

REPOSITORIO ACADÉMICO DIGITAL INSTITUCIONAL

La adopción del dominio pleno sobre parcelas, un derecho no reconocido en la ley agraria a los poseionados

Autor: Marisol García Ramírez

**Tesina presentada para obtener el título de:
Lic. En Derecho**

**Nombre del asesor:
Ramón Ceja Romero**

Este documento está disponible para su consulta en el Repositorio Académico Digital Institucional de la Universidad Vasco de Quiroga, cuyo objetivo es integrar, organizar, almacenar, preservar y difundir en formato digital la producción intelectual resultante de la actividad académica, científica e investigadora de los diferentes campus de la universidad, para beneficio de la comunidad universitaria.

Esta iniciativa está a cargo del Centro de Información y Documentación "Dr. Silvio Zavala" que lleva adelante las tareas de gestión y coordinación para la concreción de los objetivos planteados.

Esta Tesis se publica bajo licencia Creative Commons de tipo "Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada", se permite su consulta siempre y cuando se mantenga el reconocimiento de sus autores, no se haga uso comercial de las obras derivadas.





UNIVERSIDAD VASCO DE QUIROGA

FACULTAD DE DERECHO

**"LA ADOPCIÓN DEL DOMINIO PLENO SOBRE
PARCELAS, UN DERECHO NO RECONOCIDO
EN LA LEY AGRARIA A LOS POSESIONARIOS"**

TESINA

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA
MARISOL GARCÍA RAMÍREZ

ASESOR DE TESINA
LIC. RAMÓN CEJA ROMERO

MORELIA, MICHOACÁN, MAYO DE 2006

DEDICATORIA

Doy gracias a Dios por darme la oportunidad de tener una familia que me ama, de terminar una carrera, de poder concluir un ciclo más, pero sobre todo, le doy gracias por darme la vida.

A mis papás, pues gracias a su apoyo y amor logré ser quien soy, gracias a ellos que me han dado todo su cariño y comprensión.

Especialmente a mi nueva familia, a mi esposo y a mi hija a quienes amo profundamente, pues ellos fueron mi motor para seguir luchando por este proyecto, a ti Paola que desde que estabas en mi vientre me motivaste a seguir viviendo y a ti Sergio, por tu amor y apoyo incondicional.

A Maru mi hermana, pues también gracias a tu cariño superé varios obstáculos.

A mi asesor de tesis, Lic. Ramón Ceja, gracias a su tiempo y generosidad.

A todos mis maestros y compañeros, por sus enseñanzas, por el tiempo compartido.

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO PRIMERO.....	3
DOMINIO PLENO Y DERECHO DE LA PROPIEDAD SOCIAL	
1.1 Concepto de Derecho social.....	4
1.1.1. El Derecho Agrario.....	9
1.1.2. Derecho comparado.....	9
1.1.2.1. Cuba.....	9
1.1.2.2. República Dominicana.....	17
1.1.2.3. Rusia.....	23
1.2. El Dominio Pleno.....	26
1.2.1. Antecedentes.....	26
1.2.2. Definición.....	32
CAPÍTULO SEGUNDO.....	33
LA CALIDAD DE EJIDATARIO, EL POSESIONARIO Y LA AUTORIZACIÓN PARA ADOPTAR EL DOMINIO PLENO.	
2.1. Calidad de ejidatario.....	34
2.1.1. Marco jurídico.....	34
2.1.2. Concepto.....	34
2.1.3. Requisitos para adquirir y acreditar la calidad de ejidatario.....	35
2.2. El Posesionario.....	36
2.2.1. Concepto.....	36
2.2.2. Jurisprudencia.....	37
2.2.3. Diferencias esenciales entre ejidatario y posesionario.....	38

2.3. Autorización para adoptar el dominio pleno	39
2.3.1. Marco jurídico.....	39
2.3.2. Requisitos previos a la solicitud de adopción del dominio pleno.....	39
2.3.3. Requisitos de la Asamblea de autorización para adoptar el dominio pleno.....	42
2.3.4. Requisitos del Acta de adopción de dominio pleno levantada.....	43
2.3.5. Tierras no formalmente parceladas.....	45
2.3.6. Tipos de adopción de dominio pleno.....	45
2.3.7. Clasificación de los trámites para la adopción del dominio pleno.....	47
2.3.8. Efectos jurídicos.....	47
2.3.9. Jurisprudencia.....	48
2.3.10. Estadística de adopción del dominio pleno en Michoacán a octubre de 2005.....	50

CAPÍTULO TERCERO	51
-------------------------------	----

CONCLUSIONES Y PROPUESTA DE REFORMA

3.1. Conclusiones.....	51
3.2. Propuesta de reforma a la Ley Agraria.....	52

BIBLIOGRAFÍA	55
---------------------------	----

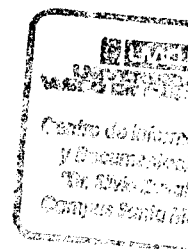
INTRODUCCIÓN

En México nuestros problemas agrarios, no constituyen la cúspide angulosa de una situación cuya gravedad fue repentina, por el contrario el problema agrario se desenvuelve lenta, pero estrechamente ligado a la singular trayectoria histórica de México.

El derecho agrario, como rama de la ciencia del derecho, adquirió una configuración muy propia y autónoma a raíz de la consagración de las garantías constitucionales de tipo social, especialmente en el Artículo 27, como consecuencia del Constituyente de 1917. Con él nació el derecho agrario revolucionario o derecho de la reforma agraria, que aglutina, modifica y adecua los principios y normatividad general que subsistieron y se crearon aisladamente desde la etapa que consideramos el antiguo derecho agrario, y que tiene su punto de partida en las disposiciones sobre la tenencia de la tierra en el México prehispánico y en la península ibérica, conjugados en el derecho indiano, como consecuencia de la conquista.

Al agotarse el sistema jurídico implantado —por seguir la misma suerte la superficie de tierra a repartir entre los núcleos de población— tiene lugar la reforma constitucional que ha dado pie a la configuración de una nueva etapa, que denominamos el nuevo derecho agrario. La necesidad de impulsar el desarrollo del campo mediante nuevos esquemas que hagan fluir la inversión a cambio de la seguridad jurídica, generó una serie de disposiciones que cambian sustancialmente la integración del derecho agrario al establecer reglas muy específicas y propias.

La importancia del estudio del derecho agrario queda fuera de toda duda. Negarlo equivaldría a señalar que el conocimiento de la normatividad que rige en más del noventa por ciento del territorio nacional no tiene trascendencia; este territorio, constituido por la propiedad rural, es aquél que se integra por los ejidos, las comunidades, las pequeñas propiedades, las colonias y los terrenos nacionales; más de diez millones de mexicanos tienen una relación directa con esta propiedad. Conocer la cuestión agraria es indispensable para entender el contexto de nuestra Nación. Por lo mismo, también es muy importante entender



su normatividad agraria, y no de una manera aislada, sino revisando su relación con otras ramas del derecho, y con los aspectos que necesariamente le dan su connotación de estudio multidisciplinario.

En la presente tesina, se busca en una forma sencilla, esclarecer una de las lagunas importantes que existe dentro de la Ley Agraria, en virtud de no definir con claridad al posesionario, lo cual ha provocado en consecuencia, una dificultad de las autoridades administrativas, tales como el Registro Agrario Nacional, para llevar a acabo inscripciones importantes sobre solicitudes de los interesados, tales como la adopción del dominio pleno.

Lo anterior, toda vez que, en el artículo 81 de la Ley Agraria se autoriza únicamente a los ejidatarios para adoptar el dominio pleno, siendo que éstos poseen sólo algunos derechos exclusivos, a los cuales no tienen acceso los poseesionarios, y que a lo largo del presente trabajo se mencionan.

Por lo tanto, es menester que se aclare dentro de la propia Ley Agraria, que los poseesionarios y ejidatarios, poseen esencialmente los mismo derechos a excepción de algunos en concreto que son exclusivos de los ejidatarios.

Por lo tanto se propone una serie de reformas a la Ley Agraria con la finalidad de que sea especificado el término de poseionario, así como también establecer un mecanismo para que estos, al igual que los ejidatarios puedan adoptar el dominio pleno sobre sus parcelas.

Por otro lado, y al estudiar la importancia que la propia Ley Agraria le reconoce a las Asambleas de formalidades especiales, en virtud del tipo de asuntos que se tratan dentro de las mismas, tales como la adopción del dominio pleno, se propone incluir dentro de los requisitos, se cuente con un padrón actualizado y debidamente expedido por el Registro Agrario Nacional.

CAPÍTULO PRIMERO

DOMINIO PLENO Y DERECHO DE LA PROPIEDAD SOCIAL

1.1. Concepto de Derecho social.

1.1.1. El Derecho Agrario.

1.1.2. Derecho comparado.

1.1.2.1. Cuba.

1.1.2.2. República Dominicana.

1.2. El Dominio Pleno.

1.2.1. Antecedentes.

1.2.2. Definición.

CAPÍTULO PRIMERO

DOMINIO PLENO Y DERECHO DE LA PROPIEDAD SOCIAL

1.1. Concepto de Derecho Social.

La tradición jurídica continental constituye el pilar fundamental del derecho latinoamericano. En América Latina el derecho se formó sobre la base de la tradición jurídica occidental. Tradición que se funda en el derecho romano y que se consolida en el siglo XII, bajo la tutela de las universidades latinas y germánicas. Universidades que elaboraron y desarrollaron, a partir del derecho romano, una ciencia jurídica común, en donde el derecho civil y la ley -como la fuente principal del derecho- están en el centro de la tradición jurídica occidental.

Aunque si bien es cierto que los países de América Latina han preservado la tradición jurídica continental en materia de derecho privado, también han buscado inspirarse, en materia de derecho público, a partir de la tradición jurídica angloamericana. Sus Constituciones, cualquiera que haya podido ser su originalidad han partido de los modelos propuestos por la Constitución confederal y luego federal, de los Estados Unidos de América. La única excepción a esta regla, hasta 1889, es Brasil. Sin embargo, este Estado en tanto que continuó siendo una monarquía, tuvo una Constitución inspirada por el modelo inglés y no por cualquier otro Estado de Europa continental.

De tal suerte que el conjunto de países latinoamericanos comparten un derecho público y privado común. También cuentan con las mismas fuentes del derecho -en donde la ley es la fuente principal-, las mismas categorías jurídicas y una tradición de derecho escrito.

Asimismo, es importante remarcar que en el *corpus* de las Constituciones de los países latinoamericanos existe cierta tendencia "social". La cual inició con la Constitución de 1917, particularmente con el artículo 123 que desarrolla todo un catálogo de derechos sociales en materia de derecho del trabajo y de seguridad social.

No obstante, el derecho latinoamericano comparte otra serie de características, en las que comúnmente no se repara, pero que resultan muy importantes, si es que se quiere tener una real comprensión del estado del derecho y del Estado de derecho de la región. En particular nos referimos al idealismo, al paternalismo, al legalismo, al formalismo y a la penetración del derecho en la sociedad. Estas características, como veremos, nos permitirán entender mejor la actual situación del derecho social en la región.

Se pueden agregar también otros aspectos tales como los de carácter cultural: como la coexistencia de una pluralidad de culturas y el nacimiento de lo informal.

Los de carácter histórico: como la circunstancia de encontrarse en la periferia del desarrollo mundial.

Los de carácter social: una estratificación muy marcada.

Los de carácter sociológico: una cultura de la corrupción.

Los de carácter económico: crisis cíclicas. ¹

Así como cuestiones de carácter político: un permanente tránsito a la consolidación de instituciones democráticas que cohabitan en la región y que nos permiten entender mejor el sistema jurídico de los países latinoamericanos.

Desde los tiempos romanos el Derecho se dividió en dos sectores dentro de los cuales se fueron clasificando todas las otras ramas jurídicas. Las dos ramas fundamentales dentro de las cuales quedaron subclasificadas todas las demás fueron el Derecho Público y el Derecho Privado. ²

Ulpiano formuló sus famosas definiciones del Derecho Público y el Privado, diciendo: *Humus studii duae sunt positiones, publicum; et privatum, Publicum jus est quod ad statum rei romanae spectat. Privatum quod ad singulorum utilitatem; sunt enim quaedam publica utilia, quaedam privatum.*

¹ www.pa.gob.mx

² CHÁVEZ PADRÓN, MARTHA. EL DERECHO AGRARIO EN MÉXICO. ED. PORRÚA. MÉXICO 2001. Pág. 106

Este fragmento de Ulpiano en opinión de León Duguit³ se reprodujo en las Instituciones de Justiniano y después la distinción entre Derecho Público y Privado se ha transmitido hasta nosotros.

La primera tendencia del Derecho en cuanto a su clasificación pertenece al Derecho Privado, etapa durante la cual el derecho pretendió no sólo ordenarlo todo de acuerdo con sus principios, sino que todo derecho emanara de él.

Al igual que el Derecho Privado, el Derecho Público en un principio tuvo una muy buena posición con el nuevo concepto de los Estados Modernos, que se transformaron desde el Imperio Romano, los señoríos feudales, Principados, Estados absolutos y los Estados Constitucionales.

El Derecho Público en la época romana alboreaba pero siempre opacado por el Derecho Civil, cobrando fuerza en la Edad Media, cuando los señoríos se unieron bajo un solo señor y unificaron sus naciones.

Una nueva corriente sostuvo al Derecho Social en medio del Derecho Público y del Privado, como tercera rama fundamental que la realidad insertó en la clásica bidivisión. Para llegar a esta tercera rama jurídica encontramos:

- Juristas que niegan la existencia de un Derecho Social ignorándolo como rama jurídica fundamental. Bonecasse calificó de pleonismo el Derecho Social, fundando su opinión en que todo derecho es regulador de relaciones sociales. Encontramos que las relaciones sociales a que alude Bonecasse, dentro del Derecho apuntan a tres interesados que no se confunden:
 - Relación de los particulares o del Estado como particular que regula el Derecho Privado.
 - Las relaciones entre los Estados o del Estado, que regula el Derecho Público.

³ DUGUIT LEÓN, TRAITÉ DE DROIT CONSTITUTIONNEL. París 1921 tomo 1 pág. 522.

- Las relaciones socioeconómicas de los grupos necesitados de una comunidad que no pueden identificarse ni con los particulares, ni con el Estado, y que son regulados por normas jurídicas protectoras que no pueden catalogarse dentro de los dos casos anteriores.⁴
- Una segunda corriente aceptó la existencia del Derecho Social; pero no como rama fundamental del Derecho que a su vez abarcaba otras subclasificaciones jurídicas, lo reconocieron como una de tantas subrayas del Derecho que tomó ese nombre confundiéndose con el Derecho del Trabajo. Se trató de juristas de principios del siglo XX que confundieron el Derecho Social con el Derecho Obrero
- La tercera etapa evolutiva del Derecho Social surgió a mitad del siglo XX. Desde 1950 se fueron creando los cimientos que esclarecieran en definitiva este nuevo derecho que proyectó constituirse en nueva rama jurídica, que entre el Derecho Público y el Privado, resolvió problemas de clasificación.⁵

Surgió, no sólo en México, pero aquí tempranamente nos adherimos a la doctrina novedosa, una tercera rama del derecho al lado de las dos de la división tradicional. Junto al derecho público y al derecho privado, en su mismo nivel y con sustento constitucional, apareció el derecho social, que no es la regulación de las relaciones entre la autoridad y los gobernados (derecho público) ni regula sólo las relaciones entre particulares (derecho privado).

El derecho social -desarrollado en Europa por tratadistas como León Duguit, Gustavo Radbruch y Georges Gurvitch, y en México por Alberto Trueba, Mario de la Cueva y el casi olvidado Celso Ledesma y Labastida - sentó plaza no sólo en los debates académicos y en la cátedra, sino que se hizo parte de la legislación incorporándose desde la ley fundamental hasta los códigos civiles de las entidades federales, empezando por el código pionero de 1928.

⁴ CHÁVEZ PADRÓN MARTHA. DERECHO AGRARIO EN MÉXICO. ED. PORRÚA. México 2001. Pág. 114 y 115.

⁵ IBIDEM, Pág. 116 a 120.

Por lo tanto el Derecho Agrario, por su materia, se encuentra en un punto intermedio que penetra en ocasiones el Derecho Público, en otras el Privado, en otras objetiviza lo típicamente social. Al lado del Derecho Agrario encontramos otros grupos socioeconómicos necesitados que caracterizan el Derecho del Trabajo, el de Seguridad Social y al Asistencial. E este sector de ramas jurídicas, lo denominaremos ***Derecho Social***.

La exposición de motivos del Código Civil de 1928 para el Distrito Federal, aún vigente, hay una expresión elegante y clarificadora de la intención del legislador de entonces que al explicar la motivación del código dice que la nueva ley se propone "armonizar los intereses individuales con los sociales, corrigiendo el exceso de individualismo que impera en el código 1884".

Han pasado ya muchas décadas de que, como resultado natural de la Revolución Mexicana y de la Constitución de 1917, se expidiera en México un Código Civil con matices de derecho social; desde entonces la revolución y sus valores han sido traicionados a veces, otros han iluminado el quehacer político, pero en las leyes se mantienen los ideales y se sigue buscando el equilibrio entre lo individual y lo social.

La Constitución, desde su promulgación, se caracterizó como una ley fundamental con características originales, que puso lado con lado los derechos individuales de libertad, igualdad, propiedad, educación, expresión, etcétera, con los derechos sociales, protectores de sectores marginados o desamparados.

A la propiedad le quitó en el artículo 27 su carácter de derecho absoluto y la condicionó a ser empleada con sentido de bien común y aprovechamiento solidario. La propiedad en México no responde a la propiedad romana clásica que permitía al propietario usar, disfrutar y abusar de lo suyo. Nuestro derecho limita y exige que ni haya abusos y ni siquiera que el uso se dé en perjuicio de la convivencia.

1.1.1. El Derecho Agrario.

La palabra agrario se deriva del latín ager, agrarium, campo, aplicándose a todo lo relativo al campo. Se ha definido el Derecho Agrario "como el conjunto de normas, leyes, reglamentos y disposiciones en general, doctrina y jurisprudencia que se refieren a la propiedad rústica y a las explotaciones de carácter agrícola".⁶

Por otro lado tenemos la siguiente definición: "el Derecho Agrario en nuestro país, es la parte de su sistema jurídico que regula la organización territorial rústica, todo lo relacionado con las explotaciones y aprovechamientos que éste sistema considera como agrícolas, ganaderos y forestales y algunos otros aprovechamientos colaterales, y la mejor forma de llevarlas a cabo".⁷

1.1.2. Derecho comparado.

1.1.2.1. Derecho agrario en Cuba.

La forma en que la tierra es poseída es a veces el principal obstáculo a su mejor uso.

El concepto de la propiedad en cualquier sistema económico es complejo y sobre todo en Cuba posterior a 1959. En primer lugar, en cierto sentido, la propiedad no es algo que se posee. Es un "conjunto de derechos" que típicamente otorgan a una persona la facultad de poseer, usar, disfrutar, y disponer de la propiedad según lo considere más conveniente. La democracia tiene mucho que ver con el establecimiento de un buen sistema de derecho de propiedad.

La falta de seguridad en el derecho de propiedad de la tierra hace que los vinculados a ella se muestren reacios a invertir esfuerzos y recursos en el

⁶ CHÁVEZ PADRÓN MARTHA, EL DERECHO AGRARIO EN MÉXICO, ED. PORRÚA, MÉXICO 2001. PÁG 60. Definición aportada por el Doctor Lucio Mendieta y Núñez.

⁷ IBIDEM, Pág. 61,

mantenimiento y mejoramiento de la misma, impulsando a una parte de la población rural a abandonar su entorno y emigrar hacia las ciudades. La problemática cubana no ha sido ajena a estos y otros impactos que hoy lastran la vida, la labor y el desarrollo del hombre de campo, y que pretendemos abordar en este tema.

La situación previa a 1959 no era la más feliz. La existencia de vastos latifundios, muchos de ellos de propiedad extranjera, constituían un obstáculo para el desarrollo económico de la nación. Es por ello que los miles de arrendatarios, partidarios y campesinos sin tierras miraron con esperanza la promulgación de una ley de reforma agraria que transformara radicalmente su situación.

Pensamos en estos momentos cuántas ideas esperanzadoras habrán embargado al campesinado cubano al conocer los artículos décimo primero y décimo tercero de la primera Ley de Reforma Agraria, dictada el 17 de mayo de 1959. Anhelos frustrados al paso de los años.⁸

La aplicación de la primera y segunda (3-10-63) leyes de reforma agrarias dieron paso a una nueva experiencia nacional: el latifundio estatal. En el que éste (el Estado) se apoderó del 75 por ciento de las mejores tierras del país. La aparición de los grandes proyectos agropecuarios en que se pretendió sustentar el desarrollo del país, discriminó al campesinado privado haciendo más difícil su existencia y preparando el camino para absorber sus tierras, y fomentar el éxodo a las zonas urbanas.

Como promedio, entre los años 1960 y 1980 el régimen cubano dedicó entre el 21 y el 26 por ciento del volumen de inversiones totales del país al sector agropecuario estatal, logrando altos índices de disponibilidad de recursos y medios técnicos, pero su eficiencia productiva quedó por debajo de las

⁸ www.gacicuba.net/Pinar.htm

expectativas.

Mientras esto ocurría, el sector privado era tildado de freno al desarrollo y las carencias materiales e influencias provenientes de expectativas entre los descendientes de los campesinos le auguraban un futuro nada promisorio. Una nueva etapa se inicia en junio de 1982 con la ley número 36, para el fomento de las cooperativas de producción agropecuaria, nueva forma de producción cuya esencia es lo fundamental por la integración del campesino y sus medios de producción en un todo social. Éstas absorbieron un elevado número de campesinos que anhelaban mejorar y fomentar la agricultura. La decepción y el adverso resultado lo encontramos cinco años después en un estudio realizado en Villa Clara, en que se cuestiona la factibilidad de este tipo de estructura fomentada por el régimen cubano; constatándose que: envejecen sus integrantes, emigran los más jóvenes, un elevado número no vive en la zona rural, y la carencia de trabajadores es significativa. Condiciones que se repiten a nivel nacional.

Años más tarde, la desaparición del soporte político económico del régimen lo obliga a crear las Unidades Básicas de Producción Cooperativa (UBPC), y a entregar en "usufructo" el 42 por ciento del área agrícola del país. El panorama no ha sufrido gran variación; las empresas estatales siguen disponiendo de la organización, financiamiento, apoyo logístico y determinación del programa agrario del país.

Tras estos recuerdos históricos se impone una interrogante: ¿Es el derecho a la propiedad el freno al desarrollo agropecuario del país? La respuesta, evidentemente, es afirmativa. La propiedad es beneficiosa. Ella permite que una persona pueda ofrecer algo como garantía segura y respetada, y que a la vez fomenta el interés y participación de los descendientes en la conservación y desarrollo de la posesión; enraizando el sentimiento de posesión en los individuos.

Hoy el régimen reconoce que la falta de este sentimiento es una de las principales causas de los bajos rendimientos agrícolas, y del deterioro del medio ambiente.

Problemas de dimensión humana, interés, motivación y estimulación se unen a que el uso masivo del usufructo de la tierra, el que no contempla una realidad en cuanto a la posibilidad de adquirir la propiedad, está dañando la conservación y restitución de la fertilidad de los suelos agrícolas, pues sólo se busca obtener dividendos inmediatos sin prever el futuro. Ya la Constitución de 1940, en su artículo 90, recogió la proscripción del latifundio, medida que asume el décimo segundo por cuanto de la ley número 3 del Ejército Rebelde al otorgar, en su artículo 1, el derecho de propiedad y la entrega de título al efecto, con los requisitos que establece la ley. En los 67 artículos de la primera ley de reforma agraria y sus 10 disposiciones transitorias, finales, y adición final, aparece en 72 ocasiones ese concepto, inaplicable en su totalidad.

¿Qué queda de esa ley tan ansiada por el campesinado cubano? En el artículo 2 de la ley de reforma agraria se hacía mención al rendimiento en el uso de las tierras agrícolas. Hoy se conoce cuáles son los resultados que obtiene el Estado del 78 por ciento de los suelos cultivables, en los que más de un millón de hectáreas están cubiertas por marabú, y en tierras ociosas, concepto en el cual el área estatal triplica al sector campesino. A cuatro décadas de la promulgación de la primera ley de reforma agraria, es una triste ironía ver que los postulados de aquella ley son letra muerta; convirtiéndose el actual status quo en un freno para el desarrollo agropecuario. En los últimos 40 años, el sector campesino ha demostrado por sus resultados ser más productivo que las diversas fórmulas presentadas por el Estado, las que han agotado los recursos del país, y poco o nada han aportado. Carentes de recursos, hostigados por los funcionarios estatales, sufriendo el creciente auge delictivo, el sector campesino cubano ha logrado gracias a su ingeniosidad y sabiduría acumulada durante siglos estar presente con sus

producciones en más del 70 por ciento del tabaco, el 40 por ciento del café, el 51 por ciento de las hortalizas, el 53 y el 52 por ciento respectivamente del maíz y los frutales, y en importantes volúmenes de caña, arroz, leche, carne vacuna, aves y huevos, y por lo general con costos de producción y empleo de fuerza de trabajo menores que las entidades estatales, las que le superan en 8,4 veces sus áreas totales.

Por todo lo antes expuesto, se considera que existen suficientes elementos éticos, morales, económicos y sociales que evidencian los sistemáticos y rotundos fracasos experimentados por el régimen cubano en el sector agropecuario, lo que justifica el retorno a la letra y esencia de la primera ley de reforma agraria y a su actualización a tono con las actuales condiciones sociales y económicas existentes en el país.⁹

Convertido en el mayor poseedor de tierras del país, el Estado cubano ha dispuesto, por medio de diferentes leyes, decretos y disposiciones oficiales, los mecanismos que no sólo perpetúan esa posesión sino que la incrementan. Con fecha 10 de octubre de 1958 se dicta, por el alto mando del Ejército Rebelde, la ley número 3 sobre el derecho de los campesinos a la tierra. Esta ley, en su artículo 1, dispuso de forma categórica la entrega de la propiedad de la tierra tanto estatal como particular. Citamos textualmente: **" Artículo 1: Se le concede la propiedad de la tierra que cultiven a los poseedores de tierras del Estado, así como a los arrendatarios, subarrendatarios, aparceros, colonos, sub-colonos y precaristas que ocupan lotes de 5 o menos caballerías de tierras, a los cuales se les expedirá título de propiedad con los requisitos establecidos en la ley".**

En esta ley se habla de la entrega de la tierra en propiedad, y si ella fue así, ¿por qué se limitó en la misma el atributo más importante de la propiedad, la disposición?

⁹ EL DERECHO A LA PROPIEDAD Y LA REFORMA AGRARIA. ALIANZA NACIONAL DE AGRICULTORES INDEPENDIENTES DE CUBA. Ponencia de la Delegación de Pinar del Río para el II Encuentro Campesino. Cuba 1999.

La primera ley de reforma agraria, de mayo 17 de 1959, en el artículo 1 plantea que se proscribe el latifundio (a partir de aquí el Estado se convierte en el mayor latifundista con más de 75 por ciento de las tierras cultivables). Sigue diciendo ese artículo que el máximo de tierras que podrá poseer una persona natural o jurídica será 30 caballerías, y la que exceda de ese límite será expropiada.

En el artículo 2, en el primer párrafo se plantea de nuevo el asunto, y se dice: En ningún caso ninguna persona natural o jurídica podrá poseer tierras con una extensión superior a 100 caballerías.

Entonces, ¿cuántas caballerías se podían tener, 5 ó 100?

A nuestro modo de ver, desde los postulados de la primera ley de reforma agraria se sentaron las bases para que los campesinos beneficiados fueran sólo poseedores, no propietarios. Obsérvese y vuélvase a leer el artículo 1 de la referida ley.

Pero también eso es una contradicción en sí; o se es poseedor o propietario. ¿Cuál de los dos conceptos es el válido? Para nosotros fue el de poseedor, ya que toda la tierra para ser legalizada se tiene que inscribir en el registro de posesión y tenencia de la tierra que existe en el municipio.

En la segunda ley de reforma agraria, del 3 de octubre de 1963, se pone de manifiesto lo planteado: la intención del Estado cubano de convertirse en el mayor latifundista. En el artículo 1 se dispone la nacionalización, y por consiguiente la adjudicación al Estado cubano de todas las fincas rústicas con una extensión superior a 5 caballerías.¹⁰

Ahora bien, si el campesino es propietario de sus tierras, ¿cómo es que su voluntad de disponer sobre ellas libremente está coartada, al no poder disponer

¹⁰ ALIANZA NACIONAL DE AGRICULTORES INDEPENDIENTES DE CUBA. Ponencia de la Delegación de Pinar del Río para el II Encuentro Campesino. Cuba 1999.

a su libre albedrío en testamento como acto de última voluntad (artículo 18, decreto ley 125)?

Otro aspecto que refleja este punto es que todo agricultor pequeño viene obligado a sembrar lo dispuesto por el Estado. La inobservancia de esta advertencia convierte al campesino en infractor, y por tanto, la ley se asume el derecho de expropiarle la tierra según el artículo 10 del decreto ley 125 por las supuestas infracciones como son:

- ✓ Deficiente aprovechamiento por negligencia o abandono
- ✓ Empleo de mano de obra asalariada
- ✓ La no venta a las entidades estatales de las producciones susceptibles de ser acopiadas
- ✓ La no utilización en la línea fundamental según interés del gobierno

El código Civil vigente, en su artículo 129,1, plantea: “ **La propiedad confiere a su titular la posesión, uso, disfrute y disposición de los bienes que conforman su destino socioeconómico**”.

Si el Código Civil lo plantea así; ¿cómo se puede explicar que el Estado limite el concepto de propiedad en el caso de los campesinos eliminando la disposición del concepto de la misma?

Se debe revalorizar los conceptos de propiedad que vienen implícitos desde la ley número 3; primera y segunda leyes de reforma agraria.

Estudiar nuevas leyes que se ajusten a las actuales condiciones económicas referentes al derecho agrario existente en Cuba.

Buscar nuevas formas de producción que se basen (fomentando el sentido de pertenencia) en el verdadero concepto de propiedad.

Desatar el nudo gordiano, que ata las fuerzas productivas en el sector agrario privado lo cual se logrará con reconocer, y respetar el derecho a la propiedad.

Sin adentrarnos en tediosos términos legales, hemos abordado los principales aspectos en que se justifica para el campesinado cubano el derecho a la propiedad de la tierra, lo que aunque no sea reconocido, será particularmente importante para una verdadera transición social y económica en el país. Para Cuba hay que diseñar mecanismos que estimulen la producción agropecuaria, con una expansión que dé garantías del derecho de propiedad y políticas crediticias que brinden oportunidades que de seguro aumentarán las inversiones, aumentando y prosperando tanto la producción como la conservación y renovación del entorno rural.

Cuba no debe copiar de ejemplos traumáticos, hay en el país suficientes tierras fértiles para que los que lo deseen obtengan de ellas lo que tan generosamente nos brindan. Búsquense los derechos de propiedad en un clima constitucional, y a la sombra de la democracia.

En conclusión, la adopción del dominio pleno en Cuba no tiene cabida, puesto que, aunque la situación de pobreza y falta de atención al campo resulta ser muy similar que en México, circunstancia por la cual los campesinos emigran a otros países, existen diferencias muy marcadas en cuanto a la legislación agraria de ambos países.

Pues mientras en Cuba, existe el latifundismo estatal, el derecho a la propiedad es visto como un freno al desarrollo agropecuario del país en virtud de ser un país eminentemente socialista, donde no existe el sentido de propiedad, por lo que no existen probabilidades de adquirir la propiedad además de tener una dictadura por gobierno donde no se respetan las leyes; en México a partir de las reformas de 1992, las parcelas ejidales pueden ser en adelante objeto de transacciones: compraventa, contratos de renta y aparcería y asociación con inversionistas privados. También se abre la posibilidad para los ejidatarios en lo individual de pasar al dominio pleno, adquiriendo sus parcelas el estatus de propiedad privada.

En segundo lugar, retrocede la dimensión social de las prácticas agrarias. Tanto el texto de la nueva ley agraria, como su exposición de motivos enfatizan la merma de la capacidad de control del grupo (sea la asamblea ejidal o el

Estado) sobre el individuo; se resalta la libertad de iniciativa individual, así como la eficiencia productiva. Pero no por eso desaparece del todo la dimensión social, lo que ilustran los límites impuestos a la venta de tierras, así como los esfuerzos gubernamentales para reforzar la organización dentro de los ejidos (programa de reglamentos internos, incentivos para la producción colectiva). Lo cual, a pesar de que todavía nos falta mucho por lograr y avanzar, es el primer paso para, en primer lugar, respetar la dignidad de la persona humana, reconociendo el valor de su trabajo y su derecho a poseer ya sea dentro del régimen social, o bien tener la oportunidad de obtener la propiedad de las tierras, además de significar en el terreno económico un avance importante, puesto que se otorgan créditos, existe la figura de la asociación, así como muchas otras figuras jurídicas que permiten un mayor desarrollo sin perder la dimensión de lo social.

1.1.2.2. Derecho Agrario en la República Dominicana.

El Derecho Agrario solía definirse como el Derecho de la Agricultura; otros lo identificaban como la actividad agraria.

Los autores Salas-Barahona definen el Derecho Agrario Dominicano "como el conjunto de normas y principios particulares que rigen a las personas, los predios y bienes de otra clase, las explotaciones y la empresa que, aprovechando de cualquier modo la actividad fructífera de la tierra, se dedican a la creación u obtención de animales y vegetales, gobiernan entre los factores que intervienen en la producción de tales bienes y, dado el caso, disponen cambios en las estructuras que determinan estas relaciones e imponen determinado tipo de planificación económica".¹¹

El dominicano Eurípides R. Roques Román, gran intérprete del Derecho Agrario Dominicano, lo define como: ***"El conjunto de normas de orden jurídico que organizan u ordenan la explotación de las labores***

¹¹ Salas-Barahona, en el Derecho Agrario y las ciencias afines en Derecho Agrario. 2da Edición, 1980, PP. 42-43.

sistemáticas, para la obtención de productos derivados de la tierra, en bien del auge económico de la industria agrícola¹²

Las fuentes del Derecho Agrario Dominicano por carecer de autonomía y principios generales propios, se satisfacen con las reglas comunes de las fuentes de derecho como son: La Constitución, las Leyes y Decretos, los Tratados y Convenios Internacionales, la Costumbre y la Jurisprudencia. También podría considerarse como una fuente de interpretación al Derecho Agrario el compendio de leyes agrarias del Dr. Joaquín Balaguer del 1972.

Andujar Carbonell expone en su obra "Aportes para un Derecho Agrario Moderno en la República Dominicana", página 23, que en lo que se refiere a la especialidad de las normas agrarias, éstas provienen de la incapacidad del Código Civil de regular aspectos concretos del proceso económico, pues a través de la legislación especial, como es el caso de la República Dominicana el ordenamiento jurídico comienza a recibir el influjo de una gran cantidad de normas excepcionales, es decir que ordenan, adicionan o interpretan leyes generales.

Es así como comienza a parecer un derecho especial, el cual se le observa exclusivamente como Derecho Civil, promulgado fuera del Código Civil; más tarde, ese cúmulo de normas sin sistema propio, pero con lógica, llegan a la etapa de la legislación agraria, cuyo destino es convertirse en Derecho Agrario, totalmente separado del Derecho Civil.

La doctrina agrarista ha determinado al fundo agrario, la empresa agraria, la propiedad agraria y la reforma agraria como objetos de la materia. Epistemología jurídica se afirma que dicho objeto se divide en dos: El objeto material y el objeto formal.

En el objeto material del Derecho Agrario se debe ubicar dentro de la actividad agraria, la cual resulta ser hecho, pero también norma, y el objeto formal va a ser el fin de la actividad agraria, que tiene un hondo sentido social.

¹² Roques Román, Eurípides, en Derecho Agrario Dominicano, 1981, publicaciones ONAP PP. 24-25.

Pero lo real es que el objeto del Derecho Agrario existe sólo a partir del momento en que aparece la disciplina, la cual se ubica temporalmente a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, producto de una serie de factores de carácter económico, social, político y jurídico.

La regulación de la propiedad de la tierra como derecho y como institución no falta en ninguno de los ordenamientos jurídicos del mundo. Esta ha sido la más importante y cuidada institución jurídica de carácter patrimonial que constituye y ha constituido el derecho positivo de los pueblos a través de la historia.

La Constitución Dominicana del año 1966, Art.8, inciso 13, letra.

La Leyes Agrarias del año 1972, éstas son promulgadas por el Doctor Joaquín Balaguer a partir del año 1972, son mejor conocida de Código de Balaguer de 1972 y es cuando comienza el sector agropecuario en plano técnico, de modo que el Estado integra las instituciones necesarias y responsables para la producciones agrícolas.

La Reforma Agraria es a partir de la promulgación de la **Ley de Reforma Agraria No. 5879 del 1962**, que se toman verdaderas medidas a fin de captar, distribuir y reglamentar la posesión de las tierras de vocación dentro de un marco político. Dentro de sus funciones están: mejorar las tierras y áreas agrícolas, utilizar tierras estatales para beneficio de las masas trabajadoras rurales y pequeños agricultores, fomentar el crédito agrícola a bajo costo y ofrecer asistencia, dotar de viviendas a agricultores y obreros agrícolas de escasos recursos y fomentar los proyectos que sean necesarios para el desarrollo agrícola.

La Ley No.6186 de Fomento Agrícola, establece las condiciones esenciales para lograr el fomento agrícola, siendo este el proceso encaminado a usar los recursos de la agricultura de manera integral y acelerada para obtener producciones, a fin

de mejorar el nivel de vida de todos los sectores de la población, entendiéndose que la agricultura abarca la ganadería, servicultura (explotación forestal y actividades de los servicios relacionados con la misma) pesca y actividades afines.

La conceptualización que tenemos de la propiedad agraria es el más amplio, autónomo y soberano poder que tiene el hombre sobre la superficie apta para el cultivo, en función de la producción, de la estabilidad y del desarrollo al servicio armónico de los sujetos titulares y la sociedad.

La propiedad agraria que proyecta el Derecho Agrario Moderno, se nos presenta conforme a las exigencias de nuestros tiempos como un poder dinámico, positivo y participativo. Esto es, funcional, que atribuye facultades, deberes y limitaciones a sus titulares y de aquí su necesidad, por lo que debe cumplir una función social; la propiedad agraria es un derecho que nace con el hombre y con la sociedad, instrumento necesario para la subsistencia, desenvolvimiento y desarrollo de los mismos.

En el Código Civil y la Ley de Tierras Dominicanas, no existe una distinción de propiedad agraria como propiedad social, sin embargo el Código Civil establece un régimen genérico de propiedad como derecho real absoluto, cuyas limitaciones de interés social no implican al interno del código, que la propiedad de la tierra deba ejercerse mediante actividades productivas en función social. Conforme al Código Civil el propietario puede o no usar su propiedad, y en el caso de que la use puede hacerlo a su criterio.

El Lic. Manuel Ramón Ruiz Tejeda, en su libro "Estudio Sobre la Propiedad Inmobiliaria en la República Dominicana", señala tres modos de poseer la propiedad, resaltando en el:

- **Primer modo**, la ley dice que los terrenos se consideran poseídos cuando se hallen cultivados o dedicados a cualquier uso lucrativo, de lo que se desprende que todos los modos de poseer tienen como fundamento el hecho de que la posesión es la exteriorización del derecho de propiedad.

- **Segundo modo** habla de que cuando las tierras se encuentran por medio de empalizadas, murallas, setos, zanjas, trochas o en cualquier otra forma que se presenta para indicar las colindancias.
- **Tercer modo de poseer**, expresa que los terrenos se consideran también, cuando se hayan medido por un agrimensor público, según consta en acta de mensura y plano. La ley de Registro de Tierras se orienta al saneamiento y registro de la propiedad y sus procedimientos no concibieron otro tipo de posesión.

Para el Derecho Agrario, posesión precaria es la ocupación de una propiedad ajena para ponerla en producción en beneficio exclusivo del ocupante, quien además tiene la intención de apropiarse de dicha propiedad. La figura del precarista en República Dominicana no ha sido introducida en los textos jurídicos sino que se ha establecido un sinónimo cuya expresión en su ausencia no significa lo mismo, aún cuando se ha pretendido utilizar como sinónimo de poseedor en precario a los invasores y/o ocupantes de terrenos, los cuales carecen de una posesión legal basada en la presentación del Certificado de Título que les acredita como dueños.

La defensa para el Poseedor en Precario en la República Dominicana puede considerarse compleja, ya que el Estado debe intervenir utilizando, además, la figura de expropiación o permuta, con la finalidad de darle legitimidad a los agricultores que han ocupado terrenos ajenos y los cuales se ajustan al espíritu de la Ley sobre terrenos baldíos.

El bien llamado tierra es el objetivo de la propiedad agraria y contiene bajo ciertas alternativas, sus características, no importa que esté apropiada pues ella es un recurso renovable.

Es un proyecto socio-político con el objetivo de lograr un cambio rápido y radical de la tenencia y explotación de la tierra con la mira de transformar las estructuras del campo, desmantelando la tenencia de la tierra distribuida de manera desigual, a través de la distribución de éstas. En palabras más sencillas es un proceso de repartición de tierras a los campesinos emprendido por el Estado, utilizando en esa repartición las tierras que le pertenecen al

mismo Estado o las tierras que capte del sector privado, a través del procedimiento de expropiación.

Un concepto importante en materia de reforma agraria es la denominada Cuestión Agraria, ésta se refiere al predominio de una situación desventajosa para el campesino con relación al sector urbano de la población. Además para algunas organizaciones internacionales tales como la FAO la existencia de una cuestión agraria es un prerequisite para la ejecución de una reforma agraria.¹³

En la República Dominicana puede hablarse de reforma agraria a partir de la década de los años de 1960, cuando el Consejo de Estado promulgó la ley sobre Reforma Agraria No.5879 (1962). Pero en toda Latinoamérica, en estas mismas fechas, se iniciaron procesos de reforma agraria, incluyendo a Bolivia y Guatemala (1952), Venezuela, Cuba (1959), Colombia, Perú, Ecuador, Costa Rica y Chile (a partir del 1960); la más reciente es la de Nicaragua (1979).

De hecho, la revolución cubana y su reforma agraria fueron los componentes principales en la explosión de reformas agrarias que viviría Latinoamérica a partir del 1960, en cumplimiento de las directrices adoptadas por la Alianza para el Progreso o de marras. Por lo que contrario a lo que dice Paolo Groppo, en el caso latinoamericano la reforma agraria no fue producto de ninguna inadecuación estructural, la cual ha existido en la República Dominicana.

La Alianza para el Progreso fue un organismo creado a instancias del Presidente J.F. Kennedy, como medio de impedir que el caso cubano se expandiera en América. Contemplaba la inversión de 20,000 millones de dólares, desarrollando un plan decenal que implicaba la reforma agraria y fiscal de los países firmantes del acuerdo constitutivo, realizado en Punta del Este, Uruguay, el 17 de agosto del 1961.

Una parte muy importante de los cultivos de mayor demanda para el consumo de la población dominicana, se producen en terrenos asignados a pequeños productores, por la "Reforma Agraria". El proceso de reforma agraria es el mecanismo utilizado por el Estado Dominicano para compensar la injusta

¹³ Vidal Potenti, Trajano A. Legislación Agraria en la República Dominicana, Sto. Dgo. Rep. Dom., 2001, Pág. 13.

distribución de la tierra, a través de la transferencia de tierras a los pequeños agricultores de manera individual y colectiva.

En el mediano plazo, el reto está en encontrar un mecanismo eficiente para poner áreas cultivables en manos de pequeños productores y que al mismo tiempo asegure un clima de inversión en el campo. Disposiciones como la titulación definitiva de las tierras de Reforma Agraria y la creación del Mercado de la Tierra, impulsado por las actuales autoridades están orientadas a proveer a los campesinos más necesitados de la propiedad de la tierra, que le permita poder acceder más fácilmente al crédito del sector privado.

Como se puede ver, no existe , la figura del dominio pleno tan clara como en México, a pesar de que si se otorga la propiedad de la tierra en forma individual o colectiva, pero en forma muy esporádica y mediante procedimientos mucho más largos que en México, en virtud de que la mayor parte de las tierras se encuentra concentrado en pocas manos, o en el Estado y al igual que en Cuba, esto trae atraso económico, falta de desarrollo en el campo, porque se impide la inversión y la competitividad. La comparación con México es muy similar a la que se realizó en líneas anteriores con relación a Cuba, pues República Dominicana a pesar de que si se les reconoce la propiedad en ley, en la práctica es letra muerta y se sigue pugnando por un verdadero respeto a los derechos de los campesinos.

1.1.2.3. Rusia.

El presidente Putin promulgó una histórica ley votada por el Congreso. Busca así atraer inversiones y volver a ser una superpotencia agrícola.

En una histórica decisión el presidente ruso Vladimir Putin, promulgó el 25 de julio de 2002, una ley que autoriza en Rusia la propiedad privada de la tierra. De esta manera, se comienza a borrar en forma definitiva el pasado colectivista en el sector agrícola del país.

La Ley de Compraventa de Propiedades Agrícolas comenzó su trámite con la aprobación que obtuvo en junio del mismo año por los diputados de la Duma (la

Cámara baja de Rusia). Luego, siguió su camino el 10 de julio, cuando recibió el respaldo del Consejo de la Federación (la Cámara alta). Finalmente, el presidente ruso firmó su promulgación el 25 de julio de 2002, según anunció el Kremlin en forma oficial.

De acuerdo a la norma que fue aprobada, se autoriza la privatización de 406 millones de hectáreas, una cifra que significa nada menos que el 24 por ciento del territorio ruso.

La cuestión de la propiedad privada de la tierra era verdaderamente un tabú desde la Revolución Bolchevique de 1917, a la que siguió la violenta colectivización llevada a cabo bajo el régimen de Joseph Stalin, a principios de la década de los treinta.

Inclusive el poderoso ex presidente ruso Boris Yeltsin nunca se atrevió a llevar adelante una norma de este tipo, debido a la oposición radical de los comunistas, los agricultores y un gran número de jefes regionales, quienes sumados a buena parte de la gente denunciaban los intentos privatizadores como "la venta de la patria".

En ese marco, Yeltsin sólo decidió, a principios de los años 90, distribuir formalmente la tierra entre los empleados de los koljós y los sovjós. Recién entonces, cerca de 13 millones de personas tuvieron derecho a poseer un pedazo de tierra.

Por su parte, y ante la falta de una ley federal, varias regiones autorizaron la venta de tierras durante los últimos años, pero todo se hizo casi sin reglas, un catastro o alguna referencia de precio.

Pero Putin consideraba esta reforma como una necesidad primordial para el futuro de la agricultura rusa, que camina al borde del abismo desde la desaparición de la ex Unión Soviética.

El nivel productivo de Rusia es suficiente como para que el país tenga algún saldo exportable. De todas formas, la producción sigue siendo muy débil, la competitividad es casi inexistente y el sector no dispone de los capitales

necesarios para encarar su necesaria modernización, si pretende volver a ser una potencia agrícola.

En el 2001, la cosecha de cereales del país llegó a 85 millones de toneladas, mucho menos que en otras temporadas. En cambio, Argentina cosechó 70 millones en el 2002, mientras que en 1992 producía el 20 por ciento de lo que se obtenía en territorio ruso.

Con la intención de que la agricultura rusa pueda mejorar su productividad, Putin tomó varias precauciones políticas para que la ley no fuera bloqueada y recibiera el apoyo de la cantidad necesaria de parlamentarios.

La norma especifica que los extranjeros no podrán alquilar ni comprar tierra. Y otorga a las autoridades regionales fuertes poderes para controlar la privatización.

De todas maneras, algunos expertos creen que podrá sufrir serios contratiempos en su aplicación, ya que en varias regiones del país hay una fuerte oposición a que la tierra deje de ser propiedad social.¹³

¹³ www.elclarin.com

1.2. El Dominio Pleno.

1.2.1. Antecedentes.

La reforma agraria mexicana otorgó al ejido un carácter contradictorio: el sector social y el mercantil; el primero se inserta en el segundo a través de relaciones económicas.¹⁴

Emmanuelle Bouquet

El estatuto de la tierra ejidal ha sufrido muchos cambios a raíz de la reforma de 1992. Los términos de los debates en torno a las reformas del ejido se refieren con frecuencia a la disyuntiva: tierra como mercancía y tierra como símbolo social, y no dejan de ser, muchas veces, teñidos de ideología. De hecho, esta disyuntiva no es tan tajante como aparenta, y todos los hechos agrarios combinan, en diversas medidas, estos dos aspectos que caracterizan a la tierra.

Para los economistas la tierra agrícola es un rompecabezas. Es indudablemente un bien económico en el sentido de que es un factor de producción escaso. Pero *“es un bien económico peculiar en la medida en que no es producto del trabajo humano”* (Coulomb, 1994). Por otra parte, si bien la tierra es un bien económico, también (y a lo mejor antes que todo) es un territorio y, por ende, la base de relaciones sociales. La gestión del uso del suelo (es decir, los derechos de propiedad) está entonces, las más de las veces, inserta dentro de redes sociales. A su vez, los derechos de propiedad influyen sobre las prácticas económicas de los actores, por lo que la dimensión social no se puede pasar por alto.

La tierra combina entonces una doble condición. Según las regiones del mundo y las épocas históricas, una dimensión puede dominar a la otra. Por ejemplo, en Europa occidental, en el sistema feudal de la Edad Media predominó la dimensión social, mientras que el sistema de propiedad privada vigente se

¹⁴ Emmanuelle Bouquet fue estudiante del Doctorado en Economía Rural de la Escuela Nacional Superior de Agronomía de Montpellier Francia dentro del programa ostorm. Colegio de posgraduados “Dinámicas organizacionales en el agro mexicano”.

asienta en la dimensión económica y mercantil. Para los economistas de la escuela de los derechos de propiedad, incluso, esta evolución de los derechos de propiedad hacia la evacuación de la dimensión social y el desarrollo de derechos individuales, exclusivos y libremente transferibles, lleva a más eficiencia, tanto individual como colectiva y permite explicar el desarrollo económico general (tanto agrícola como industrial) de los países que la han experimentado. El relativo retraso económico de los países cuya estructura agraria fue o sigue dominada por el latifundio (América Latina, España, sur de Italia), así como el fracaso del modelo de agricultura colectiva de los países de Europa del Este les ha servido de confirmación a su tesis.

En relación con esta doble naturaleza se ha elaborado la siguiente lista de criterios:

Forma dominante mercantil: dentro de los documentos de la Procuraduría Agraria se considera la tierra como un bien mercantil si puede ser libremente objeto de transacciones. Asimismo, se considera que las prácticas agrarias remiten a una lógica mercantil si se toman en cuenta conceptos de transacción, precio, competencia, etcétera. También se asimila a una lógica mercantil toda práctica justificada por medio de una referencia a la eficiencia productiva y al interés individual.

Forma dominante no mercantil: de igual forma se le considera a la tierra como un bien no mercantil si no puede ser objeto de transacciones y/o si el hecho de ser la base de relaciones familiares o sociales deja a un lado su carácter enajenable. En este rubro también entran las prácticas que se justifican por medio de referencia a relaciones personalizadas, relaciones de poder de tipo familiar o jerárquico, así como las que remiten al interés colectivo ¹⁵ **Con la Ley Agraria de 1992 la tierra ejidal toma una forma mercantil**

1. *Antes de 1992, el ejido es visto desde una perspectiva esencialmente no mercantil*

¹⁵ www.pa.gob.mx

La ley federal de reforma agraria de 1971 retoma claramente los principios no mercantiles de la tierra ejidal, ya planteados en el código agrario de 1934.

En primer lugar, prohíbe toda clase de transacción sobre la tierra: compraventa, pero también contratos de renta y aparcería. La tierra ejidal es claramente definida como un bien no mercantil.

En segundo lugar, las prácticas agrarias obedecen reglas, que remiten al interés colectivo y a la personalización de las relaciones, mucho más que al interés individual o que a la eficiencia productiva, como lo demuestran los siguientes ejemplos:

El proceso de acceso a la tierra: muchas veces, la dotación de tierras a los ejidos obedeció a motivos políticos de corto plazo, para calmar presiones sociales puntuales, o para buscar alianzas de poder. En estos casos, la personalización de las relaciones entre los grupos que piden la tierra y los grupos que la reparten es esencial para entender las dinámicas agrarias. En las etapas siguientes, los nuevos ejidatarios que se incorporan al grupo inicial no son agentes anónimos, sino que pertenecen a esferas sociales muy cercanas: hijos de ejidatarios, avecindados.

De esta forma, la tierra no necesariamente es distribuida con fines de eficiencia productiva. La necesidad de responder a presiones sociales y políticas puede llevar a dotaciones individuales de tipo minifundista —como fue el caso en muchas partes del estado de Tlaxcala, que desde un principio se revelan insuficientes para las necesidades familiares y obligan al ejidatario a buscar actividades económicas complementarias. Por otra parte, la tierra es distribuida en función de redes sociales, que no necesariamente coinciden con las habilidades para desarrollar una actividad agrícola.

Derechos de uso de la parcela ejidal: las limitaciones establecidas al uso de la parcela ejidal tienen que ver con el proyecto nacional de estructura agraria para el México posrevolucionario: acabar con la estructura económica y social del sistema latifundista y fomentar un sector de pequeñas explotaciones agrícolas familiares. Este proyecto tiene una justificación económica:

destacados economistas agrícolas enfatizan desde el principio del siglo XX la superioridad productiva de la estructura familiar en la agricultura. Pero las limitaciones legales al uso de la parcela ejidal que sirven de instrumento para concretar este proyecto nacional vienen a anteponer la dimensión social a la dimensión económica. Todo parece indicar que lo que se busca es cierta forma de igualdad social que se concreta en la igualdad en el acceso a la tierra (véanse las prohibiciones de compraventa, de renta o aparcería, la obligación de cultivar uno mismo la tierra, sin emplear mano de obra asalariada, así como la prohibición de fraccionar la parcela por concepto de herencia, o de nombrar un heredero que tenga ya parcela ejidal); asimismo, la tierra ejidal se concibe más como un sustento familiar que como un medio de acumulación y reproducción económica ampliada (la obligación para el heredero de un ejidatario fallecido de apoyar económicamente a la viuda y a los hijos menores es un ejemplo más de esta lógica). (Todas estas limitaciones figuran en el Capítulo Segundo de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, artículos 66 a 89. Por otro lado es interesante advertir las similitudes de este sistema ejidal con el sistema del calpulli azteca).

Claro está, la eficiencia productiva no es del todo obliterada. Gracias a programas de apoyo específicos —como el crédito ejidal—, el sector ejidal de hecho fue en gran medida el agente del crecimiento agrícola que experimentó México entre 1945 y 1965. Pero de manera general la dimensión productiva está supeditada a la dimensión social, lo cual concretamente genera dos líneas de tensiones adentro de los ejidos: 1) la disyuntiva individual-colectiva; 2) la disyuntiva mercantil-no mercantil.

Disyuntiva colectivo-individual: es al ejido en su conjunto que se le reconoce la propiedad de su patrimonio. Por consiguiente, el ejido en tanto que grupo (representado por la asamblea ejidal) es el único agente de coordinación agraria (asignación de tierras, derecho de control sobre el uso de las mismas, que puede llegar hasta la privación de los derechos ejidales para un ejidatario que incurra en prácticas prohibidas). Toda forma de coordinación agraria interindividual queda entonces prohibida. Pero paralelamente a esta dimensión colectiva, en la mayoría de los ejidos las familias desarrollan de forma

individual una actividad productiva que tiene que permitir la reproducción económica de las explotaciones. En particular, deciden libremente sobre los cultivos, la organización del trabajo y el destino de las cosechas. Los límites impuestos por la ley pueden entonces generar tensiones entre estos dos polos individual y colectivo, tensiones que se nutren de la segunda disyuntiva.

Disyuntiva mercantil-no mercantil: el principio mercantil es voluntariamente excluido de las modalidades de regulación agraria dentro del ejido, en nombre de la justicia social. Pero la mayoría de los ejidos están insertos desde su creación dentro de los intercambios monetarios, que remiten al modo mercantil: la producción económica de las familias depende de manera fundamental de la cantidad y la calidad de su producción agrícola, así como de las relaciones de precios. Varios mecanismos han sido instituidos con el propósito de reducir estas tensiones, en particular el sistema de crédito ejidal, en el cual la garantía colectiva de un grupo de ejidatarios sustituye a la imposible hipoteca de las parcelas, o también los subsidios sobre los insumos y algunos productos agrícolas básicos. Estos mecanismos temperan la lógica mercantil del entorno económico de los ejidatarios, pero sin suprimirla totalmente, además de que las reformas estructurales de estos últimos años los han debilitado mucho, sacando a la luz la viveza de las tensiones.

En conclusión, dentro del sistema ejidal anterior a la reforma de 1992, la asignación individual del recurso tierra estaba desconectada de la eficiencia productiva. No existía ninguna posibilidad legal de diferenciación individual por medio del acceso a la tierra (sea por compra o por contrato de renta o aparcería). El ejido en su conjunto era considerado la base del desarrollo agrícola, lo que ilustra esta declaración de la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) en 1976: "la forma de apropiación social, subyacente al proceso de capitalización del ejido, permite ajustar disparidades internas y favorecer su desarrollo sostenido" (Zaragoza y Macías, 1980).

Las reformas de 1992 tienden a revalorar la dimensión mercantil.

Como es sabido, en muchos casos las tensiones que hemos identificado en el sistema ejidal anterior a 1992 se resolvían incurriendo en prácticas ilegales de

índole mercantil, que se tradujeron de hecho en procesos de diferenciación económica dentro de los ejidos. Además, estas prácticas generaban cierto grado de incertidumbre en cuanto a la seguridad de la tenencia de la tierra, y estaban muy ligadas con las relaciones de poder dentro de los ejidos (concentradas básicamente en la figura del comisariado ejidal, pero también en el promotor agrario de la SRA), lo que tampoco cuadraba con los objetivos de igualdad social.

Las reformas de 1992 toman nota de esas desviaciones, y también atribuyen en parte las deficiencias productivas de la agricultura nacional al sistema ejidal, presentado como demasiado rígido e intervenido por parte del Estado. Estas reformas tienden a revalorar la dimensión mercantil de la tierra ejidal.

A continuación se señalan dos puntos relevantes que toca la reforma de 1992:

- 1. En primer lugar, las parcelas ejidales pueden ser en adelante objeto de transacciones: compraventa, contratos de renta y aparcería y asociación con inversionistas privados. También se abre la posibilidad para los ejidatarios en lo individual de pasar al dominio pleno, adquiriendo sus parcelas el estatus de propiedad privada.**
2. En segundo lugar, retrocede la dimensión social de las prácticas agrarias. Tanto el texto de la nueva ley agraria, como su exposición de motivos enfatizan la merma de la capacidad de control del grupo (sea la asamblea ejidal o el Estado) sobre el individuo; se resalta la libertad de iniciativa individual, así como la eficiencia productiva. Pero no por eso desaparece del todo la dimensión social, lo que ilustran los límites impuestos a la venta de tierras, ¹⁶ así como los esfuerzos gubernamentales para reforzar la organización dentro de los ejidos

¹⁶ Si la tierra sigue dentro del régimen ejidal, el comprador tiene que ser ejidatario o avecindado, los familiares tienen el derecho del tanto, los representantes del ejido no pueden comprar tierras mientras están en sus cargos, y existe un límite superior de tierras que un solo individuo puede poseer dentro del ejido.

(programa de reglamentos internos, incentivos para la producción colectiva).¹⁷

En conclusión, el análisis de los textos legales arroja un cambio drástico en la estructura agraria mexicana y, por lo tanto, en sus perspectivas de evolución. Esto aunado al carácter candente de la cuestión agraria en México permite entender la polémica desatada a raíz de las reformas de 1992.

Hemos podido observar en 1995 cierto desarrollo de las enajenaciones de las parcelas entre ejidatarios, lo que tiene que relacionarse con el PROCEDE (Programa de certificación de derecho ejidales) en la medida en que éste permitió difundir ampliamente la información acerca de la autorización de venta de parcelas ejidales.

1.2.2. Definición.

En mi opinión, es un derecho de los ejidatarios y los posesionarios que se realiza mediante un trámite administrativo por el cual, estos obtienen la propiedad sobre su o sus parcelas, a través de la autorización previa otorgada por la Asamblea Ejidal, puesto que la propiedad de las tierras, es originalmente del ejido, y este a través de la Asamblea la transmite al ejidatario o posesionario, segregándose la superficie total de las parcelas autorizadas del ejido al que pertenezcan, y en consecuencia, al salir del régimen ejidal quedarán sujetas a las disposiciones del derecho común.

Conforme a los artículos 81 a 86 de la Ley Agraria, la adquisición del dominio pleno sobre tierras parceladas es un acto cuya decisión corresponde exclusivamente a su titular pero requiere acuerdo de asamblea.¹⁸

¹⁷ Hasta la fecha, se trata nada más de incentivos verbales, no económicos o fiscales.

¹⁸ Documento expedido por la Dirección General de Registro. Dirección de Normatividad Registral del Registro Agrario Nacional para el Taller de Capacitación de Subdelegados de Registro y Asuntos Jurídicos. Tema IX.

CAPÍTULO SEGUNDO

LA CALIDAD DE EJIDATARIO, EL POSESIONARIO Y LA AUTORIZACIÓN PARA ADOPTAR EL DOMINIO PLENO.

2.1. Calidad de ejidatario.

2.1.1 Marco jurídico.

2.1.2. Concepto.

2.1.3. Requisitos para adquirir y acreditar la calidad de ejidatario.

2.2. El posesionario.

2.2.1. Concepto.

2.2.2. Jurisprudencia.

2.2.3. Diferencias esenciales entre ejidatario y posesionario.

CAPÍTULO SEGUNDO

LA CALIDAD DE EJIDATARIO, EL POSESIONARIO Y LA AUTORIZACIÓN PARA ADOPTAR EL DOMINIO PLENO

2.1. Calidad de ejidatario.

2.1.1. Marco jurídico.

Artículos 12 de la Ley Agraria.

2.1.2. Concepto.

"Son ejidatarios los hombres y mujeres titulares de derechos ejidales"¹⁹

La calidad de ejidatario se adquiere por reconocimiento de asamblea, por enajenación legal de derechos parcelarios o mediante resolución jurisdiccional del tribunal agrario. Esta calidad se acredita con los certificados parcelarios o de derechos comunes o con la sentencia del Tribunal Agrario, en los dos primeros casos no será suficiente el acuerdo de asamblea para perfeccionar dicho carácter, sino que se deberá continuar con el procedimiento de inscripción del acuerdo del Registro Agrario Nacional.

Se pierde la calidad por la sesión legal de los derechos parcelarios y comunes, por renuncia de estos derechos, por prescripción negativa y por sentencia del tribunal agrario competente.

Encontramos los siguientes supuestos: sesión de derechos tanto de la parcela como del uso común, con lo que se pierde la calidad de ejidatario; sesión de derechos sobre las tierras de uso común, no de la parcela, con lo cual no se pierde la calidad ejidatario; finalmente, sesión de derechos de la parcela y no

¹⁹ LEY AGRARIA. Artículo 12.

los del uso común, circunstancia no prevista por la ley, pero que por interpretación tampoco deberá significar la pérdida de carácter de ejidatario, ya que la ley otorga independencia para ambos derechos. La sesión de derechos parcelarios es posible en cualquier forma, siempre que medien determinados requisitos que la nueva ley exige, con lo cual se configuraría precisamente el calificativo de sesión legal que origina la pérdida de la calidad de ejidatario.

2.1.3 Requisitos para adquirir y acreditar la calidad de ejidatario.

Con fundamento en la Ley Agraria, se adquiere y se acredita la calidad de ejidatario de la siguiente manera:

Artículo 15. Para poder adquirir la calidad de ejidatario se requiere:

- I. Ser mexicano mayor de edad o de cualquier edad si tiene familia a su cargo o se trate de heredero de ejidatario; y
- II. Ser avecindado del ejido correspondiente, excepto cuando se trate de un heredero, o cumplir con los requisitos que establezca cada ejido en su reglamento interno.

Artículo 16. La calidad de ejidatario se acredita:

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

Ahora bien, mediante Resolución de los Tribunales Agrarios se reconoce como ejidatario a aquel individuo mexicano mayor de edad, o de cualquier edad si tiene familia a su cargo, o se trate de heredero de ejidatario, y que sea avecindado del ejido correspondiente, al cual se le concede el derecho de uso y disfrute sobre sus parcelas, los derechos que el reglamento interno de su ejido le otorgue sobre las demás tierras ejidales y los demás que legalmente le correspondan, con fundamento en el artículo 27 fracción VII de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 152 fracción I de la Ley Agraria, el Registro Agrario Nacional los debe inscribir en sus asientos.

Los derechos de los ejidatarios en general son:

- a) Uso y disfrute de su parcela, incluyendo su disposición, con las limitaciones propias de esta modalidad.
- b) Uso y disfrute de las tierras de uso común y su disposición, en los términos de ley.
- c) El de la sesión.
- d) Participar en asamblea.
- e) Votar y ser votado.
- f) Recibir certificado parcelario y derechos sobre tierras de uso común.
- g) Aquellos que el reglamento interno otorgue.
- h) En caso de que sea posible, recibir gratuitamente un solar en la zona urbana.

2.2. El posesionario.

2.2.1. Concepto.

Son posesionarios los hombres y mujeres mexicanos mayores de edad o de cualquier edad con familia a su cargo que han ejercido un poder de hecho sobre tierras parceladas dentro de un núcleo agrario durante el término mínimo de un año y cuya calidad haya sido reconocida como tal por la asamblea o el Tribunal Agrario.

Sólo en caso de que la asamblea se niegue a reconocerlos, podrán acudir a los Tribunales Agrarios a deducir sus derechos.

Una vez otorgado el reconocimiento por la asamblea o emitida la resolución jurisdiccional, el Registro Agrario Nacional expedirá el certificado que corresponda.²⁰

2.2.2. Jurisprudencia.

Registro No. 189225

Localización:

Novena Época.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

XIV agosto de 2001.

Página 1173

Tesis XVII 3º. 4 A

Tesis aislada

Materia administrativa

AGRARIO. RECONOCIMIENTO COMO POSESIONARIO DE TIERRAS EJIDALES. ES REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DEL JUICIO AGRARIO, PREVIO A PROMOVERLO, SOLICITARLO A LA ASAMBLEA EJIDAL. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 56, PÁRRAFO PRIMERO Y FRACCIÓN II, DE LA LEY AGRARIA.

El artículo 56 primer párrafo y fracción II de la Ley Agraria, establece: "La asamblea de cada ejido, con las formalidades previstas a tal efecto en los artículos 24 a 28 y 31 de esta ley, podrá determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar el parcelamiento de éstas, reconocer el parcelamiento económico o de hecho o regularizar la tenencia de los poseedores o de quienes carezcan de los certificados correspondientes. Consecuentemente, la asamblea podrá destinarlas al asentamiento humano, al uso común o parcelarlas en favor de los ejidatarios. En todo caso, a partir del plano general del ejido que haya sido elaborado por la autoridad competente o

²⁰ www.gaceta.cddhcu.gob.mx

el que elabore el Registro Agrario Nacional, procederá como sigue: ... II. Si resultaren tierras cuya tenencia no ha sido regularizada o estén vacantes, podrá asignar los derechos ejidales correspondientes a dichas tierras a individuos o grupos de individuos."; dicho precepto legal entraña un requisito de procedibilidad del juicio agrario, en tratándose del reconocimiento de posesionario de tierras ejidales, consistente en que previo a promover el reconocimiento en mención ante el Tribunal Unitario Agrario, debe solicitarse a la asamblea ejidal el reconocimiento en forma expresa de posesionario del poblado y sólo en caso de que la máxima autoridad del ejido resuelva en forma adversa la aludida solicitud, se estará en aptitud de acudir al citado tribunal a solicitar el reconocimiento de mérito, sin que sea impedimento para ello el que en asamblea de delimitación, destino y asignación de tierras ejidales, se hubiese destinado al uso común del ejido el terreno respectivo, pues si no existe solicitud dirigida a la asamblea ejidal, con la finalidad de obtener tal reconocimiento, no puede existir desconocimiento de algún derecho.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO.

Amparo directo 693/2000. Óscar Camargo Anchondo. 10 de mayo de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Ángel Gregorio Vázquez González. Secretario: Gabriel A. Galván Carrizales.

2.2.3. Diferencias esenciales entre ejidatario y posesionario.

Después de analizar la calidad de ejidatario y al posesionario de forma separada, se observa que esencialmente poseen los mismos derechos. Los derechos agrarios individuales para los ejidatarios, son aquellos derechos cuyo ejercicio corresponde **exclusivamente a los ejidatarios** (y no a los posesionarios) que, como vimos, son los hombres y mujeres titulares de derechos agrarios, estos derechos son básicamente los siguientes:

Derechos exclusivos de los ejidatarios:

- Uso y disfrute de las tierras de uso común y su disposición, en los términos de ley.
 - Participar en asamblea.
 - Votar y ser votado.
 - La adopción del dominio pleno.
 -
-

2.3. Autorización para adoptar el dominio pleno.

2.3.1. Marco jurídico.

FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA	FECHA DE PUBLICACIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Art. 27 fracción VII.	Reforma del 6 de enero de 1992, y 28 de enero de 1992
Ley Agraria. Art. 9, 23 fracción IX, 24 al 28, 30, 31, 81, 82 y 83.	26 de febrero de 1992, reforma del 9 julio 1993.
Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional. Art. 4, 19 fracción V, 25 fracciones i, ii incisos f), g), III, XVIII, 36 fracción I, 42 y 53 incisos i), m).	9 abril de 1997.

2.3.2. Requisitos previos a la solicitud de adopción de dominio pleno.

La Ley Agraria en su artículo 23, fracción X, faculta a la Asamblea ejidal para determinar la delimitación, asignación y destino de las tierras de uso común, por lo que el núcleo de población agrario, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 56 de la misma Ley, podrá determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar el parcelamiento de éstas, reconocer el parcelamiento económico o de hecho o regularizar la tenencia de los posesionarios o de los que carezcan de los certificados correspondientes y, consecuentemente, destinarlas al asentamiento humano, al uso común o a parcelarlas en favor de los ejidatarios.

Las tierras ejidales por su destino se dividen en:

- **Tierras para el asentamiento humano.-** Integran el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido. Están conformadas por los terrenos en que se ubica la zona de urbanización y el fundo legal.
- **Tierras de uso común.-** Constituyen el sustento económico de la vida en comunidad del ejido. Representan aquella superficie que no ha sido especialmente reservada por la Asamblea para el asentamiento humano o las parcelas.
- **Tierras parceladas.-** Sobre éstas el ejidatario en lo individual, o varios ejidatarios en su conjunto, tienen derecho al aprovechamiento, uso y usufructo.²¹

Es facultad de la Asamblea señalar y delimitar estos tres tipos de tierra. No necesariamente todos los ejidos tienen los tres tipos de tierras; hay algunos que no cuentan con área de asentamiento humano, existen aquellos que no tienen tierras parceladas y otros sólo tienen parcelas.

Corresponde a los ejidatarios el derecho de aprovechamiento, uso y usufructo de sus parcelas. Los derechos sobre éstas se acreditarán por medio de los certificados parcelarios y, mientras se expiden éstos, por los certificados de derechos agrarios expedidos bajo las anteriores legislaciones.

A partir de la asignación de parcelas, los ejidatarios pueden enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población agrario. Para ella será suficiente la conformidad por escrito entre el comprador y el vendedor —ante dos testigos— correspondiendo al Comisariado Ejidal realizar la notificación al Registro Agrario Nacional y efectuar la inscripción respectiva en el Libro de Registro del núcleo ejidal.

Los ejidatarios pueden también adoptar el dominio pleno de sus parcelas, es decir, podrán adquirir la propiedad sobre sus parcelas, las cuales ya no estarán sujetas al régimen ejidal sino al régimen de la propiedad privada, regida por el derecho común.

²¹ www.sra.gob.mx

Con relación a la posible adquisición del dominio pleno sobre las parcelas, es necesario destacar:

- La autorización para la adopción del dominio pleno sobre las parcelas es potestativo de cada Asamblea ejidal; es decir, no es un acto forzoso.
- La adquisición del dominio pleno sobre las parcelas es decisión de cada ejidatario.
- En todo caso se requiere la estricta observancia de un procedimiento establecido en la Ley Agraria.
- *Ante todo, es indispensable que las parcelas sobre las que se pretenda adoptar el dominio pleno, hayan sido delimitadas y asignadas en términos del artículo 56 de la Ley Agraria.²²*

Si las tierras están formalmente parceladas y existe el plano definitivo de dicho parcelamiento, se deberá:

- Contar con el certificado parcelario.
- Solicitar a la Asamblea la autorización para adoptar el dominio pleno.
- Celebrar Asamblea ejidal, en los términos del artículo 23, fracción IX, de la Ley Agraria, observando lo dispuesto por los artículos 24 a 28 y 31 de la misma normatividad, para autorizar que los ejidatarios adopten el dominio pleno sobre sus parcelas.
- Inscribir el acta de asamblea en el Registro Agrario Nacional, a partir de lo

²² LEY AGRARIA. Art.81.

cual los interesados podrán asumir el dominio pleno de sus parcelas, solicitando a dicho Registro la baja del certificado parcelario y la expedición del título respectivo.

2.3.3. Requisitos de la Asamblea de autorización para adoptar el dominio pleno.

La Asamblea de autorización para adoptar el dominio pleno, deberá contener los siguientes requisitos:

- Convocar por medio de cédulas colocadas en los lugares más visibles del ejido, en las que se expresen los asuntos a tratar, el lugar, la fecha y hora de la reunión.
- Expedir la convocatoria por lo menos con un mes de anticipación a la fecha programada para la celebración de la Asamblea.
- Notificar a la Procuraduría Agraria sobre la celebración de la asamblea por lo menos con un mes de anticipación a la fecha programada para su celebración, a efecto de que envíe a un representante.
- Proveer lo necesario para que asista el fedatario público.
- Celebrar la asamblea dentro del ejido o en el lugar habitual, salvo causa justificada.
- Instalar la asamblea, en caso de primera convocatoria, con la presencia de cuando menos las tres cuartas partes (75%) de los ejidatarios con derechos vigentes. *En estas asambleas los ejidatarios deberán acudir personalmente, sin poder designar representante.*

- En caso de ser en segunda o ulterior convocatoria, la asamblea se instalará válidamente cuando se reúna la mitad más uno de los ejidatarios con derechos vigentes. En estas asambleas los ejidatarios tampoco podrán designar mandatario.
- Las resoluciones deberán contemplar el voto aprobatorio de las dos terceras partes de los asistentes a la Asamblea.²³

2.3.4. Requisitos del Acta de Asamblea de adopción de dominio pleno levantada.

- Lugar donde se celebra.
- Fecha y hora de celebración.
- Fecha de la convocatoria; si es primera, segunda o ulterior convocatoria, sus fundamentos legales y señalamiento expreso de que ésta cumple con los requisitos del artículo 25 de la Ley Agraria.
- Los acuerdos respecto de los asuntos señalados en el orden del día de la convocatoria.
- Número de ejidatarios asistentes y el porcentaje que representan del total de los que tienen derechos vigentes, para efectos del quórum.
- Señalamiento expreso de que el número de ejidatarios asistentes cumple —

²³ www.pa.gob.mx

según sea el caso de primera, segunda o ulterior convocatoria— con los requisitos estipulados por el artículo 26 de la Ley Agraria y declaratoria formal de quórum legal.

- Se sugiere —si así lo acostumbra el ejido— que el Presidente o Secretario del Comisariado Ejidal o el Presidente del Consejo de Vigilancia —bajo protesta de decir verdad— manifieste que los asistentes son las personas cuyos nombres aparecen en la Lista de Asistencia o en el Libro de Registro de ejidatarios.

- Puntualizar que el Presidente de la Asamblea hizo mención expresa que las resoluciones de este tipo de asambleas, para ser válidas, requieren el voto aprobatorio de las dos terceras partes de los asistentes a la misma y que son obligatorias para los ausentes y disidentes.

- Que se convocó con la anticipación debida a la Procuraduría Agraria y que se encuentran presentes su representante y el fedatario público.

- Que se solicitó y, en su caso, se aprobó la autorización para que los ejidatarios puedan adoptar el dominio pleno sobre sus parcelas. Deberá consignarse el número de votos y el porcentaje que éstos representen del total de los asistentes a la Asamblea.

- Fecha y hora de clausura de la Asamblea.

- Levantar el acta respectiva que deberá ser firmada por los integrantes del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia. Quien deba firmar y no sepa hacerlo, imprimirá su huella digital debajo de donde esté escrito su nombre.

- Firma del representante de la Procuraduría Agraria y del fedatario público.

- Firma de los ejidatarios presentes que deseen hacerlo. Quien quiera firmar y no sepa hacerlo, podrá imprimir su huella digital debajo de donde esté escrito su nombre.
- Si algún ejidatario presente desea manifestar su inconformidad sobre cualquiera de los acuerdos asentados en el acta, podrá —bajo protesta— firmar o estampar su huella digital debajo de donde esté escrito su nombre, haciendo constar tal hecho.
- Pasar el acta ante la fe del fedatario público que asista.
- Por último, el acta deberá ser inscrita en el Registro Agrario Nacional.

2.3.5. Tierras no formalmente parceladas.

En caso de no existir un parcelamiento formal, el ejido debe llevar a cabo el procedimiento de delimitación, destino y asignación de tierras al interior del núcleo a que se refiere el artículo 56 de la Ley Agraria, a través del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, **PROCEDE** (Programa de certificación de derechos ejidales).

2.3.6. Tipos de adopción de dominio pleno.

Al respecto existen tres tipos de acuerdos de adopción del dominio pleno:

- a). **Parcial.**- En este caso se deben señalar a cada uno de los ejidatarios autorizados a adoptar el dominio pleno sobre su (s) respectiva parcela (s). Ningún ejidatario diferente a los señalados en dicha Acta de Asamblea, podrá realizar el trámite hasta en tanto sea autorizado mediante nueva Acta.

b). **Total.-** Cuando se tome este tipo de acuerdo, no hay necesidad de señalar a cada uno de los ejidatarios autorizados. En estas Actas de Asamblea, se deja abierta la posibilidad para que los ejidatarios de ese ejido en general, cuando lo estimen pertinente, realicen el trámite respectivo, sin necesidad de realizar Actas de Asamblea posteriores a esa, en virtud de haber sido autorizados.

c) En el supuesto de que la Asamblea haya adoptado el dominio pleno total, y con posterioridad a esto se reconozcan a nuevos ejidatarios, éstos podrán asumirlo en el momento que así lo soliciten, por lo que no habrá necesidad de que la Asamblea tome un nuevo acuerdo para autorizar dicha opción.

Cabe hacer mención que en los dos primeros casos, la autorización se entiende únicamente a favor de los ejidatarios que conformen el ejido, y no opera con respecto a personas morales o entes incorpóreos tales como: la parcela escolar, unidad agrícola industrial de la mujer, unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud o parcelas a favor del ejido.

Una vez adoptado el dominio pleno sobre la (s) parcela (s) los ejidatarios podrán enajenarla (s), cumpliendo con lo dispuesto por los artículos 84, 85 y 86 de la Ley Agraria.

Finalmente, en el supuesto que a continuación se expone, deberá observarse lo siguiente:

- Ejidatario con un solo certificado parcelario.- Al respecto no existe problema alguno.
- Ejidatario con dos o más certificados parcelarios.- Podrá adoptar el dominio pleno por certificado parcelario.
- Ejidatario coderechoso por certificado parcelario de grupo.- Este trámite sólo se brindará a la totalidad de los coderechosos de una parcela de grupo y no de forma parcial o individual; por lo cual se requerirá el acuerdo de la mayoría de los integrantes de la parcela de grupo en el

sentido de adoptar el dominio pleno conjuntamente, rigiéndose en lo subsecuente por las reglas de copropiedad descritas en la legislación civil federal.²³

“Artículo 938. Hay copropiedad cuando una cosa o un derecho pertenecen pro-indiviso a varias personas. “

“Artículo 939. Los que por cualquier título tienen el dominio legal de una cosa, no pueden ser obligados a conservarlo indiviso, sino en los casos en que por la misma naturaleza de las cosas o por determinación de la ley, el dominio es indivisible. “²⁴

2.3.7. Clasificación de los trámites para la adopción del dominio pleno.

- **PRIMERA INSCRIPCIÓN.-** Son aquellos ejidos donde por primera vez se lleva a cabo trámite de dominio pleno en forma parcial o total.
- **SEGUNDAS INSCRIPCIONES.-** Es donde se realiza una segunda asamblea, posterior al acta de la primera inscripción, en virtud de no haberse señalado en aquella primera acta algunos ejidatarios que ahora solicitan la autorización. Este caso se presenta en el dominio pleno parcial.
- **SEGUNDOS TRÁMITES.-** Es cuando a un ejidatario ya se le autorizó el dominio pleno sobre una parcela y ahora solicita la autorización sobre una distinta. También se presenta cuando es un dominio pleno parcial.

2.3.8. Efectos jurídicos.

Después de adoptar el acuerdo correspondiente por la Asamblea, los ejidatarios interesados podrán —en el momento que lo estimen pertinente—

²³ CIRCULAR DGRAJ/1.3.1.10/3 emitida por el Registro Agrario Nacional.

²⁴ CÓDIGO CIVIL FEDERAL. Artículos 938 y 939.

asumir el dominio pleno sobre sus parcelas, en cuyo caso solicitarán al Registro Agrario Nacional:

- Dar de baja la inscripción de sus certificados parcelarios.
- Expedir el título de propiedad respectivo.
- Inscribirlo en el Registro Público de la Propiedad de la localidad de que se trate.²⁶

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

La adopción del dominio pleno sobre las parcelas no implica cambio alguno en la naturaleza jurídica de las demás tierras ejidales (de asentamiento humano, uso común y otras parcelas), ni alteración del régimen legal, estatutario o de organización del ejido.²⁷

El ejidatario que haya adquirido el dominio pleno sobre su parcela seguirá siendo miembro del núcleo de población agrario, a menos que no conserve derechos sobre otra parcela ejidal o sobre tierras de uso común; de ser así el Comisariado Ejidal deberá notificar la separación del ejidatario al Registro Agrario Nacional.

²⁶ www.ran.gob.mx

²⁷ LEY AGRARIA. Art. 83 primer párrafo.

2.3.9. Jurisprudencia.

Registro: 913324

Localización:

Novena época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.

Fuente: Apéndice 2000.

Tomo III Administrativa PR TCC

Página 665

Tesis 769

Tesis aislada.

PARCELA EJIDAL, REQUISITOS QUE DEBERÁ ACREDITAR FEHACIENTEMENTE EL EJIDATARIO PARA PODER DISPONER DE LA.-

Para poder disponer (vender), conforme a derecho un ejidatario de su respectiva parcela ejidal, necesita acreditar: a) Que en el núcleo de población en donde se encuentra ubicada la parcela ejidal, ya se realizó el procedimiento de parcelamiento a que se refiere el artículo 56 de la Ley Agraria, o que, en su caso, de existir el parcelamiento económico realizado con anterioridad, se hubiese llevado a cabo su reconocimiento oficial ante las autoridades administrativas correspondientes, identificándose las parcelas del ejido en forma individual; b) Que ya le haya sido entregado el certificado de derechos parcelarios, para establecer que le corresponden los derechos de uso y usufructo sobre la parcela asignada, en términos del artículo 62 de la legislación en comento; y, c) Que a través de los procedimientos legales correspondientes, haya adquirido el dominio pleno sobre la parcela ejidal que le corresponde, para así disponer, conforme a derecho, del destino que habrá de darle.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CIRCUITO.

Ampara directo 255/96.- Virginia González Robles.- 11 de octubre de 1996.- Unanimidad de votos. Ponente A. Velasco Santiago. Secretario José Gabriel Clemente Rodríguez. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo IV, diciembre de 1996, página 429, Tribunales de Circuito, tesis XX.27 A.

2.3.10. Estadística de la adopción del dominio pleno en Michoacán a octubre del 2005.

ADOPCION DEL DOMINIO PLENO

Estado de trámite	Número
Expedientes integrados	107
Expedientes con trámite concluido	105
Ejidatarios autorizados	8,673
Títulos expedidos	2,690
Superficie autorizada (Has.)	46,070-00-00
Superficie afectada (Has.)	8,833-00-00
Superficie ejidal total	2,346,372-00-00
Porcentaje que representa la superficie autorizada de la social total	0.38 %

Fuente: Registro Agrario Nacional.

CAPÍTULO TERCERO

CONCLUSIONES Y PROPUESTA DE REFORMA

3.1. Conclusiones.

Una vez analizados al ejidatario y al posesionario, se concluye que, en esencia, los dos sujetos agrarios poseen los mismos derechos, con excepción de los correspondientes exclusivamente a los ejidatarios y los cuales ya han sido mencionados, por lo tanto ejidatarios y poseesionarios tienen derecho a adoptar el dominio pleno sobre sus parcelas, siempre y cuando este último sea autorizado en la ley.

Cabe destacar, que conforme a los artículos 81 y 82 de la Ley Agraria, solamente se autorizan a ejidatarios para adoptar el dominio pleno, sin hacer mención de los poseesionarios, en virtud de lo cual, estos sujetos agrarios no cuentan con la autorización legal para realizar dicho trámite, por lo tanto, algunas autoridades administrativas como el Registro Agrario Nacional, se a topado con problemas para inscribir actas de adopción de dominio pleno donde los solicitantes son poseesionarios, puesto que, al autorizarlos, se está actuando al margen de la ley, y en virtud de lo cual, al ser una realidad latente y tener en esencia los mismos derechos que los ejidatarios, se deben incluir dentro de la ley para que estos tengan el derecho de salir del régimen ejidal al igual que los ejidatarios.

Por lo anterior se realizan las siguientes conclusiones.

- Deben autorizarse para adoptar el dominio pleno, en los artículos 81 y 82 de la Ley Agraria a los poseesionarios, así como se autorizan a los ejidatarios en virtud de que, los poseesionarios son sujetos agrarios que poseen en general los mismos derechos que los ejidatarios, a excepción de algunos que ya han sido mencionados, sin embargo, no son debidamente reconocidos por la Ley, pues, aun cuando poseen una parcela, no disfrutan de otros derechos que tienen los ejidatarios

(verbigracia, los inherentes a los bienes de uso común, votación en asamblea, **adopción del dominio pleno**)

- Por lo tanto, es de vital importancia que el concepto de posesionario se incluya dentro de la Ley Agraria, pues esta, solamente contempla en forma expresa a los ejidatarios y a los avecindados.
- En relación con los requisitos necesarios para celebrar una asamblea de formalidades especiales (comúnmente conocidas como asambleas duras) como lo es la de autorización para adoptar el dominio pleno, es menester incluir dentro de los mismos, que al momento de la realización de la asamblea, se cuente con un padrón de ejidatarios actualizado y debidamente expedido por el Registro Agrario Nacional, para que de esta forma, se tenga la certeza de que en realidad los ejidatarios asistentes, son los que se encuentran con sus derechos vigentes dentro del ejido, y así tener la seguridad de un quórum de asistencia verdaderamente legal y prevenir de esta forma, futuros conflictos legales, lo anterior en virtud de ser el quórum legal, un punto de suma importancia en la calificación de las actas.

3.2. Propuestas de reforma a la Ley Agraria.

En virtud de los anteriores razonamientos, se realiza la siguiente propuesta de reforma a la Ley Agraria:

1. El **artículo 81** de la Ley Agraria a la letra reza lo siguiente:

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

Se propone realizar la siguiente modificación:

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

2. El **artículo 82** de la Ley Agraria a la letra reza lo siguiente:

“Una vez que la asamblea hubiere adoptado la resolución prevista en el artículo anterior, los ejidatarios interesados podrán, en el momento que lo estimen pertinente, asumir el dominio pleno sobre sus parcelas, en cuyo caso solicitarán al Registro Agrario Nacional que las tierras de que se trate sean dadas de baja de dicho Registro, el cual expedirá el título de propiedad respectivo, que será inscrito en el Registro Público de la Propiedad correspondiente a la localidad. A partir de la cancelación de la inscripción correspondiente en el Registro Agrario Nacional, las tierras dejarán de ser ejidales y quedarán sujetas a las disposiciones del derecho común.”

Se propone realizar la siguiente modificación:

Artículo 82: Una vez que la asamblea hubiere adoptado la resolución prevista en el artículo anterior, los **ejidatarios y posesionarios** interesados podrán, en el momento que lo estimen pertinente, asumir el dominio pleno sobre sus parcelas, en cuyo caso solicitarán al Registro Agrario Nacional que las tierras de que se trate sean dadas de baja de dicho Registro, el cual expedirá el título de propiedad respectivo, que será inscrito en el Registro Público de la Propiedad correspondiente a la localidad. A partir de la cancelación de la inscripción correspondiente en el Registro Agrario Nacional, las tierras dejarán de ser ejidales y quedarán sujetas a las disposiciones del derecho común.

2. El **artículo 12** de la actual Ley Agraria a la letra reza lo siguiente:

“Son ejidatarios los hombres y las mujeres titulares de derechos ejidales”.

La propuesta de reforma sobre dicho artículo es la siguiente:

Artículo 12: Son ejidatarios los hombres y las mujeres titulares de derechos ejidales. ***Son poseisionarios los hombres y mujeres mexicanos mayores de edad o de cualquier edad con familia a su cargo que han ejercido un poder de hecho sobre tierras parceladas dentro de un núcleo agrario durante el término mínimo de un año y cuya calidad haya sido reconocida como tal por la asamblea o el Tribunal Agrario.***

Sólo en caso de que la asamblea se niegue a reconocerlos, podrán acudir a los Tribunales Agrarios a deducir sus derechos.

Una vez otorgado el reconocimiento por la asamblea o emitida la resolución jurisdiccional, el Registro Agrario Nacional expedirá el certificado que corresponda.

3. En relación al **artículo 28 primer párrafo** de la Ley Agraria, el cual a la letra reza:

“En la asamblea que trate los asuntos detallados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de esta ley, deberá estar presente un representante de la Procuraduría Agraria, así como un fedatario público...”

Se propone realizar la siguiente modificación:

Artículo 28: En la asamblea que trate los asuntos detallados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de esta ley, deberá estar presente un representante de la Procuraduría Agraria, un fedatario público, y ***la Asamblea deberá contar con un padrón actualizado debidamente expedido por el Registro Agrario Nacional...***

BIBLIOGRAFÍA

LEYES FEDERALES

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ABZ Editores.

Impreso en México D.F., 1999.

No. de páginas 48.

Disco Compacto Compila Federal 2000.

Microsoft Software, 2000.

Ley Agraria.

Editorial ISTA.

Impreso en México 1993.

No. de páginas 34.

Código Civil Federal.

Disco Compacto Compila Federal.

Microsoft Software 2004.

REGLAMENTOS

Reglamento Interno del Registro Agrario Nacional.

Editorial ISTA.

Impreso en México 2000.

No. de páginas 10.

MANUALES Y CIRCULARES DEL REGISTRO AGRARIO NACIONAL

Dirección General de Registro.

Dirección de Normatividad Registral.

Taller de capacitación de Subdelegados de registro y asuntos jurídicos.

Tema IX.

CIRCULAR DGRAJ/1.3.1.10/3 emitida por el Registro Agrario Nacional.

JURISPRUDENCIA

www.scjn.gob.mx

Página de internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

www.mexicolegal.com.mx/jurisprudencia

Página de internet dedicada a cuestiones puramente jurídicas.

LEGISLACIÓN EXTRANJERA

Ley de Reforma Agraria No. 5879 de 1962, "La Reforma Agraria". República Dominicana.

La Ley No.6186 de Fomento Agrícola, República Dominicana.

DOCTRINA

BOUQUET, Emanuel

DINÁMICAS AGRARIAS Y MODOS DE COORDINACIÓN.

Documento de Trabajo, Colegio de posgraduados Orstom.

México 1996.

CHÁVEZ PADRÓN, Martha.

EL DERECHO AGRARIO EN MÉXICO

Ed. Porrúa.

México, 2001.

No. páginas 471.

DUGUIT, León.

TRAITÉ DE DROIT CONSTITUTIONNEL.

París Tomo I

Página 522.

PROAÑO, M.

DINÁMICA ORGANIZACIONAL Y CAMBIO TÉCNICO EN LOS SISTEMAS DE PRODUCCIÓN DE AGRICULTURA

Tesis de Maestría, Colegio de Posgraduados

México 1994.

EL DERECHO A LA PROPIEDAD Y LA REFORMA AGRARIA

Ponencia de la Delegación de Pinar del Río para el I encuentro campesino

Hernández Mijares, Pedro Pablo y Arroyo Carmona Víctor Rolando.

ROQUES ROMÁN, Eurípides.

EL DERECHO AGRARIO DOMINICANO

Publicaciones CINAP 1981.

Páginas 24 y 25.

SALAS, Barahona.

EL DERECHO AGRARIO Y LAS CIENCIAS AFINES

2da. Edición. 1980.

Páginas 42 y 43.

VIDAL POTENTI TRAJANO, A.

LEGISLACIÓN AGRARIA EN LA REPÚBLICA DOMINICANA.

Sto. Domingo República Dominicana 2001.

Pág. 13.

ZARAGOZA, J. L. Y MACIAS COSS, R..

EL DESARROLLO AGRARIO DE MÉXICO Y SU MARCO JURÍDICO.

Centro Nacional de Investigaciones agrarias.

México, 1980.

PÁGINAS EN INTERNET.

www.sra.gob.mx

www.pa.gob.mx

www.ran.gob.mx

www.gagicuba.net

www.elclarin.com