

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO



FACULTAD DE DERECHO

***PERFIL JURIDICO DE LA NUEVA ZONA
DE URBANIZACION EJIDAL***

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
*LICENCIADO EN DERECHO***

PRESENTA

JAVIER PEREZ GUERRERO

GUANAJUATO, GTO.

NOVIEMBRE DE 1994.

Dedico esta tesis:

A MIS PADRES

CONSUELO GUERRERO BARROSO.

JUAN PEREZ NIETO.

Campeños de origen, como un tributo a su esfuerzo por mi desarrollo personal y profesional.

A MIS HERMANOS

TARCICIO

ARTURO

MIGUEL

JUAN

LIDUVINA

EFRAIN

NOE

FIDEL

MOISES

DANIEL

Por sus alientos de fe.

A OFELIA

Por compartir su vida con la mía.

A ABRAHAM Y ERNESTO.

Dos semillas de esperanza

A GUILLERMO VELAZQUEZ.

Por tu protesta decimal incansable.

A RAMON GALLARDO MAGAÑA

Con el más profundo agradecimiento por el
apoyo incondicional que me ha brindado.

AI DOCTOR EUGENIO URSUA COCKE

Por el eco de sus alientos de progreso
que resuenan dentro de mí.

**A LOURDES SANCHEZ DIAZ DE LEON y
PEDRO DURAN AGUAYO.**

Con el aprecio de siempre.

A ARTURO GONZALEZ PADRON

Por todo el apoyo y la amistad

A ADALBERTO MALDONADO TRENADO

Con todo afecto.

A ROBERTO MARTINEZ VALADEZ

Amigo desde la infancia universitaria.

ALA UN

A MANUEL CARMONA FLORES

y

JORGE CEDILLO LOZOYA

Inapreciables amigos.

A LA UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO.

1- FUNDACION

2- CODIGO

3- LEYES

4- ANTE

5- FUNDACION

6- DISPOSICION

7- CODIGO

8- LEYES

ZONA DE DERECHO

1- FISCALIA

2- DE LOS

3- DELIMITA

4- RESERVA

SOLARES URBANOS

1- ASIGNACION

2- NATURALEZA

3- INSCRIPCION

4- PROGRAMAS

5- TITULACION

A LA FACULTAD DE DERECHO

LEYES

1- TITULACION

INDICE

INTRODUCCION.....	14
CAPITULADO GENERAL.....	17
FUNDO LEGAL, ZONA DE URBANIZACION Y PARCELA ESCOLAR	
1- DEFINICION.....	21
2- ANTECEDENTES HISTORICOS.....	24
FUNDAMENTO JURIDICO	
1- DISPOSICION CONSTITUCIONAL.....	34
2- CODIGOS AGRARIOS.....	41
3- LEYES AGRARIAS.....	44
ZONA DE URBANIZACION	
1- REGLAMENTO DE LAS ZONAS DE URBANIZACION DE LOS EJIDOS.....	47
2- DELIMITACIÓN.....	49
3- RESERVA DE CRECIMIENTO.....	49
SOLARES URBANOS	
1- ASIGNACION DE SOLARES URBANOS.....	51
2- NATURALEZA JURIDICA DE LOS SOLARES URBANOS.....	54
3- INSCRIPCION EN EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL.....	57
4- PROGRAMA DE CERTIFICACION A DERECHOS EJIDALES Y TITULACION DE SOLRES URBANOS (PROCEDE).....	59

PARCELA ESCOLAR

1.- BASE NORMATIVA.....	65
2.- PROPUESTAS PARA EL REGLAMENTO INTERIOR DEL EJIDO EN RELACION A LA PARCELA ESCOLAR.....	70
CONCLUSIONES.....	77
BIBLIOGRAFIA.....	80

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

La presente tesis, representa en gran parte la culminación (formal) de mi formación académica, la que además constituye la meta de un reto propuesto al iniciar la Licenciatura en Derecho.

Admito que no ha sido fácil haber elegido el tema que expongo, no obstante que es de la rama del derecho la que más me apasiona; quise abarcar en una infinidad de puntos interesantes, debiendo limitar mi estudio a unos cuantos aspectos referidos principalmente a la zona de urbanización y parcela escolar.

Estos temas seleccionados surgieron a raíz de los cursos recibidos en materia agraria, lapso durante el cual fue reformado el artículo 27 Constitucional, siguiendo la modificación normativa a la anterior Ley Federal de Reforma Agraria; aunado a ello, por motivos de la función en mi ámbito laboral ante la incidencia de problemas, se genera la necesidad de proponer bases jurídicas para el uso y manejo de la parcela escolar.

El interés de conocer a fondo las instituciones del fundo legal y la zona de urbanización, me condujo a una búsqueda bibliográfica intensa y así poder

descubrir primero desde una perspectiva histórica y luego su perfil jurídico, dentro del cual se establece que para preservar el núcleo ejidal se le otorga el carácter de irreductible; aunque por otro lado para los espacios territoriales que sirven específicamente para la vivienda de los pobladores, se establece la propiedad plena. Es decir, mientras que el fundo legal se establece la prohibición de enajenar, en los solares urbanos (porción del contenido de la zona de urbanización), una vez estando en propiedad de sus titulares, éstos podrán realizar todo acto de transmisión considerado lícito por el derecho.

Volviendo a la figura jurídica de la parcela escolar, hago patente que es el Ejido el cual tiene la posibilidad de normar con una gran amplitud el manejo de la misma; deberá estar consciente el Ejido que el buen uso (respetando las finalidades de su creación) conviene en dos aspectos a la comunidad ejidal: el primero, posibilitar a sus hijos el aprendizaje agrícola, y el segundo, aprovecharse de los resultados obtenidos de las investigaciones en cuanto a explotación agrícola se refiere.

Puse cierto énfasis a la preferencia a la educación agrícola a través de la investigación y experimentación ante los actos meramente mercantiles practicados de manera indiscriminada por docentes, padres de familia y ejidatarios en la porción territorial dedicada al aprendizaje agropecuario.

En el presente trabajo, he puesto mi máximo empeño y capacidad jurídica, en espera de aportar algo valioso para el acrecentamiento de conocimientos y descubrir nuevas disciplinas de trabajo.

Quiero manifestar mi más profunda gratitud a los maestros de quienes recibí en sus cátedras orientación y enseñanza; y de manera especial a los maestros de la Facultad de Derecho de la Universidad de Guanajuato, a mis amables sinodales y a mi Director de Tesis.

Asimismo, agradezco a mis padres la valiosísima colaboración y apoyo, quienes han sido un gran ejemplo para mí.

También elevo mi reconocimiento a mi esposa y a mis hijos, esencia de mi vivir.

Guanajuato, Gto., noviembre de 1994

PERFIL JURIDICO DE LA NUEVA ZONA DE URBANIZACION EJIDAL

INTRODUCCION

1.- REGLAMEN

2.- DELIMITA

3.- RESERVA

CAPITULO PRIMERO

FUNDO LEGAL, ZONA DE URBANIZACION Y PARCELA ESCOLAR

1.- DEFINICION

2.- ANTECEDENTES HISTORICOS.

1.- ASIG

2.- NATI

3.- INSC

4.- PR

CAPITULO SEGUNDO

FUNDAMENTO JURIDICO

1.- DISPOSICION CONSTITUCIONAL

2.- CODIGOS AGRARIOS

3.- LEYES AGRARIAS

CAPITULO TERCERO

ZONA DE URBANIZACION

- 1.- REGLAMENTO DE LAS ZONAS DE URBANIZACION DE LOS EJIDOS
- 2.- DELIMITACION
- 3.- RESERVA DE CRECIMIENTO

CAPITULO CUARTO

SOLARES URBANOS

- 1.- ASIGNACION DE SOLARES URBANOS
- 2.- NATURALEZA JURIDICA DE LOS SOLARES URBANOS
- 3.- INSCRIPCION EN EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL
- 4.- PROGRAMA DE CERTIFICACION DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACION DE SOLARES URBANOS (PROCEDE)

CAPITULO QUINTO

PARCELA ESCOLAR

1.- BASE NORMATIVA

- A).- CODIGO AGRARIO DE 1942
- B).- LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA
- C).- LEY AGRARIA
- D).- REGLAMENTO INTERNO DEL EJIDO

2.- PROPUESTAS PARA EL REGLAMENTO INTERIOR DEL EJIDO EN RELACION A LA PARCELA ESCOLAR.

- A).- PARTICIPACION TRIPARTITA.
- B).- PARCELA ESCOLAR, UNA VERDADERA AREA DE INVESTIGACION, EXPERIMENTACION Y DIVULGACION AGRICOLA.
- C).- CREACION DE UN FONDO ECONOMICO PARA EL MANEJO DE LA PARCELA ESCOLAR.
- D).- EDUCACION AGRICOLA, PREPONDERANCIA SOBRE EL LUCRO.
- E).- CELEBRACION DE CONVENIOS ENTRE EJIDO-ESCUELA Y ORGANISMOS EDUCATIVOS AGRICOLAS.
- F).- INFLUENCIA DEL MAESTRO COMO PARTE MOTIVANTE EN LAS LABORES EDUCATIVAS AGRICOLAS.

CAPITULO SEXTO

CONCLUSIONES

CAPITULO PRIMERO

FUNDO LEGAL, ZONA DE URBANIZACION Y PARCELA ESCOLAR

1.- DEFINICION:

Para comenzar esta exposición, resulta indispensable dejar en claro desde ahora, la conceptualización de los términos correspondientes a FUNDO LEGAL, ZONA DE URBANIZACION Y PARCELA ESCOLAR; también es pertinente establecer que es precisamente como derivación del Derecho Agrario donde se aplica esta terminología es en el seno del rubro ejidal.

En relación al FUNDO LEGAL, puede decirse que ha sido la historia agraria la que ha determinado la delimitación del concepto; diversos doctrinistas lo ubican como el "casco del pueblo", otros como "el lugar donde se asienta la población"¹; lo cierto es que tanto unos como otros han contribuido para la creación del concepto. Y en un criterio ecléctico considero que la siguiente definición cubre lo dicho por los teóricos:

"Parte de terreno dedicado al asiento de la población con sus calles, manzanas, templo edificios públicos, escuela rastro, mercado, plazas, cementerios".

Las calles, manzanas, templo, edificios públicos, escuelas, rastros, mercados, jardines, campos deportivos, etc., que se encuentran incluidos en esta

¹CASO Angel, Derecho Agrario, pag. 53-54

CHAVEZ P. de Velázquez Martha, El Derecho Agrario en México, pag. 112-113

definición, son los medios para alcanzar las finalidades humanas que como ser gregario requiere.

Por lo que respecta al término ZONA DE URBANIZACION, diré en principio que tiene una íntima relación con el fundo legal, tan es así que autores como Angel Caso y Martha Chávez Padrón los consideran sinónimos; aunque en opinión particular, considero que uno deviene del otro, es decir, tienen una relación de género a especie ya que la zona de urbanización comprende al fundo legal más los espacios de vivienda para los pobladoresun efecto, aún y cuando los teóricos los utilizan indistintamente en sus tratados otorgándoles una sinonimia.

Por tanto, para la zona de urbanización la doctrina no propone alguna definición, ya que como lo he sostenido, hasta donde más se ha llegado es a establecer sus equivalencias; por lo cual y a manera de esbozar un concepto, propongo denominarlo como sigue:

"Zona de Urbanización es la superficie territorial dedicada al desarrollo educativo, cultural, religioso, laboral, así como de contribución al esparcimiento, de impulso al deporte y de vivienda, a un núcleo de población ejidal determinado".

Bajo el principio de que a cada ejido debe corresponder un núcleo de población, cabe resaltar que la creación de la zona de urbanización se realiza no para el beneficio de ciudades o poblados vecinos, sino sólo y únicamente para los integrantes del núcleo de población (verdaderos destinatarios).

Por otro lado y en referencia directa al concepto de PARCELA ESCOLAR, a diferencia de los términos definidos con antelación, éste se encuentra perfectamente demarcado por la teoría y por la ley.

Para efectos de conceptualización, retomo el concepto legal, que el mismo ha sido objeto de estudio por los tratadistas sin discrepancias de importancia; con ciertas variaciones de forma es importante señalarlo así:

" Parcela escolar, es toda extensión de tierra que en términos de la normatividad vigente, con fines educacionales se destine y utilice por los alumnos y maestros de las escuelas rurales para la enseñanza y adiestramiento de aquellos en las labores agrícolas y actividades agropecuarias o de industrias rurales, para el mejoramiento de la parcela y beneficio a la comunidad en general, de las parcelas agrícolas y de los maestros".

Es importante denotar que no se menciona Ley específica dentro de la definición, debido a que como la normatividad se transforma a cada momento (no cabría pensar a su invariabilidad, so pena de negar el carácter evolutivo del hombre), el término se condenaría al desuso prontamente, y de lo contrario -tal como se encuentra establecido- se asegura la vigencia y aplicabilidad permanente.

2.- ANTECEDENTES HISTORICOS.

Sin más propósitos que conocer el origen jurídico y así establecer el marco apropiado al tema central escogido para este trabajo de grado, presentaré un resumen de la historia agraria mexicana, para lo cual se dividirá en secciones que la forma clásica ha adoptado para hacer el estudio de la historia general de México.

a) Epoca Precortesiana:

Los españoles a su llegada al Continente Americano y concretamente en la región central, encontraron agrupaciones indígenas con un estado de organización en los aspectos social y jurídico muy avanzado, representado en sus pinturas jeroglíficas, códigos, escritura de tipo pictográfico, signos ideográficos para representación de los números, y sobre todo la distribución de la tierra poseída en forma comunal y otras a título de propiedad², básicamente la propiedad indígena era comunal, donde los nobles eran los únicos con derecho a enajenar, aunque condicionados a que fueran entre ellos y los adquirentes tenían el derecho de usufructo pero no de propiedad privada al estilo romano, por eso es que desconocían el sentimiento de apropiación por el simple deseo de acumular, es decir, conocían el sentido social de la propiedad³.

² MARTINEZ Garza Bertha Beatriz, Los Actos Jurídicos Agrarios pag. 17-21.

³ RUIZ Massieu Mario, Temas de Derecho Agrario Mexicano, pag. 11 y 12

La propiedad indígena fue repartida a través de diversas instituciones, entre las que tenemos las siguientes:

Propiedad Comunal

Calpullis: Eran las tierras de los barrios de gente conocida o del linaje antiguo, es decir, pequeñas familias unidas por un parentesco común y avecindadas en un sector determinado; todos sujetos a la autoridad del pariente mayor (anciano o chimancaltec). El calpulli se perdía por causa de no cultivar las tierras y desarraigarse del lugar durante dos años consecutivos⁴.

Aquí encontramos un antecedente histórico de los solares urbanos, que será tema de estudio más adelante y en capítulo aparte; la relación histórica radica en que los calpullis se otorgaban en suertes a sus habitantes y como se establecerá oportunamente que el desarraigo y falta de edificación son causas para perder el solar.

Prosiguiendo con la historia y dentro de la repartición de la propiedad indígena, se encuentra el:

Altepetlalli, no era mas que las tierras cuyos productos eran destinados al pago de los tributos y gastos locales, institución que al parecer derivó del calpulli ya que Bertha Beatriz Martínez Garza⁵ menciona al hacer referencia a la clase de tierra común a todos los habitantes del pueblo que "una parte del

⁴ CASO Angel, Derecho Agrario. pag. 751

⁵ MARTINEZ Garza Bertha Beatriz, Los actos Jurídicos Agrarios, pág. 23

producto de ellas se destinaba a los gastos públicos del pueblo y al pago del tributo".

Le siguieron en su orden la propiedad destinada al ejército y a los Dioses:

Milchimalli, tierras cuyos productos se destinaban a cubrir los gastos de guerra, suministrar víveres a los ejércitos en campaña; estas tierras se encontraban enclavadas dentro de los calpullis.

Teotlalpam, los productos obtenidos se ocupaban para sufragar los gastos del culto religioso.

Enseguida se enuncian la propiedad de los nobles:

Pillallis y Tecpillallis, esta clasificación denota la particularidad de las tierras, porque mientras las primeras pertenecían a los caballeros y descendientes de reyes y señores, las segundas pertenecían a los caballeros que se decían de los señores antiguos; ambos casos compartían la característica de inalienabilidad, y de ser enajenadas revertían a la propiedad del soberano.

Retomando la serie de propiedades públicas caben las siguientes:

Tlatocatlalli: en su significado más estricto el Tlatocan significa tierras del gobierno, cuyos productos eran destinados a las personas físicas gobernantes, quienes no podían enajenarlas y se hallaban adecuadas al cargo que ocupaba el individuo.

Tecpantlallis: Servían para sostener los palacios reales.

Yoatlalli: Fueron las tierras recién conquistadas que quedaban dentro del terreno propio y anexo al tenochtitlán ejerciendo sobre las mismas, dominio absoluto.

En rigor, se desprende que no existió la propiedad privada entre los Aztecas, eso es incuestionable, la institución más cercana a la propiedad privada es la que se formó por los Pillalli y Tecpillalli porque existía un principio de libre disposición del bien, aún cuando no era absoluta ya que estaba limitada por la inalienabilidad.

b) Epoca Colonial:

La llegada de los españoles a Tenochtitlan fue el hecho de que la organización social y política de los aztecas sufriera grandes alteraciones, sobre todo en el aspecto de propiedad que introdujeron los peninsulares.

La Corona al darse cuenta que las tierras estaban pobladas procedió a justificar sus abusos, además aprovechó -para anular las aspiraciones portuguesas que también se habían lanzado a la conquista- solicitando al Papa Alejandro VI en el año de 1493 emitiera cartas con carácter decisorio y así determinara la propiedad de las tierras a través de las llamadas Bulas Alejandrinas, traducidas en dos: Una llamada Inter Caetera y otra Hodie Siquiden; en estas, se aseguró el descubrimiento hecho por Colón, aunque no señalaban una línea limítrofe fija, sólo fueron mencionadas cien leguas hacia

el occidente partiendo de los Archipiélagos Azores y Cabo Verde, y por tanto, era necesario precisar el punto de partida, para lo que se reunieron en la Villa de Tordesillas y debido a la astuta representación portuguesa se logró mover la línea divisoria papal declarada en las Bulas, logrando así quedarse con tierras brasileñas.

Las Bulas Pontificias y el Tratado de Tordesillas, fueron solo dos de las fuentes de adquisición de las tierras por España, restando por mencionar que debido a la fuerza moral sirvieron como verdaderos laudos de Derecho Internacional Público.

Diversos argumentos sirvieron de base para establecer el derecho que tuvo España sobre las Indias, Mario Ruiz Massieu⁶ nos ha ilustrado al respecto: El primero de ellos se refiere a la Potestad Papal (alusión al controvertido caso de las Bulas), el segundo establece que el Monarca como autoridad suprema tiene el derecho de conceder las Indias a la Corona, éste argumento fue rebatido por Vitoria al mencionar que el Monarca solo tiene competencia entre quienes lo aceptaron; el tercero fue asumido por los teólogos, diciendo que los españoles tenían la obligación de evangelizar y mantener a los indígenas en el evangelio; se llegó a sostener en el cuarto argumento que los indios tenían condición menor; el quinto de los mismos, tuvo por objeto sostener el deber de los españoles para acudir en ayuda de los indígenas sometidos (refiriendo la alianza españoles - tlaxcaltecas) y por último fue demandado el derecho originado del descubrimiento y pretender con ello reconocer a los españoles como legítimos poseedores.

⁶ RUIZ Massieu Mario, Temas de Derecho Agrario Mexicano, pág. 13-15.

El mismo Ruiz Massieu ⁷ se encarga de señalar que " la conquista se considera la etapa de la concentración de la riqueza territorial ", ya que los españoles buscaron el interés de verse recompensados y obviamente que la Corona les gratificó con tierras que existían en abundancia, lo cuál no le significó ningún desembolso económico de su propio patrimonio, y además los españoles recorrieron sus límites siempre en detrimento de los indígenas. Así, el español introdujo la propiedad privada acumulando riqueza a través de las extensiones de tierra.

La propiedad en la época colonial estuvo conformada en su gran mayoría por disposiciones reales que a más de ser donaciones, fueron pagos o remuneraciones por servicios prestados a la Corona.

Así pues, podemos encontrar las siguientes figuras jurídicas con respecto a la propiedad:

I.- La Encomienda:

Tiene su razón de ser en el repartimiento de los indios en favor de los españoles, para beneficiarse con el trabajo de éstos; sirvió para encargar a un cristiano la propagación de la fé entre los gentiles conquistados.

La encomienda se tradujo en la forma más usada para lograr la explotación agrícola, a costa de someter a servidumbre a los aborígenes aún a pesar de que se expidieron leyes de defensa hacia ellos y más aún por encontrarse en

⁷ RUIZ Massieu Mario, Temas de Derecho Agrario Mexicano, pág. 9-11

su favor personas como Fray Bartolomé de las Casas quien reconoció la libertad natural y capacidad racional de los indios.

II.- Merced Real:

Fue a través de ella, que el soberano español otorgó tierras al conquistador en calidad de retribución por el descubrimiento, quien pudo vivir con toda comodidad y conveniencia. Esta institución admitió dos modalidades: caballería y peonía .

III.- La Confirmación:

Correspondió a un procedimiento a través del cual el Rey ratificó las tierras tituladas indebidamente o bien careciendo de títulos, bastando la situación de posesión para establecer el derecho al titular.

La doctrinista Bertha Beatriz ⁸ , hace la anotación que tanto la merced real como la confirmación fueron medios que legalizaron el despojo realizado por el español.

IV.- La Composición:

A esta figura, Angel Caso⁹ la define como: " El sistema mediante el cuál quien estaba en posesión de tierras durante un periodo de diez años o más, podía adquirirlas de la Corona, mediante un pago y previo un informe de testigos que acreditaran esa decisión, siempre y cuando no hubiese en el otorgamiento un perjuicio para los indios "; aunque el perjuicio que tanto se

⁸ MARTINEZ Garza Bertha Beatriz, Los Actos Jurídicos Agrarios, pág. 32

⁹ CASO Angel, Derecho Agrario, pág. 40

cuidó en no causar a los indios no fue tal, ya que los españoles recorrieron sus límites más allá donde no les correspondía.

V.- Realengos:

Fue la tierra descubierta y conquistada que no había sido adjudicada, y por tanto era reservada por el Rey para disponer a voluntad sobre ellas.

VI.- La Prescripción:

Se estableció como una de las formas para adquirir la propiedad sobre las tierras realengas, en donde los plazos de posesión iban desde los diez hasta los cuarenta años atendiendo a la mala fé del poseedor.

VII.- Pastos, Montes y Aguas:

A diferencia de las instituciones apuntadas con anterioridad, en las que el beneficio o provecho era de uno o de un pequeño grupo de individuos, los pastos, montes y aguas fueron declarados comunes a indios y españoles mediante cédula real en 1533.

Hasta aquí se ha descrito un panorama que bien podría pensarse no tener ninguna relación con el tema central en exposición; no obstante fué necesario hacer una referencia de manera general -sin siquiera realizar un estudio exhaustivo- de las instituciones jurídicas que con respecto al reparto, adquisición y tenencia de la tierra tuvieron vigencia desde el descubrimiento.

Como ya se ha dicho y repetido, la esclavitud fue la constante en esta etapa, discriminación que resonará hasta en la terminología para identificar las

agrupaciones de españoles e indios: **poblaciones y reducciones** respectivamente.

Las poblaciones también fueron llamadas capitulaciones por estar al encargo de un capitulador la fundación del poblado a cambio de una determinada cantidad de tierras a título particular; para su constitución deberían previamente estudiarse las condiciones climáticas, de suelo, iluminación y agua, para tener en la región las mejores condiciones de vida.

En la organización interna se hizo necesario determinar las áreas como los solares del pueblo, el ejido al margen y después las tierras pastales o dehesas ya que los pobladores se encontraron obligados a poseer ganados. Sumados además los propios (semejantes al Altepetlalli mexicano) cuyos productos subvinieron a las necesidades del municipio y las suertes que fueron los solares para labranza otorgado a cada uno de los colonos siendo de propiedad y disfrute individual.

Las reducciones fueron mandadas crear por los Reyes Católicos a través de la ley del 11 de Marzo de 1551 y revistieron la finalidad de propagar la fé católica a los indios, ya que estos fueron reducidos a pueblos para que no vivieran divididos y fuera del beneficio espiritual otorgado por los ministros. Al igual que en las poblaciones españolas fueron determinadas las áreas relativas al fundo legal, ejido y dehesa.

Pues bien, el antecedente más remoto del FUNDO LEGAL, ZONA DE URBANIZACION Y SOLARES URBANOS se encuentra precisamente en las

poblaciones y reducciones, porque como bien lo señala Lucio Mendieta y Núñez¹⁰ " las disposiciones dictadas en la época colonial establecieron la organización agraria de los pueblos indígenas considerando una extensión de tierras suficientes para levantar sus caseríos con el nombre de fundo legal ", pero además establecieron los solares que desde entonces se les otorgó el carácter público, aunque de propiedad y goce individual.

La injusta y arbitraria repartición de la tierra, la esclavitud y los abusos de los españoles desencadenaron el ambiente para la Guerra de Independencia.

El clero comenzó a acumular riqueza territorial gracias a los donativos hechos por la Corona y así sus propiedades fueron creciendo de manera paulatina apoyándose en fuentes de ingreso como diezmos, cofradías obvenciones parroquiales, limosnas, mandas, donaciones, capellanías y obras pías.

Pero como lo señala Ruiz Massieu¹¹ las tierras ocupadas por el clero al no circular, acrecentaron de manera desmesurada su poderío y con la expedición de la Ley de Desamortización de los Bienes Eclesiásticos se vieron liberados y vinieron a constituir un cuantioso acervo para el erario.

Hasta aquí el momento histórico para pasar a revisar los antecedentes constitucionales y legales del tema que me ocupa.

¹⁰ MENDIETA y Núñez Lucio, El Sistema Agrario Constitucional, pág. 125-126.

¹¹ RUIZ Massieu Mario, Temas de Derecho Agrario Mexicano, pág. 23

CAPITULO SEGUNDO

FUNDAMENTO JURIDICO

1.- DISPOSICION CONSTITUCIONAL

La normatividad constitucional a la cuál haré referencia en este apartado, se encuentra en su orden la Constitución de 1857 y la similar de 1917. La primera de ellas, trajo consecuentemente la creación de diversas leyes relativas a la propiedad, y la segunda será por excelencia el centro de este estudio, por emanar de la misma (aunque con ciertas reformas) los principios revolucionarios de la propiedad agraria.

La Constitución Política de la República Mexicana del 5 de Febrero de 1857 declaró el concepto de propiedad como garantía individual y reiteró los principios de desamortización en contra de las corporaciones civiles y eclesiásticas; el tratadista Felipe Tena Ramírez¹² nos ilustra al respecto señalando que en el artículo 23 de esa Constitución se estableció la prohibición a la corporaciones eclesiásticas adquirir o administrar bienes raíces, salvo los edificios destinados directamente al servicio u objeto.

El 12 de julio de 1859 fueron declarados del dominio de la nación todos los bienes que el clero secular y regular había venido administrando con diversos títulos, posteriormente Sebastián Lerdo de Tejada en 1863 reitera el proceso de nacionalización.

¹² TENA Ramírez Felipe, *Leyes Fundamentales de México*, pág. 601.

Con motivo de la Ley de Colonización del 15 de Diciembre de 1883 se mandó deslindar, medir, fraccionar y evaluar los terrenos baldíos auxiliando en estas actividades las compañías deslindadoras las cuales recibieron en calidad de pago la tercera parte o el valor de las tierras deslindadas, provocándose abusos en la habilitación de tierras no baldías.

A pesar de los esfuerzos legislativos para impedir los excesos de acaparamiento de la riqueza territorial no se logró ese cometido ya que el clero aunque en apariencia se encontraba anulado amenazó con la excomuni3n a quienes adquirieran bienes respaldados en las Leyes de Reforma y por otro lado las compañías deslindadoras actuaron solo para enriquecerse validando terrenos no baldíos despojando a las personas de sus legítimas propiedades.

Pronto comenzó el descontento y aparecieron brotes de violencia como una resistencia al régimen monárquico y despótico; así tenemos que Francisco I Madero y Emiliano Zapata por ser los ideólogos revolucionarios en esta época, plasmaron sus inquietudes respecto del sistema agrario en los que se han denominado Plan de San Luis y Plan de Ayala respectivamente.

El Plan de San Luis se centró en la restitución de tierras de todos aquellos que habían sido desposeídos por la ley de terrenos baldíos, solicitando además las indemnización por los daños sufridos en caso de que las propiedades hayan pasado a terceras personas.

Pero como Madero al llegar a la Presidencia no impulsó la ejecución de su proyecto ideológico, no se hizo esperar la respuesta zapatista a través del Plan de Ayala el cual se centró en tres aspectos, apuntados por Martha Chávez Padrón¹³ :

a) Devolución de tierras a sus titulares, aunque si los "usurpadores" se consideraban con derechos se someterían al fallo de los Tribunales que se crearían al triunfo de la Revolución.

b) Fraccionamiento de las dos terceras partes de latifundios dejando así sobrevivir a las haciendas.

c) Confiscación de las propiedades a quienes se opusieran al Plan, destinando dos terceras partes como indemnización de guerra, pensiones para viudas y huérfanos.

Los valiosos proyectos ideológicos tuvieron eco en la Ley del 6 de enero de 1915 siendo un prototipo del antiguo artículo 27 constitucional, creándose de esta manera la acción de restitución establecido en procedimiento.

Al hablar de la zona de urbanización, solares urbanos y parcela escolar (temas centrales de esta exposición), y más sabiendo que esas instituciones las encontramos inmersas dentro del rubro ejidal tendremos necesariamente que pensar en un territorio que sirve de base o sustento a quienes en él viven.

Ignacio Burgoa¹⁴ asienta al respecto que todo estado debe tener territorio, pues sin este, es imposible concebir su existencia porque no sólo es la base

¹³ CHAVEZ P. de Velázquez Martha, El Derecho Agrario en México. pág. 189-192.

¹⁴ BURGOA Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, pág. 875-876.

física donde se sustenta la población sino que también es el espacio donde se ejerce el imperio y dominio. Ese asiento físico deberá estar regulado y organizado de tal manera que haya un organismo que otorgue esa propiedad de la cual se ostenta como dueño a otros que la requieren para satisfacer sus necesidades más elementales; para ello, referiré brevemente lo que se ha entendido como el poder originario de propiedad y el dominio directo.

Con motivo de la creación textual del artículo 27 en la Constitución de 1917 y para establecer el origen la propiedad se provocaron fuertes discusiones con respecto a la resistencia para aceptar el argumento de que la propiedad se asimila a la obtenida por el Rey, en este punto algunos diputados mencionaron que ello significaba una regresión, aunque otros no lo consideraron de esa manera ya que solamente se traslada ese derecho de propiedad absoluta con el mismo carácter a la nación; y ante esa virtud la nación pasará a ser propietaria de tierras y aguas de su territorio. Es decir, la propiedad habrá trascendido hasta nosotros bajo el principio absoluto de la propiedad del Rey, dueño de las personas y de sus bienes, concediendo a los pobladores el derecho de dominio que tomaron todas las formas de derechos territoriales (privados y colectivos), y en tanto el Rey respetaba todas esas formas de posesión¹⁵.

A lo anterior, Mario Ruiz Massieu¹⁶ comenta que los anhelos de justicia y redistribución, tomaron forma a través de los preceptos en los que se divide el artículo 27, al establecer que la propiedad corresponde a la nación o Estado y que éste reconoce que los individuos tienen derecho a poseer lo suficiente

¹⁵ DIARIO de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917. pág. 1223-1224.

¹⁶ RUIZ Mario, Temas de Derecho Agrario Mexicano, pág. 39-41.

para su subsistencia y bienestar, es decir, se crea un poder originario en la Nación el cual permite distribuir la propiedad mediante un sistema más justo y respondiendo al carácter social.

La Constitución vigente¹⁷, establece en su párrafo primero:

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

Del párrafo transcrito, se derivan la propiedad originaria y el dominio directo de acuerdo con el criterio expuesto por Tena Ramírez Felipe¹⁸: la propiedad originaria será el derecho pleno sobre las tierras y aguas, mientras que el dominio directo se establece como el reconocimiento de la propiedad a los particulares en condiciones similares a las impuestas durante la época colonial; más aún, según lo sostiene Isidro Montiel y Duarte¹⁹ la propiedad se establece como base de toda sociedad bien organizada y ha sido garantizada siempre por la ley y que consiste en el derecho de posesión ligada con la facultad de libre enajenación.

Como ya se ha dicho, el dominio originario de la propiedad lo tiene la nación, mientras la propiedad privada sólo tiene el carácter derivado, aunque ésta

¹⁷ CONSTITUCION Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 27.

¹⁸ TENA Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, pág. 186-189.

¹⁹ MONTIEL y Duarte Isidro, Estudio sobre las Garantías Individuales, pág. 499-500.

deberá tener una finalidad social considerando que las cosas deben servir para el provecho y desarrollo de la sociedad; el multicitado tratadista Mario Ruiz Massieu²⁰ se encuentra conforme con tal tesis -según lo menciona- la propiedad reviste una función social por que además de satisfacer las necesidades individuales tiende a la satisfacción de las necesidades comunes de la colectividad supeditándola así al bien común; la misma no se concibe como una institución individualista, sino en provecho de la sociedad hasta donde lo pida el bien general.

La función social a la que debe someterse la propiedad la encontramos consagrada dentro de la primera parte del párrafo tercero, relativo al artículo 27 Constitucional:

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada, las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular en beneficio social el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana".

Al respecto, Ruiz Massieu²¹ dice que por modalidad debe entenderse como las formas o modos especiales para el uso, goce o disposición de las cosas,

²⁰ RUIZ Massieu Mario, Temas de Derecho Agrario Mexicano, pág. 35-37.

²¹ RUIZ Massieu Mario, Temas de Derecho Agrario Mexicano, pág. 41-44.

como restricciones o cargas desencadenadas en distintas formas de modificaciones al derecho de propiedad.

Ahora bien, para que un núcleo de población pueda satisfacer de sus necesidades requiere de ciertos bienes materiales considerados como medios para la obtención de aquellas; para ello, el Estado les otorga a través de los medios legales una determinada cantidad de tierras con la finalidad de hacerlas producir y así beneficiarse de los productos. Aquí podemos inferir que la nación siendo la propietaria originaria del territorio, otorga en una forma de derivación o precariedad parte de ese territorio en forma que alguien le denominó **usufructo hereditario de carácter social**²² .

Pero la nación no sólo ha otorgado tierras para el cultivo, lo que correspondería a un aspecto de satisfacción de sus requerimientos, también otorga terrenos para el asiento humano que históricamente lo hemos conocido como el fundo legal y la zona de urbanización, en donde también quedarían comprendidos los solares urbanos; por su parte, la parcela escolar quedará demarcada dentro de la zona de explotación agrícola del ejido, aunque como posteriormente lo analizaré, de acuerdo a nuestra legislación vigente se considera parte del asentamiento humano, tan es así que se le otorga la misma protección.

Nuestra Constitución²³ dentro del párrafo tercero del artículo 27, consagra lo anterior:

²² GARIBAY Ruiz Gerardo Agustín, Tesis: Naturaleza Jurídica del Régimen Ejidal, pág. 2

²³ CONSTITUCIOIN Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 27.

" Se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población..."

Habiendo delimitado el carácter constitucional del tema en exposición, y por ser ante todo la base fundamental del sistema jurídico mexicano por contener normas de índole supremo y de ejecución insoslayable; toca ahora analizar la normatividad reglamentaria derivada de los mandatos constitucionales.

2.- CODIGOS AGRARIOS

La legislación agraria, no entró de lleno con los Códigos Agrarios de 1934, 1940 y 1942, sino que, el punto de arranque se establece en la Constitución de 1917 y dentro del periodo existente entre ésta y los códigos citados, se crea la Ley de Ejidos.

En la Ley de Ejidos de 1920, según se desprende del texto de Martha Chávez Padrón²⁴ se encuentran los antecedentes formales de la restitución y la dotación de tierras, bosques y aguas, aunque esta ley sólo duró en vigencia once meses.

²⁴ CHAVEZ P. de Velázquez Martha, El Derecho Agrario en México, pág. 227-230.

El Código de 1934, tal como lo menciona José Ramón Medina Cervantes²⁵ viene a realizar una revisión a las Leyes Agrarias creando procedimientos ágiles respecto a la atención de solicitudes de tierras, bosques y aguas, así como distribuir la riqueza rural para lograr el reparto agrario a través del fraccionamiento de latifundios ya fuera voluntaria o por expropiación.

Mediante este Código se hace continuidad al reparto de las tierras, bosques y aguas, y en base a los procedimientos de restitución, dotación, ampliación, agregándose uno más denominado creación de nuevos centros de población ejidal.

Por lo que respecta al Código Agrario de 1940, en su contenido se enfatizan las experiencias recogidas del primero; se concibe a los ejidos en cualquier tipo de calidad de tierras, precisándose el establecimiento de ejidos ganaderos y forestales; el nombre de parcela viene a sustituirse por la unidad individual de dotación; la inafectabilidad se extiende a cualquier tipo de terrenos; se redefinen las atribuciones de las autoridades y organismos agrarios, las Comisiones Agrarias Mixtas son establecidas como substanciadoras de los expedientes.

Los Códigos anteriormente referidos, establecieron las bases y sirvieron de preparación para dar vida al tercero de ellos:

El Código Agrario del 31 de Diciembre de 1942, en su forma genérica crea el renglón sucesorio en la parcela, se aceptan la prescripción estableciendo el

²⁵ MEDINA Cervantes José Ramón, Derecho Agrario, pág. 218-219.

término por más de dos años, fueron establecidas las bases para la explotación de tierras de agostadero y tierras forestales; fue establecido el procedimiento de expropiación mediante indemnización; para el Registro Agrario Nacional se establecen ciertas modificaciones, reiterándose el carácter público de acceso a la documentación y el derecho de obtener certificaciones por parte de los beneficiarios de predios o sus representantes.

Algo novedoso suscitado con la creación de este Código, fué la introducción de la institución conocida como Parcela Escolar, y a reserva de profundizar que este tema en capítulo por separado, adelantaré que desde entonces no ha habido reformas -por supuesto, muy convenientes- al respecto. Mediante su creación otorga participación a la Secretaría de Educación Pública (la cual delegó a las entidades federativas la tarea educativa) a los padres de familia y al ejido mismo.

Contiene además el Código en cuestión, un apartado relativo a la zona de urbanización dentro de la cual se ubican los solares urbanos, asuntos materia de exposición en capítulos posteriores.

Comenta José Ramón Medina Cervantes²⁶ que las casi tres décadas de vigencia del Código Agrario es considerada como la " etapa del estancamiento legislativo ", aunque durante el periodo de 1942 a 1971 fueron expedidas diversas leyes y reglamentos que se encuentran imbricadas al Código.

²⁶ MEDINA Cervantes José Ramón, Derecho Agrario, pág. 306-307.

En breve, han sido expuestos los Códigos que normaron hasta 1971 el rubro agrario; pasaré a realizar lo propio con las dos Leyes Agrarias que prosiguieron en el establecimiento de los principios revolucionarios en materia de tierras, bosques y aguas.

3.- LEYES AGRARIAS

En primer orden, me referiré a la Ley Federal de Reforma Agraria, la cual desde el proyecto enviado a la Cámara, se justificó como Ley y no Código por no limitarse a recoger disposiciones preexistentes y ser federal por mandato del artículo 27 Constitucional y además de hacer mención a la Reforma Agraria por ser una institución política de la Revolución Mexicana; dentro del sustento del proyecto, se otorga personalidad jurídica a los ejidos definiéndoles como:

"La empresa social destinada inicialmente a satisfacer necesidades agrarias del núcleo de explotación, con la finalidad de explotar integral y racionalmente los recursos que lo componen con técnica moderna, superación económica y social de los campesinos"²⁷.

Con esta Ley, se creó un procedimiento para resolver los problemas suscitados dentro del Ejido contemplado en dos instancias, uno conciliatorio ante el Comisariado Ejidal y otro contencioso ante la Comisión Agraria Mixta, atribuciones que ahora resultan competencia de la Procuraduría Agraria y Tribunal Superior Agrario respectivamente.

²⁷ MEDINA Ceervantes José Ramón, Derecho Agrario, pág. 307-308.

La Zona de Urbanización mediante esta disposición, deberá crearse mediante resolución presidencial dotatoria localizándose preferentemente en las tierras no laborables, igual aplicación se dará a la parcela escolar, amén de los solares urbanos.

El autor Medina Cervantes²⁸ apunta que la resolución presidencial de creación del ejido, conforma el patrimonio de los núcleos de población con tierras, bosques y aguas, y demás bienes que adquieren, aún y cuando solamente se les otorga en calidad de posesión; de cualquier forma, los bienes se clasifican en:

- a) .- Individuales: Comprende la unidad individual de dotación y los solares urbanos.
- b) .- Colectivo: Aplicable en los ejidos con sistema de producción social.
- c).- Común: Referente al uso y aprovechamiento de las aguas para riego.
- d).- Social: Considerando a las tierras con destino específico tal como la parcela escolar y la unidad industrial para la mujer.
- e).- Recursos no agrícolas: Aquellos que pueden explotarse en forma industrial y comercial.

El mismo autor, argumenta que la estructura de la propiedad con función social es la que posibilita a la nación mexicana la transmisión de las tierras, bosques y aguas a favor de los núcleos de población ejidal, cuya pretensión jurídica-agraria precisa que esa propiedad se encuentra sujeta a modalidades, es decir, el núcleo queda con una posición plena del patrimonio ejidal y así al

²⁸ MEDINA Cervantes José Ramón, Derecho Agrario, pág. 328-329.

ejidatario se le considera como un poseedor pleno que confirma dicha posesión con la constante y racional explotación.

Por último, y debido a la reforma que sufrió el Artículo 27 Constitucional, variando de esta manera la normatividad de expresar en la antigua Ley de Reforma Agraria se precisó en la Promulgación de la Ley Agraria de febrero de 1992.

Esta nueva Ley Agraria representa un cambio radical en cuanto a la naturaleza jurídica de los bienes ejidales; aún y cuando los aspectos del tema principal del presente estudio, a excepción de los solares urbanos, se encuentran exentos de esa liberalidad patrimonial que impuso las reformas en este rubro.

Dentro del análisis de los temas específicos que siguen, habré de esbozar algunos comentarios aplicables por esta Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional.

CAPITULO TERCERO

ZONA DE URBANIZACION EJIDAL

El escritor Luis Alcérreca²⁹ nos ilustra diciendo que el Código Agrario de 1940 fue el primer ordenamiento que contempló la necesidad de destinar parte de los terrenos ejidales a la creación de la zona urbana ejidal, superficie que deberá determinarse conforme a los requerimientos del momento en que se constituya, además de justificarle para satisfacer las necesidades de los campesinos y no de las poblaciones o ciudades próximas a estos núcleos ejidales.

Las disposiciones relativas a la zona de urbanización ejidal, se acumulan en el Reglamento de las Zonas de Urbanización de los Ejidos, el cual fué derogado a la entrada en vigor de la presente Ley Agraria; no obstante, es necesario realizar un análisis del mismo, conjuntamente con las reformas de 1992.

1.- Reglamento de las Zonas de Urbanización de los Ejidos.

La creación de las zonas de urbanización vienen a colmar un aspecto del hombre, el ser gregario. Estas, se encuentran destinadas a facilitar el ingreso de los satisfactores, agrupando a los campesinos para llevar hasta ellos los beneficios del agua potable, electricidad y servicios públicos indispensables, los que serían de más difícil obtención de encontrarse dispersados.

²⁹ G. Alcérreca Luis, Análisis Crítico de la Ley Federal de Reforma Agraria, pág. 83.

Pues bien, la zona de urbanización de los ejidos deberá concederse en la resolución presidencial dotatoria que constituya el ejido o en resolución posterior que segregue una parte de las tierras ejidales cambiándoles el régimen jurídico para pasar a ser asiento de la población³⁰.

De aquí también se desprende una situación que ya se había adelantado en párrafos arriba, la creación y el reconocimiento: respecto de lo primero considero que no hay comentarios ya que como se dejó claro la zona de urbanización se creará a través de resolución presidencial; de lo segundo existen dos aspectos: uno, que exista un fundo legal previamente establecido, en este caso sólo se confirmará por la resolución, y segundo, que el poblado se encuentre asentado en otras tierras, aquí la Secretaría de la Reforma Agraria deberá localizar el área y emitir la resolución en la cuál ordene que la zona de urbanización se ubique en el caserío.

En este sentido, Luis Alcérreca³¹ consideró que la disposición relativa a crear las zonas de urbanización buscó contribuir a resolver el problema de la vivienda en poblados suburbanos, aunque se hizo mal uso de esa posibilidad ya que en el caso de asignación de solares urbanos se observó que éstos eran enajenados y posteriormente se solicitaba una ampliación de zona urbana, afortunadamente las autoridades agrarias declararon improcedente la petición.

Para formalizar el acto, las resoluciones presidenciales que constituyan zonas de urbanización deberán publicarse en el Diario Oficial y en el Organo Oficial

³⁰ REGLAMENTO de las Zonas de Urbanización de los Ejidos, Art. 1o.

³¹ G. Alcérreca Luis, Análisis Crítico de la Ley Federal de Reforma Agraria, pág. 84

de la Entidad Federativa, además de inscribirse en el Registro Público de la Propiedad; ello, por ordenanza del Reglamento en cuestión.

2.- Delimitación

Una vez constituida la zona de urbanización por la resolución presidencial, de inmediato se realizarán los trabajos previos, traducidos éstos en el deslinde de las superficies territoriales para el trazo del poblado; la magnitud de esta zona se determinará de acuerdo a las necesidades reales y efectivas de los campesinos.

3.- Reserva de Crecimiento.

Dentro de los trabajos previos para lograr el trazo del centro de población, deberá contemplarse la reserva de crecimiento, siempre atendiendo a la opinión de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología en coordinación con los Gobiernos Estatales y Municipales.

En esta virtud, la Ley Agraria introduce un nuevo concepto para referirse a los núcleos de población ejidal, refiriéndose a ello como, Area de ASENTAMIENTO HUMANO; considero, que no es más que el desarrollo del propio lenguaje el cuál ha hecho variar la denominación primero en zona de urbanización y ahora al asentamiento urbano.

Estas tierras integran el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido, con características de inalienable, imprescriptible, e inembargable, pretensión de volverla irreductible.

La vigilancia para el cumplimiento de las ordenanzas contenidas en la nueva Ley Agraria corresponden a las autoridades federales, estatales, municipales y especialmente la Procuraduría Agraria.

La innovación a este respecto, se establece en otorgar participación a la Junta de Pobladores como mero órgano de participación social con facultades de opinión y propuesta relacionados con el asentamiento humano.

Asimismo, se acepta la intervención de las autoridades municipales y de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología para la localización, deslinde y fraccionamiento de la zona de urbanización, separando las superficies necesarias para los servicios públicos.

CAPITULO CUARTO

SOLARES URBANOS

1.- Asignación de Solares Urbanos.

Este capítulo corresponde a la continuación del anterior en lo relativo a la disposición reglamentaria de la zona de urbanización, por contener de manera amplia las reglas específicas de los solares urbanos; también trataré de relacionar a través del análisis, lo establecido en la nueva Ley Agraria.

Siguiendo el orden de ideas, comenzaré a decir que la zona de urbanización se divide en solares (de manera tal como en las poblaciones antiguas a cada solar correspondía una suerte); ahora con la reglamentación realizada a principios de siglo, a cada ejidatario en pleno ejercicio de sus derechos en la unidad individual de dotación deberá corresponder un solar urbano, aunque no sólo los ejidatarios podrán ser adjudicatarios, sino también aquellas personas que pretendan avecindarse dentro de los ejidos correspondientes sea o no de manera permanente.

Es lógico pensar que al ejidatario debe otorgársele un lugar de asiento en donde vivir, debido a que será en esa comunidad donde satisfecerá (junto con sus familiares o dependientes económicos) las necesidades más elementales que un ser humano con justeza debe colmar; así mismo, los sujetos

interesados (o avecindados) en convivir con el núcleo de población bien por cuestiones laborales o familiares, pueden asentarse en ese lugar.

Aunque existe una diferencia pecuniaria para la adquisición de los solares entre ejidatarios y avecindados, ya que mientras para los primeros la adjudicación será gratuita, a los segundos les resultará onerosa.

Una vez emitida la resolución presidencial que dote de tierras al ejido, se deslindará el terreno y se proyectará el trazo del poblado reservando los sitios para plazas, parques deportivos, edificios públicos, jardines, mercados, escuelas, etc., y después se lotificará el resto de terreno para diseñar solares.

Ejecutados los trabajos previos se procederá a fijar el valor comercial y así determinar el precio que deberán pagar por los solares aquellos que no sean ejidatarios.

La mecánica de distribución y asignación de los solares, es a través de un sorteo aunque no podrán tomar posesión de manera inmediata sólo serán tomados en cuenta.

Entrarán en posesión de los solares cuando cause efectos jurídicos la resolución presidencial que contenga en detalle nombre del adjudicatario, número del solar, superficie en metros cuadrados, precio de aquellos enajenados, etc³².

³² REGLAMENTO de las Zonas de Urbanización de los Ejidos, Art. 4o. fracc. V

Cabe precisar que la superficie de cada solar no debería exceder 2500 metros cuadrados, aunque actualmente se establece que la Asamblea decidirá la superficie a otorgar siempre y cuando bajo el principio de equidad.

Una vez realizado el sorteo entre los ejidatarios, los lotes sobrantes serán arrendados o enajenados a personas ajenas que cumplan con los requisitos³³ :

- a).- Ser mexicano
- b).- Dedicarse a ocupación útil
- c).- Obligarse a contribuir en obras de beneficio social
- d).- No acaparar derechos de solar
- e).- Construir casa y habitarla

La Ley Agraria³⁴ vigente, mantiene que los solares excedentes se otorgarán a los avecindados aunque no señala requisitos para la sustanciación; además incluye a un organismo denominado Junta de Pobladores quienes tendrán competencia solo para opinar y sugerir.

Ante la calidad de poseionarios, les serán expedidos provisionalmente certificados con derechos a solar urbano.

La nueva Ley Agraria ha mantenido la disposición de otorgar los solares sobrantes a los avecindados, sólo que no señala de manera específica los requisitos de procedibilidad, y ante esta situación genérica señalada por la

³³ MEDINA Cervantes José Ramón, Derecho Agrario, pág. 347-348.

LEY Federal de Reforma Agraria, Art. 93.

³⁴ LEY Agraria, Art. 68.

misma ley deberá crearse un procedimiento para la delimitación, asiganación y de esta manera obtener la titularidad plena.

Habiendo expuesto los elementos por los cuales se es acreedor de los solares es pertinente también señalar que existen términos a fin de que opere la pérdida, para los ejidatarios se establece el abandono del solar durante dos años o su venta, y para los avecindados la ausencia de un año sin causa justificada.

El Reglamento de referencia, señalaba que el dominio pleno se adquiere cuando los ejidatarios hayan poseído el solar por un lapso de cuatro años y cuando los avecindados hayan liquidado el precio en un tiempo máximo de cinco años; al término del cuál se expedirán títulos de propiedad.

2.- Naturaleza Jurídica de los Solares Urbanos

Los solares urbanos vienen a constituir un excepción en su manejo jurídico respecto de las tierras destinadas al asentamiento humano. Esto es, que de acuerdo al artículo 68 de la propia Ley Agraria³⁵ al establecer que " Los solares serán propiedad plena de sus titulares, mientras que la zona de urbanización, la parcela escolar, la unidad agrícola para la mujer y la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud, reciben un tratamiento diferente por ser intransmisibles, imprescriptibles e inembargables.

³⁵ LEY Agraria, Art. 64 párr 3o. y 68.

De esta manera el titular del solar urbano, una vez teniendo la seguridad jurídica para la propiedad, entra a un régimen de derecho que mantiene características propias salvo excepciones que enseguida procederé a mencionar; las características anunciadas se refieren a la **TRANSMISION o ENAJENACION, EMBARGO, PRESCRIPCION y DIVISION.**

I.- Transmisible o Enajenable: La propiedad privada puede ser transmisible, la cual puede realizarse a través de las siguientes formas:

a).- A título universal: Se transfiere un conjunto de bienes que constituyen un activo y un pasivo, esto es, la herencia.

b).- A título particular: Es transmitir un bien determinado, caso del contrato o del legado.

c).- Primitiva : Se da cuando una persona en dueña de un bien, en virtud de haberla poseído durante un tiempo determinado. La ocupación.

d).- Derivada: Un bien determinado se transfiere de un patrimonio a otro, el adquirente lo recibe de una persona que tenía el carácter de dueño. Compraventa, donación, etc.

e).- A título oneroso : A la transmisión de un bien, se recibe un provecho traducido en valor de bienes o servicios. Compraventa.

f).- A título gratuito: Es transmitir el dominio de un bien determinado. sin exigir prestación alguna a cambio.

La característica de transmisibilidad tiene sus excepciones traducidas en limitaciones impuestas para no dejar en libertad total la transmisión de los bienes, y éstas se encuentran en los siguientes casos:

* Limitaciones impuestas a los menores de edad, los cuales no podrán transferir si no es a través de un tutor que los represente.

* Se considera nula la donación de la totalidad de los bienes, si no se reserva lo necesario para vivir ante el riesgo de quedarse insolvente y ser una carga para la sociedad.

II.- Embargable: En principio, toda propiedad es susceptible de embargo como garantía del pago de deudas contraídas, aunque también se establecen limitaciones:

* Han sido señalados una lista de bienes que son necesarios para que las personas puedan seguir produciendo económicamente y garantizar un mínimo de seguridad económico para el sustento de vida.

* Tampoco podrán embargarse por ningún motivo más de las tres cuartas partes de la totalidad de los bienes del deudor³⁶.

III.- Prescriptible: Característica propia de la propiedad privada que establece la posibilidad de que el dominio de un bien se adquiera por una persona una vez poseído durante un tiempo determinado en calidad de dueño.

Esta figura jurídica exige para colmarse, una serie de requisitos tales como la ostentación del carácter de dueño, además de la posesión pacífica, pública, continua, de buena fé y el justo título.

³⁶ CODIGO de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, Arts. 475 y 476.

IV.- Divisible: Toda clase de propiedad posee esta característica, esto entendido como el desmembramiento de los elementos propios de la propiedad.

Ante esta virtud, podrá otorgarse en usufructo, uso o habitación.

Invocando a lo anteriormente apuntado, puedo decir que el ejidatario o vecindado beneficiado con un solar urbano una vez que entra a ser propietario del mismo, podrá realizar cualquier acto jurídico que tienda a la transmisión total o parcial, así como transferirlo mediante herencia o legado.

También podrá ser objeto de garantía al pago de deudas que sean contraídas, así como podrá perderse en caso de operar en favor de otra persona la prescripción positiva.

Tampoco se debe olvidar que el patrimonio incluye las cargas que soportan los bienes, en este caso los solares serán susceptibles de soportar la carga de las servidumbres en los tipos que de acuerdo a las características particulares tenga cada solar.

3.- Inscripción en el Registro Agrario Nacional.

Tanto las resoluciones presidenciales que ordenen crear la zona de urbanización, así como la titularidad de los solares urbanos se inscribirán en el Registro Agrario Nacional³⁷ entendiendo como tal a:

³⁷ REGLAMENTO Interior del Registro Agrario Nacional, Arts. 56 y 57.

" La Institución de carácter público que tiene por objeto acreditar de modo pleno mediante las inscripciones que en él se hagan, y de las constancias que en ellas se expidan".

La inscripción de los solares urbanos viene a colmar un aspecto formal, en virtud de que el Registro precisa que todas las actividades realizadas por los sujetos agrarios deben ser formalizadas, es decir, los hechos o actos jurídicos que produzcan consecuencias jurídicas interejidales y ante terceros, deben ser inscritos y registrados para brindar seguridad jurídica a las instituciones.

Lo anterior, deriva de los principios registrales de inscripción y de consentimiento, toda vez que el asiento del acto debe tener como antecedente una manifestación de voluntad que tienda a crear, transmitir, modificar o extinguir derechos y obligaciones; aún y cuando el registro tendrá que ser a petición de parte, es decir, bajo solicitud de los sujetos u organismos agrarios.

Para dar firmeza y confianza a los usuarios, se establece el principio de fe pública registral que consiste en la capacidad para que aquello que certifica sea creíble.

El efecto jurídico inmediato de la inscripción radica en fortalecer la personalidad jurídica de las instituciones agrarias en relación a la propiedad social de las tierras, bosques y aguas, ya que las constancias que se expidan tienen fuerza legal ante terceros (similar a los testimonios de las escrituras públicas), en sentido tal que la Suprema Corte ha establecido jurisprudencia en el sentido que el registro acredita los derechos de ejidatarios, comuneros o

pequeños propietarios, aunque los actos inscritos sólo tienen efectos declarativos y no constitutivos por que el derecho proviene del acto jurídico que se inscribe y no de la inscripción en sí, es decir, sólo convalida los actos jurídicos agrarios³⁸.

Por último, los errores provenientes de la inscripción se podrán subsanar dependiendo si el error es de fondo o forma, para el primero se requerirá resolución presidencial y del segundo sólo por acuerdo del Secretario de la Reforma Agraria.

4.- Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos.

Conforme al presente capítulo, corresponde analizar lo relativo a la parte medular de la inclusión para la regularización de los solares urbanos y que será a través del Programa citado.

El Programa de referencia surge a raíz de la normatividad establecida en la nueva Ley Agraria, cuyo propósito fundamental es garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal.

En principio diré que la Procuraduría Agraria es el organismo desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, al cual se le encomienda el manejo de ese programa de titulación; la competencia en principio le deviene de la Ley Agraria³⁹, ésta le impone asesorar y representar a los sujetos agrarios ante las

³⁸ MEDINA Cervantes José Ramón, pág. 466-467.

³⁹ LEY Agraria, Art. 136 fracc. IX

autoridades administrativas y judiciales; y en el propio Reglamento de la Procuraduría Agraria⁴⁰ dentro de sus atribuciones le corresponde garantizar la seguridad en la tenencia de la tierra a través de la promoción de la procuración de justicia y de la vigilancia al respeto del fondo legal del ejido.

Esa representación agraria, actuará conjuntamente con el Registro Agrario Nacional y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, y de manera coordinada les corresponderá el otorgamiento de los títulos de los solares urbanos a todos los ejidatarios de los núcleos ejidales que hayan aceptado participar en el programa, cabe aclarar que es un programa completamente voluntario para los ejidos, de donde se desprenden -a mi parecer- dos situaciones:

La primera estará en razón de que el Ejido acepte ingresar al Programa, en esta virtud los beneficiarios de los solares al obtener el título respectivo, adoptarán el dominio pleno .

La segunda, que el Ejido no acepte ingresar al Programa, ante este caso los ejidatarios solamente obtendrán la posesión de los solares, ya que la Ley Agraria⁴¹ establece que la propiedad de los mismos sólo podrá acreditarse por los títulos expedidos por el Registro Agrario Nacional, de donde se desprende que serán otorgados siempre y cuando hayan sido sometidos al procedimiento implementado por la Procuraduría Agraria través del Programa de Certificación de derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, el cual establece la

⁴⁰ REGLAMENTO Interior de la Procuraduría Agraria, Art. 3o. y 4o. fracc. III.

⁴¹ LEY Agraria, Art. 69.

mecánica y bases técnicas desde el ingreso hasta la expedición de los títulos de propiedad.

Es de reconocer las bondades que trae consigo el programa ya que se asegura de manera específica la superficie de cada solar asignado a los ejidatarios evitando de esta manera los conflictos que por indefinición de límites venían suscitándose.

El Programa se desarrolla en tres etapas⁴², donde cada una de ellas corresponde a la celebración de Asambleas Ejidales:

La primera, tendrá como objetivo que los ejidatarios decidan por mayoría ingresar o no; de resultar afirmativo, el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) procederá a medir el Ejido, dibujándose primero en croquis, y conforme avancen los trabajos, los ejidatarios irán reconociendo sus límites. En caso de existir desacuerdo por los límites, la Procuraduría buscará resolverlos por conciliación o arbitraje.

En la segunda Asamblea, se presentará el croquis elaborado con anterioridad para que la Comisión Auxiliar señale a quién ha sido asignado cada parte. Teniendo la certeza de las medidas, el INEGI llevará a cabo la medición precisa y así levantar los planos definitivos.

La tercera Asamblea, para cuya validez se exige el quorum de las Asambleas Especiales (75% en primera convocatoria y la mitad más uno para

⁴² ¿QUE es y cómo funciona el PROCEDE? pág. 10-11.

la segunda), se emitirá la decisión definitiva sobre la delimitación, destino y asignación de tierras; de aprobarse los planos definitivos, el Registro Agrario Nacional expedirá el reconocimiento de los solares para su inscripción en el Registro Público de la Propiedad. La Secretaría de Desarrollo Social y las autoridades municipales participarán dictando normas en materia de asentamientos humanos.

La base normativa con la cual opera el Programa, se establece en el Reglamento de la Ley Agraria en materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, a través del cual se establecen los procedimientos y lineamientos en la titulación de los solares urbanos de conformidad con lo establecido en lo relativo al área de Asentamiento Humano.

La Asamblea Ejidal procederá a delimitar la zona de urbanización otorgándose la intervención a las autoridades municipales, observar normas técnicas de la Secretaría de Desarrollo Social y de fraccionamientos. En caso de creación o ampliación de la zona de urbanización, los solares se asignarán a los ejidatarios; el acta de Asamblea de la asignación se inscribirá en el Registro Agrario Nacional. Por otro lado, de encontrarse creada la zona de urbanización, los títulos se entregarán a sus legítimos poseedores quienes deberán acreditarlo con los medios legales a su alcance.

La Comisión Vecinal coadyuvará con la Procuraduría Agraria orientando a los legítimos poseedores de solares para obtener sus títulos de propiedad; esa agrupación incluso puede emanar de la Junta de Pobladores a la cual ya se ha hecho referencia.

Una vez que el Registro Agrario Nacional expida los títulos de propiedad de los solares, se inscribirán en el Registro Público de la Propiedad, lo cual significa que quedarán sujetos a las disposiciones de derecho común.

El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de solares Urbanos en general, viene a significar el instrumento jurídico para dar validación a la titularidad de los solares urbanos de aquellos ejidos que hayan consentido en el ingreso al Programa, y sin duda que recoge elementos del derogado Reglamento de Urbanización de los Ejidos, para establecer aspectos de procedibilidad.

CAPITULO QUINTO

PARCELA ESCOLAR

Antes de abordar el tema principal, es interesante señalar que la escuela se crea con el propósito de transmitir y sostener la cultura de la sociedad, mediante su poder educador, mientras que la comunidad le dota de elementos necesarios para su adecuado funcionamiento; se ha precisado que la institución educativa por su función de servir a la sociedad, forma a individuos para los cometidos que la misma sociedad va planteando como necesidad en razón de su propia evolución⁴³.

Las comunidades ejidales dentro de su fundo legal constituyen centros educativos, para hacer frente a la necesidad del saber, y obtener las herramientas suficientes para el fortalecimiento de su vida personal.

De esta manera, coexiste la relación inseparable de Comunidad-Escuela ya que ambos se retroalimentan en el proceso social.

Por otro lado, la parcela destinada a la escuela persigue fines preponderantemente de enseñanza dejando a un lado los intereses puramente económicos o mercantiles.

⁴³ SANCHEZ de Horcajo Juan José, Escuela, Sistema y Sociedad, pág. 480.

1.- BASE NORMATIVA

a).- Código Agrario de 1942

La primera aparición de la parcela escolar en la vida institucional tuvo lugar en el Código Agrario de 1942⁴⁴ (el tercero y último de los mismos), estableciéndose en los Artículos 185 y 186, que tendrá una extensión igual a la unidad de dotación y se demarcará provisionalmente al ejecutarse el mandato del Gobernador y se localizará de manera definitiva en la ejecución de la resolución presidencial dentro de las tierras más próximas a la escuela o caserío; la característica más definitoria fue que debería concederse en las mejores tierras del ejido.

El mismo Código, señaló el destino de esa porción territorial, es decir, el usufructo estaría encaminado a la investigación, enseñanza y práctica agrícola que se reguló posteriormente en el Reglamento de Parcelas Escolares, procurando que los productos se canalicen a resolver las necesidades de la escuela, así como impulsar la agricultura del ejido o comunidad, tal como lo expresó José Ramón Medina Cervantes⁴⁵.

Por cierto, en relación al Artículo 80 Fracción III del ordenamiento en cita, se desprende cierta contrariedad debido a que este precepto tiene un carácter imperativo u obligación de establecer la parcela escolar, mientras que el

⁴⁴ CODIGO Agrario de 1942, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de abril de 1943. Arts. 185 y 186.

⁴⁵ MEDINA Cervantes Kosé Ramón, Derecho Agrario.

Artículo 185 párrafo segundo señala que se "procurará que cada escuela rural tenga una parcela, exigencia al establecimiento de esa unidad parcelaria.

b).- Ley Federal de Reforma Agraria:

Por otro lado, la Ley Federal de Reforma Agraria recogió en lo general, lo preceptuado en el Código Agrario en lo relacionado a la parcela escolar, otorgando posibilidad a todas las escuelas rurales que carezcan de parcela, tener la preferencia absoluta de adjudicación de aquellas unidades declaradas vacantes o de ser incluidas en las ampliaciones de ejido.

La preferencia de dotación a las escuelas, estuvo incluso por encima de la unidad agrícola industrial para la mujer, ya que ésta se establecería una vez satisfechas las necesidades de las escuelas del poblado.

c).- Ley Agraria:

En las reformas de 1992, la Ley Agraria contempla un nuevo horizonte para el manejo jurídico de la parcela escolar, esto porque al derogarse la Ley Federal de Reforma Agraria deja sin efectos al Reglamento de Parcela Escolar el cual contenía en detalle la forma de explotación y distribución de los productos, además de establecer el régimen jurídico al cual estaría sujeto.

Encontrándose la parcela escolar dentro de las tierras parceladas, bien podría pensarse que se encuentra sujeta a las mismas disposiciones jurídicas de las tierras correspondientes a los ejidatarios; esto no puede ser, ya que en

observancia a la legalidad, la naturaleza jurídica de la parcela escolar es inalienable, imprescriptible e inembargable, es decir, se encuentra sometida al lineamiento jurídico de las tierras del asentamiento humano con las salvedades descritas para los solares urbanos. Ante esta virtud, la parcela asignada a la unidad educativa se encuentra en una especie de extraterritorialidad jurídica, por encontrarse en un espacio normativo distinto al que le rige.

En comentario por separado, es importante también señalar que los integrantes del núcleo ejidal pueden aportar tierras del asentamiento humano al Municipio o Entidad que corresponda para dedicarlas a los servicios públicos, y siendo el sistema educativo un servicio de carácter público, es susceptible de obtener fracciones territoriales para la construcción de escuelas; sin olvidar que los centros educativos son precisamente elementos componentes del fondo legal.

d).- Reglamento Interno del Ejido:

El Reglamento Interno del Ejido es el documento que elaborado y aprobado por la Asamblea Ejidal, contiene la forma de organización económica y social y los principios que deben regir al Ejido, el que se inscribirá en el Registro Agrario Nacional. No podrá contener en su estructura elementos que sean contrarios o que se opongan a la Ley.

Por lo que respecta a la parcela escolar, como ya lo referí con anterioridad, la reglamentación ha quedado suprimida, y ante tal caso se deja libremente al Ejido para crear normas tendientes a su operación y uso.

Resulta interesante comentar que para la elaboración del Reglamento, no se requiere en la instalación de la Asamblea, un representante de la Procuraduría Agraria, organismo que tiene entre sus facultades de asesoría; esto se desprende de los requerimientos marcados por la Ley Agraria⁴⁶ para la instalación válida de las Asambleas Ejidales. Con ello, se reitera el carácter liberal otorgado al núcleo ejidal.

Aún y cuando la Ley no señale la imperiosa presencia de la representación social agraria en las reuniones ejidales y sobre todo para aprobar la reglamentación que conducirá el uso y aprovechamiento de la parcela escolar; no significa que se pretenda la intromisión de personas ajenas en asuntos de los núcleos agrarios los que deben resolver su propia problemática, así como establecer su organización social y económica, más bien considero que su presencia dimanará de la consultoría que le enviste.

Será, al menos, para la aprobación de la normatividad de la parcela escolar en la que considero debe tener cabida la Procuraduría Agraria con la finalidad de orientar el mejor establecimiento de esa regulación, apoyándoles a través de la capacidad jurídica y experiencia acumulada.

⁴⁶ LEY Agraria, Arts. 23 y 26 a 28.

En todo caso, para efecto de establecer las normas de uso y aprovechamiento, debe echarse mano de los principios básicos que fueron establecidos en el antiguo Reglamento de Parcela Escolar, el cual en el caso de haber subsistido hubiera requerido una reformulación en su contenido.

No es tarde aún para superar los lineamientos que demarcaron sustancialmente a la unidad agrícola de la escuela dentro del Reglamento de referencia.

Tienen los núcleos ejidales una excelente oportunidad para lograr un progreso en el manejo de esa parcela escolar; existe a la fecha y desde el año de 1994 un cúmulo de experiencia al respecto, de gran utilidad para evaluar el desempeño ejercido, tomando los mejores aprendizajes.

La oportunidad del manejo directo de los Ejidos, reviste una gran importancia, al no estar ceñidos a una normatividad general (carácter que revistió el Reglamento de Parcela Escolar), podrán los ejidatarios en cada una de sus áreas establecer las pautas de explotación de acuerdo a sus propias características de suelo, cultivos, clima, etc.

Ahora bien, a manera de propuestas para incluir en el Reglamento Interno del Ejido en relación directa al manejo de la Parcela Escolar, propondré, tomando como base lo estipulado en el Reglamento de Parcela Escolar (ya derogado) como el antecedente jurídico más inmediato.

2.- PROPUESTA PARA EL REGLAMENTO INTERIOR DEL EJIDO EN RELACION A LA PARCELA ESCOLAR.

a).- Participación Tripartita:

En principio, debe respetarse y reconocerse la participación de los padres de familia, las autoridades educativas y por supuesto el mismo Ejido en la conformación del Comité de Administración de la Parcela Escolar.

Los padres de familia estarán representados en el mencionado Comité, por el Presidente de la Asociación de Padres de Familia, su actuación se encuentra considerada dentro del rubro educativo por la misma Ley General de Educación⁴⁷ demarcando su auxilio conjuntamente con las autoridades escolares en la superación de los educandos y mejoramiento de los establecimientos educativos.

La Secretaría de Educación estará representada ante esa agrupación de administración por el Director o Encargado del plantel escolar, quien presidirá el Comité.

El Ejido se hará representar por el Tesorero, quien fungirá con esa misma función en la administración de la parcela escolar.

⁴⁷ LEY General de Educación, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de julio de 1993. Art. 65 fracc. III.

b).- Parcela Escolar, una verdadera área de Investigación, Experimentación y Divulgación Agrícola.

En este aspecto, Angel Caso⁴⁸ señala - y con lo cual estoy plenamente de acuerdo - que la finalidad para la cual se instituyó la parcela escolar es que la incipiente y empírica agricultura se convierta en una agricultura científica, aunque para ello, el profesor adquiera el conocimiento y la cultura para encaminar este proceso.

Por su lado, el Reglamento de Parcela Escolar⁴⁹ incluyó como finalidad la de iniciar al alumno en la capacitación de las labores de producción agrícola; así como practicar métodos de cultivo. En este caso, argumentaré en contrario que el alumno al llegar a la escuela, trae en su bagaje cultural principios (empíricos) de la producción agrícola; aunque ciertamente se verá complementado con los conocimientos técnicos que adquiera.

El alumno se encaminará (con una debida orientación) a la búsqueda de nuevos procedimientos para hacer producir la tierra, tomará en cuenta las políticas ecológicas y el máximo ahorro en recursos materiales y humanos en ese proceso de explotación.

La investigación y la experimentación no tendrían razón de ser si no se contara con sus destinatarios, es por ello que los resultados deberán resonar en la comunidad ejidal como un aporte valiso para convertir la explotación experimental en técnica o científica.

⁴⁸ CASO Angel, Derecho Agrario, pág. 242.

⁴⁹ REGLAMENTO de la Parcela Escolar, Art. 3o.

c).- Creación de un fondo económico para el manejo de la Parcela Escolar

Deberá procurarse obtener recursos económicos para mantener el proceso de investigación agrícola, la inversión que se haga en ese sentido, siempre será de beneficio para los destinatarios, los campesinos.

Sugiero se implemente la creación de un fondo económico el cual no pueda reducirse, al contrario, agrandarse. Seguir sosteniendo el reparto de utilidades como un incentivo al trabajo desempeñado, pero tomarse de la parte sobrante al fondo que le sirva de base.

d).- Educación Agrícola, preponderancia sobre el beneficio económico:

Atendiendo a las finalidades de creación de la figura de parcela escolar y siendo una de ellas la de capacitar al alumno en las labores de producción agrícola⁵⁰, para extender el resultado al núcleo de ejidatarios con la intención de poner en práctica esos elementos para la mejor explotación de sus unidades individuales.

Es en este punto donde radica la esencia de esa porción territorial, dotar al campesino de los conocimientos técnicos que como resultado se obtengan de la labor experimental escolar.

⁵⁰ REGLAMENTO de la Parcela Escolar, Art. 3o.

Desde el nacimiento de esta institución en el antiguo Código Agrario de 1942, se estableció dotarla con las mejores tierras, es decir, de primera calidad; habrá escuelas rurales que cuenten con alguna parcela, aunque no sea de la categoría señalada. Considero que es intrascendente la clase de la tierra, si lo que se pretende es hacerla producir, doble esfuerzo tendrán los alumnos para lograr ese propósito ya que al fin y al cabo conlleva la enseñanza.

Además, en una parcela con tierras de mala calidad no necesariamente tendrá que hacerle producir desde el punto de vista agrícola, el Reglamento de la Parcela Escolar⁵¹ ya enunciaba en sus formas de explotación aparte de los cultivos, la ganadería y experimentación; en este sentido, el alumno podrá optar entre la crianza de ganado o el ensayo agrícola, porque si al final de cuentas el suelo no resulta cultivable, eso es un logro puesto que se expresarán las razones científicas de esa infertilidad y mayor será el regocijo de hacerla producir ante condiciones adversas.

La Ley de Educación

En este orden de ideas, debemos preferir la enseñanza agrícola como la más grande de las bondades en este rubro; el lucro debe desaparecer, indudablemente que la escuela tiene carencias y que los profesores deben ser incentivados con los productos obtenidos. En cuyo caso cada Ejido de acuerdo a sus circunstancias particulares, deberá crear un dispositivo para que en lo posible se destine parte de los fondos obtenidos al mejoramiento del edificio escolar, mobiliario, etc., y asignar una parte de los docentes que hayan laborado efectivamente en la enseñanza, aunque esto último no será obligatorio.

⁵¹ REGLAMENTO de la Parcela escolar, Art. 2o.

Así pues, la parcela escolar debe ser un centro de enseñanza y no un objeto comercial, dándola en parceria o dejando que las autoridades ejidales tengan el manejo absoluto sin otorgar recursos a la Institución Educativa.

e).- Celebración de Convenios entre Ejido-Escuela y Organismos Educativos Agrícolas

Es posible que aún y cuando la escuela cuente con profesores, éstos no se encuentran capacitados para enseñar la técnica agrícola; ante esta circunstancia será válido y provechoso realizar contacto con Centros Educativos Agrícolas a efecto de implementar un sistema de retroalimentación educacional, o en su caso permitir ese espacio como centro de experimentación siempre y cuando se obtenga el beneficio educativo que se pretende.

La Ley de Educación Agrícola⁵² establece que las escuelas prácticas agrícolas extenderán los servicios de educación a las zonas de influencia; mediante este esfuerzo se verá beneficiada la escuela rural con la capacitación que se otorgue.

Por otro lado, al área jurídica de la Secretaría de Educación se le encomendará la tarea de elaborar con sumo detalle los convenios de colaboración educativa con las Escuelas de Educación Superior Agrícola; el Ejido también deberá participar en estos convenios para asegurar su compromiso, además de estar a nombre suyo la parcela escolar.

⁵² LEY de Educación Agrícola, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de julio de 1946. Arts. 14 fracc. II y 15.

f).- Influencia del Maestro como parte motivante en las labores educativas agrícolas.

" Nadie aprende en cabeza ajena, dice el dicho. Pero todo lo que hay perdurable en nuestra cabeza lo hemos aprendido de otros. Esos otros de los que hemos aprendido, no han sido al fin y al cabo sino nuestros maestros"⁵³ .

El mismo autor, a través de ese preciosísimo artículo, nos dice que el maestro es el causante directo de la iniciación en algo y de entrar por vez primera a un mundo jamás visto, e incluso a una realidad que no se había sospechado; esa tarea - prosigue - se asemeja a la del ministro religioso, la revelación; la del político, algo de guía; la de los padres, algo de ejemplo supremo y autoridad definitiva. El Maestro deberá tener una clara disposición, temperamento adecuado y gusto por la profesión.

El docente rural como figura importante dentro del proceso educativo, tiene a su cargo una tarea encomiable, la de enseñar. También se encuentra en su papel apoyar a la comunidad en cuanto de acuerdo a su competencia y conocimientos se solicite.

El maestro será el que oriente a los discípulos para lograr las metas trazadas, ya que es quien marca la pauta, el estilo y el ambiente que prevalecerá en la clase.

⁵³ AGUILAR Camín Héctor: Dies razones maestras de la razón de ser del Maestro. Dies para los Maestros. pág. 7.

Así el progreso en la educación agrícola dependerá primero de la reformulación de contenidos en los programas de estudio y en segundo término la aplicación real y efectiva de esos contenidos. Con ello, aseguraremos brindar al campesino, mejores opciones de explotación agrícola.

Por último, diré que la buena marcha de la parcela escolar, busca el perfeccionamiento en las posibilidades de la explotación agrícola y ganadera, asimismo, busca la aprobación de ejidatarios reacios a aceptar otras opciones de cultivo; es tiempo que la técnica científica sustituya a las prácticas empíricas y arcaicas, si bien es cierto han logrado hacer producir las tierras aún en condiciones muy adversas, también es cierto que el logro de esa producción se hubiera realizado más fácilmente de haberse adoptado un método técnico.

Es momento propicio para que los Ejidos descubran las bondades que acarreará el normar debidamente en sus tierras ejidales la parcela experimental.

CAPITULO SEXTO

CONCLUSIONES

PRIMERA: El Fundo Legal es el lugar donde se concentran los servicios públicos que se demandan por una población ejidal para la satisfacción de ciertas necesidades.

SEGUNDA: La Zona de Urbanización comprende el espacio destinado para el fundo legal, agregándose la superficie que sirve de vivienda a los pobladores; se crea para el beneficio del núcleo ejidal y no para los poblados o ciudades vecinas.

TERCERA: El Calpulli Azteca, se asemeja a la institución del solar urbano por haberse otorgado en suertes y colmar los supuestos de desarraigo y falta de construcción para operar la pérdida.

CUARTA: Las poblaciones y las reducciones españolas forman el antecedente más remoto del fundo legal y la zona de urbanización, por considerar en su conformación los solares, el ejido y la dehesa.

QUINTA: La propiedad se declara garantía individual en la Constitución de 1857, cuyo dominio originario lo tiene la nación, otorgándose a los particulares en forma derivada.

SEXTA: La propiedad tiene una función social, por servir al provecho y desarrollo de la sociedad, y además de satisfacer las necesidades tiende a la satisfacción de las necesidades comunes ciñéndola al bien común.

SEPTIMA: Los núcleos de población requieren para satisfacer sus necesidades, de ciertos bienes materiales que el Estado otorga, en este caso la propiedad la transmite en carácter de derivación.

OCTAVA: La zona de urbanización en el Reglamento de las Zonas de Urbanización de los ejidos se concedía mediante Resolución Presidencial Dotatoria; mientras que la nueva Ley Agraria establece que la asamblea ejidal tiene competencia para establecerla.

NOVENA: La asignación de solares urbanos para los ejidatarios mediante sorteo, tendrá que ser gratuito y los avecindados tendrán que pagar por ellos.

DECIMA: El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos es el sistema auxiliar creado por la Procuraduría Agraria donde se establecen las bases de delimitación, destino y asignación de los solares urbanos.

DECIMA PRIMERA : Basta el reconocimiento de los límites internos del ejido proporcionados por los mismos ejidatarios, o el sorteo de solares urbanos para que el Registro Agrario Nacional autorice la inscripción en el Registro Público de la Propiedad.

DECIMA SEGUNDA: Los solares urbanos serán de propiedad plena de los ejidatarios o avecindados, una vez que se hayan colmado las formalidades establecidas para cada caso.

DECIMA TERCERA: La parcela escolar, es la zona territorial dedicada por el ejido a través de la institución educativa a la enseñanza práctica agrícola para el beneficio de la comunidad ejidal .

DECIMA CUARTA: El manejo de la parcela escolar deberá establecerse en el reglamento interno del ejido, sin contrariar lo preceptuado por la normatividad relativa a ese rubro.

B I B L I O G R A F I A

BANKS Olive, Aspectos Sociológicos de la Educación; Traductor Guillermo Solano. Narcea, S. A., de Ediciones Madrid, Madrid, España, 1983.

BURGOA Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano; 8a. Edición. Editorial Porrúa, S. A. México 1991.

BURGOA Ignacio, Las Garantías Individuales; 22a. Edición, Editorial Porrúa, S. A. México 1989.

CASO Angel, derecho Agrario, Editorial Porrúa, S. A. México 1950.

CHAVEZ P. de Velazquez Martha, El Derecho agrario en México; Editorial Porrúa, S. A. México 1964.

CHAVEZ P. de Velazquez Martha, El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos; Editorial Porrúa, S. A. México 1971.

FLORESCANO Enrique, Origen y Desarrollo de los Problemas Agrarios en México; Ediciones Era, S. A. México 1976.

G. Alcérreca Luis, Análisis Crítico de la Ley Federal de Reforma Agraria; Impresora Herrnos, México 1977.

GARIBAY Ruiz Gerardo Agustín, Tesis: Naturalez Jurídica del Régimen Ejidal, Guanajuato, Gto. 1976.

LUNA Arroyo Antonio y Luis G. Alcérreca, diccionario de Derecho Agrario Mexicano: Editorial Porrúa S. A. México 1982.

MARTINEZ Garza Bertha Beatriz, Los Actos Jurídicos Agrarios, México 1971.

MEDINA Cervantes José Ramón, Derecho agrario; Editorial Harla, México 1987.

MENDIETA y Núñez Lucio, El Sistema Agrario Constitucional; Editorial Porrúa, S. A. México 1966.

MONTIEL y Duarte Isidro, Estudio Garantías Individuales; 4a. Edición. Editorial Porrúa, S. A. México 1983.

ROJINA Villegas Rafael, Compendio de Derecho Civil Tomo II: Bienes, Derechos Reales y Sucesiones; 20a. Edición. Editorial Porrúa, S. A. México 1988.

RUIZ Massieu Mario, Temas de derecho Agrario Mexicano; Dirección de Publicaciones, Universidad Nacional Autónoma de México. México 1981.

SANCHEZ de Horcajo Jan José, Escuela, Sistema y Sociedad; Librerías Prodhufi. Madrid, España 1991.

TENA Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 24a Edición Editorial Porrúa, S. A. México 1990.

TENA Ramírez Felipe, Leyes Fundamentales de México; 6a. Edición. Editorial Porrúa, S. A. México 1975.

LEY General de Educación, Publicada en el diario Oficial de la Federación el 13 de julio de 1993.

LEY Agraria y Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, 4a. Edición. Editorial Porrúa, S. A. México 1993.

CODIGO de Procedimientos Civiles para el Estado Libre y Soberano de Guanajuato; 3a Edición. Editorial Porrúa, S. A. Puebla, Pue. 1988.

CODIGO Agrario de 1942, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de abril de 1943.

REGLAMENTO Interior de la Procuraduría Agraria, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo de 1992.

REGLAMENTO Interior del Registro Agrario Nacional, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de agosto de 1992.

REGLAMENTO de la Ley Agraria en materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.

¿QUE es y cómo funciona el PROCEDE? Testimonios, Procuraduría Agraria; Coordinación de Comunicación del Programa Nacional de Solidaridad. México 1993.

El Jardín de Niños y el Desarrollo de la Comunidad, SEP; Litografía Helio, S. A. de C. V. México 1992.

DIEZ para los Maestros; Editorial del Magisterio "Benito Juárez" del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE). México, 1993.

DIARIO de los Debates del Congreso constituyente 1916-1917, Tomo II; Ediciones de la Comisión Nacional para la Celebración del Sesquicentenario de la Proclamación de la independencia Nacional y del Cincuentenario de la Revolución Mexicana. Impreso en los Talleres Gráficos de la Nación. México 1960.