



“Enseñar la explotación de
la tierra, no la del hombre”

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA CHAPINGO

DIRECCIÓN DE CENTROS REGIONALES UNIVERSITARIOS
POSGRADO EN DESARROLLO RURAL REGIONAL

“PERSPECTIVAS EN LA ORGANIZACIÓN AGRARIA DEL EJIDO TOPILEJO, CDMX, A PARTIR DE LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA”

TESIS DE GRADO

Que como requisito parcial
para obtener el grado de

MAESTRA EN CIENCIAS EN DESARROLLO RURAL REGIONAL

Presenta:

MARÍA REYES CHÁVEZ MOTA

Bajo la supervisión de: M.C. Gerardo Porfirio Hernández Aguilar



DIRECCIÓN GENERAL ACADÉMICA
DIRECCIÓN DE SERVICIOS ESCOLARES
REGISTRO DE EXÁMENES PROFESIONALES



Dirección de Centros
Regionales Universitarios

Chapingo, Estado de México, diciembre de 2019

PERSPECTIVAS EN LA ORGANIZACIÓN AGRARIA DEL EJIDO
TOPILEJO, CDMX, A PARTIR DE LA REGULARIZACIÓN DE LA
TENENCIA DE LA TIERRA

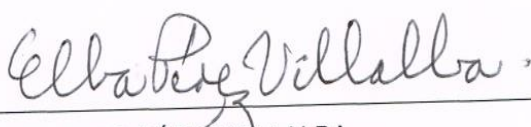
Tesis realizada por MARÍA REYES CHÁVEZ MOTA bajo la supervisión del
comité asesor indicado, aprobada por el mismo y aceptada como requisito
parcial para obtener el grado de:

MAESTRA EN CIENCIAS EN DESARROLLO RURAL REGIONAL

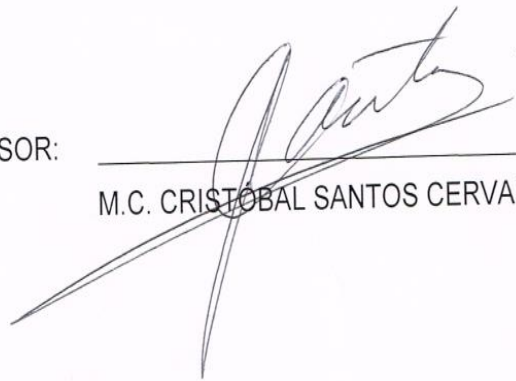
DIRECTOR:


M.C. GERARDO PORFIRIO HERNÁNDEZ AGUILAR

ASESOR:


DRA. ELBA PÉREZ VILLALBA

ASESOR:


M.C. CRISTÓBAL SANTOS CERVANTES

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	1
I. MARCO CONTEXTUAL	3
1.1 El actual marco legal agrario	3
1.2 Contexto agrario en la Ciudad de México	7
1.3 Estado del arte	14
1.4 Planteamiento del problema de investigación	19
1.5 Objetivos.....	23
1.5.1 General.....	23
1.5.2 Específicos	23
1.6 Eje de análisis	23
1.7 Método.....	24
II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA EN MÉXICO.....	25
2.1 El México prehispánico.....	25
2.2 La Conquista y la Colonia.....	28
2.3 La Guerra de Independencia	30
2.4 El Porfiriato	32
2.5 La Revolución Mexicana.....	33
2.6 Algunos gobiernos post revolucionarios	35
2.6.1 Lázaro Cárdenas (1934-1940)	35
2.6.2 Miguel Alemán (1946-1952)	37
2.6.3 Carlos Salinas (1988-1994).....	38
III. REFORMAS AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL DE 1992.....	39
3.1 El contexto previo a las reformas del artículo 27 constitucional	39
3.2 Preparando el Terreno.....	40
3.3 La Iniciativa de Carlos Salinas de Gortari.....	42

3.4 La discusión de la iniciativa	42
3.4.1 Las Organizaciones Campesinas.....	42
3.4.2 La Discusión entre los Intelectuales.	43
IV. EL PROGRAMA DE CERTIFICACIÓN DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACIÓN DE SOLARES (PROCEDE).....	49
4.1 Adopción del dominio pleno.....	54
V. EL EJIDO TOPLEJO Y SU CONTEXTO	62
5.1 Organización agraria en el ejido Topilejo.....	68
5.1.1 Antes de la certificación y dominio pleno.....	68
5.1.2 Después de la certificación y dominio pleno.....	78
VI. DESESTRUCTURACIÓN O REESTRUCTURACIÓN DE LA VIDA EJIDAL DE TOPILEJO A PARTIR DE LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA Y LA POSTERIOR ADQUISICIÓN DEL DOMINIO PLENO EN LAS PARCELAS (RESULTADOS).	89
6.1 En lo que hace a las asambleas.....	90
6.2 Referente al Reglamento Interno (RI).....	95
6.3 Referente a elección de Órganos de Representación y Vigilancia (ORV).....	96
6.4 Referente al Libro de Registro.....	97
6.5 Rendición de cuentas- Libro de Contabilidad	99
6.6 Situación actual respecto del Dominio Pleno.....	100
6.7 Perspectivas o tendencias.....	100
VII. CONCLUSIONES.....	104
7.1 Recomendaciones	106
VIII. BIBLIOGRAFÍA.....	108

LISTA DE TABLAS

Tabla 1 Importancia relativa de la alcaldía de Tlalpan por superficie sembrada.	9
Tabla 2 Ejidos Certificados y con dominio pleno en México	57
Tabla 3 Evolución temporal de parcelas con dominio pleno a nivel nacional ...	59
Tabla 4 Tendencias del dominio pleno	60
Tabla 5 Historial agrario de los núcleos en la Alcaldía de Tlalpan, CDMX.	64
Tabla 6 Distribución de superficie en el ejido Topilejo	84
Tabla 7 Situación actual de los sujetos agrarios de Topilejo	86
Tabla 8 Asambleas en Topilejo desde el acuerdo de dominio pleno	93

LISTA DE IMAGENES

Imagen 1 Localización geográfica CDMX	62
Imagen 2 Resolución Presidencial de dotación del ejido Topilejo, D.F.....	70
Imagen 3 Plano interno del ejido Topilejo	82

LISTA DE GRAFICOS

Gráfico 1. Núcleos con dominio pleno versus certificados del 2010 al 2017. ...	58
Gráfico 2 Tenencia de la tierra en Tlalpan (Ha)	66

ABREVIATURAS USADAS

CNC. Confederación Nacional Campesina.

FANAR. Fondo de Apoyo a Núcleos Agrarios sin Regularizar.

HA. Hectáreas

LFRA. Ley Federal de Reforma Agraria.

NCPE. Nuevo Centro de Población Ejidal.

PHINA. Padrón e Historial de Núcleos Agrarios.

PRI. Partido Revolucionario Institucional.

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

RAN. Registro Agrario Nacional.

RLAMCDETS. Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.

RRAJA. Regularización y Registro de Actos Jurídicos Agrarios.

RTBC. Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunes.

SRA. Secretaría de la Reforma Agraria.

DEDICATORIAS

A la memoria de mis padres, mis amores primigenios; ejemplo, inspiración y guía para seguir el camino recto.

A mi hija Vanessa, existencia que me impulsa y sostiene. Amor concreto, amor cierto, sin careta y sin fin.

A mis hermanos, Reyna, Ramiro, Chayo, Rosalba y Rubén, mi clan viviente, que me da identidad y pertenencia.

A la familia Parada Aguilar, a su guía, Doña Alicia. Mi otra familia.

A todos mis amigos, a los de antes y a los de ahora, a los de siempre.

Al Dr. Gerardo Porfirio Hernández Aguilar, por su notorio interés y su entusiasmo para concretar este trabajo; por su incondicional apoyo y guía para concluirlo.

Al ejido Topilejo, motivo y fuente de información para realizar éste, mi proyecto.

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Autónoma Chapingo, mi alma mater, por la doble oportunidad que me ha brindado para formarme desde sus aulas.

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT), por el apoyo económico durante los dos años del programa académico.

A Don Adolfo Bravo García, ejidatario de Topilejo; líder natural, entusiasta y participativo, despojado de egoísmo. Enormes gracias por todo su apoyo.

Al ejido Topilejo, reconozco y agradezco la disposición y apertura de sus representantes y de sus ejidatarios para realizar este trabajo.

A mis asesores, Dra. Elba Pérez Villalba y Dr. Cristóbal Santos Cervantes, por su perenne disposición y sus atinadas aportaciones.

A la Dra. Willelmira Castillejos, por su invaluable apoyo y disposición.

A todos los profesores del programa de Maestría en Desarrollo Rural Regional, por su interés y su guía en nuestra formación académica individual y colectiva.

A mis compañeros de grupo, por su acompañamiento en esta bella tarea del aprendizaje juntos.

DATOS BIOGRAFICOS



Datos personales

Nombre	María Reyes Chávez Mota
Fecha de nacimiento	10 de mayo de 1966
Lugar de nacimiento	Durango
CURP	CAMR660510MDGHTY02
Profesión	Ingeniero Agrónomo especialista en Economía Agrícola
Cédula profesional	6071127

Desarrollo académico

Preparatoria: Preparatoria Agrícola, Universidad Autónoma Chapingo (1982-1985)

Licenciatura: Departamento de Economía Agrícola, Universidad Autónoma Chapingo (1985-1989)

RESUMEN GENERAL

PERSPECTIVAS EN LA ORGANIZACIÓN AGRARIA DEL EJIDO TOPILEJO, CDMX, A PARTIR DE LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA

MARÍA REYES CHAVEZ MOTA¹ GERARDO PORFIRIO HERNÁNDEZ
AGUILAR²

RESUMEN

Las reformas al Artículo 27 Constitucional de 1992 produjeron un cambio paradigmático en la organización agraria de los ejidos mexicanos. El estado dejó sus funciones reguladoras y dictó las disposiciones para su autonomía. También, esta reforma contempló dar certeza jurídica en la tierra social y abrirla al mercado. Este trabajo estudia cómo el ejido Topilejo, ciudad de México, instrumentó dicho proceso integrándose al Programa Fondo de Apoyo a Núcleos Agrarios Sin Regularizar (FANAR). Se concluye que la regularización, si bien coadyuvó en la resolución de conflictos y facilitó el acceso de los ejidatarios a los programas gubernamentales de apoyo, también acarrió su desorganización interna y productiva. Asimismo, el ejido adquirió el dominio pleno, situación que los ejidatarios consideran como un elemento de seguridad patrimonial que acarrió una tendencia de arrendamiento generalizado e irregular de sus parcelas. Se logró identificar resistencia de los ejidatarios para asumirse como propietarios privados, pues se identifican más como ejidatarios, confirmándose así como integrantes de una colectividad.

Palabras Clave: Certeza Jurídica, Dominio Pleno, Ejido, Organización Agraria, Regularización de tenencia de la tierra.

Tesis de Maestría en Ciencias en Desarrollo Rural Regional. Universidad Autónoma Chapingo

Autor: María Reyes Chávez Mota

Director de Tesis: Dr. Gerardo Porfirio Hernández Aguilar

GENERAL ABSTRACT

"PERSPECTIVES ON THE AGRARIAN ORGANIZATION OF THE EJIDO TOPILEJO IN MEXICO CITY FROM THE REGULARIZATION OF LAND TENURE"

ABSTRACT

The 1992 reforms to Article 27 of the Constitution produced a paradigmatic change in the agrarian organization of the Mexican ejidos. The state left its regulatory functions and dictated the dispositions for its autonomy. Also, this reform included giving legal certainty to the social land and opening it to the market. This paper studies how the ejido Topilejo, in Mexico City, implemented this process by joining the Unregulated Agricultural Nucleus Support Fund (FANAR, by its acronym in Spanish) Program. It is concluded that the regularization, although it contributed to the resolution of conflicts and facilitated the access of the ejidatarios to the governmental support programs, also brought about their internal and productive disorganization. Likewise, the ejido acquired full control, a situation that the ejidatarios consider to be an element of patrimonial security that led to a general and irregular leasing trend of their plots. It was possible to identify resistance from the ejidatarios to assume themselves as private owners, since they identify themselves more as ejidatarios, thus confirming themselves as members of a collectivity.

Keywords: Legal Certainty, Full Domain, Ejido, Agrarian Organization, Regularization of land tenure.

INTRODUCCIÓN

Como parte del modelo económico neoliberal impulsado por el gobierno mexicano en las últimas décadas, particularmente en el campo, en el año 1992 se aprobaron reformas estructurales al artículo 27 Constitucional que hicieron necesaria una reestructuración generalizada en la legislación secundaria relacionada con el mismo, como fue el caso de la ley agraria, así como la publicación y puesta en marcha de algunas reglamentaciones indispensables para operar a cabalidad las nuevas disposiciones contenidas en el naciente marco legal agrario. Este reajuste trajo a los núcleos en general, y a los sujetos agrarios en particular, nuevos derechos y libertades que posibilitaron una serie de cambios, tanto en la organización de los sujetos agrarios, como en su forma de relacionarse con las instituciones gubernamentales del sector, antes auspiciatorias y reguladoras de toda la organización interna en los núcleos. Asimismo, vino una amplia gama de facultades otorgadas a las asambleas en su carácter de órganos máximos de decisión en los núcleos agrarios, entre las cuales destaca, por su importancia, la facultad de acordar la delimitación, destino y asignación de sus tierras, lo que posibilitó a su vez la adjudicación individual de derechos sobre parcelas y, como un siguiente paso, en los ejidos que así lo desearon, autorizar la adopción del dominio pleno sobre dichas parcelas. El significado jurídico de adoptar el dominio pleno, es que las tierras de que se trata salen del régimen de propiedad ejidal o comunal y se convierten a propiedad privada, regulándose entonces por las disposiciones del derecho común.

Así también, a la luz de la certificación se delimitaron las tierras de uso común de ejidos y comunidades y se expidieron los llamados Certificados de Derechos sobre Tierras de Uso común, que amparan a sus titulares una parte proporcional o alícuota respecto de los eventuales beneficios por la explotación de dichas tierras. A su vez, se brindó a los núcleos la posibilidad de llevar a cabo aportaciones de tierras de uso común a Sociedades Civiles o Mercantiles, cuyo efecto jurídico también significa el

cambio de régimen de dichas tierras y su propiedad en favor de la Sociedad de que se trate, con la consecuente afectación al patrimonio del núcleo aportante.

En el mismo sentido, en una acción también potestad de la asamblea, se abrió la posibilidad de delimitar áreas del asentamiento humano y expedir títulos de solares urbanos con carácter de propiedad plena y, en una acción adicional o paralela, destinar reservas territoriales para el crecimiento urbano.

¿Hasta dónde dichas decisiones colectivas han trastocado la organización y la vida interna de los núcleos agrarios? Específicamente, ¿qué cambios o tendencias de cambio en su organización agraria se pueden identificar a raíz de la regularización de sus tierras y el acuerdo de dominio pleno? ¿Existe una afectación al patrimonio original del poblado con el cambio de régimen de sus tierras? ¿La regularización y cambio de régimen de propiedad de sus parcelas es propiciatorio de la desaparición de sus prácticas colectivas y organizativas?

El presente trabajo se centrará en brindar respuesta a éstas y otras interrogantes, mediante un estudio de caso en el ejido Topilejo, ubicado en la alcaldía de Tlalpan, Ciudad de México, pionero en la certificación de sus tierras en el entonces Distrito Federal y también en la adopción del dominio pleno de parcelas en esta demarcación.

I. MARCO CONTEXTUAL

1.1 El actual marco legal agrario

Diversos autores coinciden en afirmar que, si bien la base de la reforma agraria iniciada con la promulgación de la Constitución de 1917 consistió en dar a los campesinos el acceso a la tierra mediante el reparto, también lo es que, de forma paralela, desde dicho ordenamiento legal se contempló incluir el fomento a la productividad y la mejora en el bienestar social de sus beneficiarios. No obstante, aunque en algunas etapas temporales el esquema fue funcional, por ejemplo, en el período cardenista, en que la intensidad del reparto agrario y el apoyo a la organización campesina se reflejó en un incremento de la producción agrícola, elevando la aportación del sector agropecuario a la economía nacional, lo que supuso también cierto nivel de bienestar entre los dueños de la tierra, con el paso de los años se fue haciendo insostenible dicha política pública. Así, de acuerdo con Gómez Oliver (1995), en el año 1940 el sector agrícola aportaba al Producto Interno Bruto (PIB) nacional un 19%; sin embargo, para 1958 ya solo representaba el 17%. A partir de ese año, se gestó una crisis y la aportación del sector al PIB fue decayendo, ello a pesar de las políticas compensatorias reflejadas en subsidios agrícolas y precios de garantía, entre otros indicadores; de modo tal que para 1981 el sector agropecuario representaba solamente el 8% del PIB total.

Los teóricos de la Nueva Ruralidad sostienen que esta nueva cara que presenta el sector rural, en la que ha perdido su importancia relativa, es producto no solo de algunos cambios superficiales, sino de una verdadera transformación a través del tiempo, que deriva de un cambio en el modelo económico del país, en el que se pasó de un estado benefactor (estructuralista) a uno neoliberal, acorde con la lógica de globalización, la identificación de ventajas comparativas, privatización de empresas estatales y desregulación de mercados, lo que trajo el abandono de algunos sectores estratégicos, como el agropecuario. En este contexto, los habitantes del medio rural se han visto obligados a diversificar sus actividades para garantizar su supervivencia. La actividad agrícola ya no es la actividad

preponderante de estos grupos sociales, ni es ya tampoco su única fuente de ingresos, sino que los ingresos rurales se obtienen derivado de una pluriactividad de los sujetos rurales. Esta pluriactividad les significa también una nueva forma de relacionarse con las áreas urbanas y los sujetos que las habitan, en donde unos a otros se influncian y se trastocan. Los sujetos rurales pueden irrumpir mediante procesos migratorios en las áreas urbanas y habitar colonias enteras, apropiándose de esos espacios territoriales en el más amplio sentido de la palabra; es decir, transformando dichos espacios y haciéndolos acordes con aquellos que habitan o habitaron en los pueblos de donde provienen. Hay una transición tanto en su estrategia productiva como en sus relaciones, de forma tal que lo rural se encuentra influenciado por lo urbano y viceversa.

Es entonces en este marco económico y social que, dando continuidad a la aplicación del modelo neoliberal, las políticas públicas se dictaron y se justificaron, en el caso del sector agropecuario, con el objetivo de hacerlo más competitivo, favoreciendo las inversiones, el libre mercado y la circulación de la tierra, así como la creación de sociedades y organizaciones agropecuarias fuertes que sacarían del atraso relativo al sector en general.

En ese sentido, las reformas estructurales al artículo 27 constitucional publicadas el 6 de enero de 1992, la promulgación de una nueva ley agraria que vino a derogar la Ley Federal de Reforma Agraria (LFRA) y los cambios en el marco normativo agrario en general, constituyeron un parteaguas en este modelo económico neoliberal y en el derecho agrario mexicano, ya que se introdujeron disposiciones que, como mencionamos, modificaron de manera definitiva las relaciones entre los sujetos agrarios y la circulación de los derechos de propiedad sobre la tierra social.

A manera de referencia, se citan las siguientes disposiciones contenidas en la derogada LFRA, vigente hasta el 5 de enero de 1992, con el objeto de dimensionar el significado de las reformas dadas en ese mismo año:

ARTICULO 52.- Los derechos que sobre bienes agrarios adquieren los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables

e intransmisibles, y por tanto, no podrán en ningún caso ni en forma alguna enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en parte. Serán inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretenden llevar a cabo en contravención de este precepto. Las tierras cultivables que de acuerdo con la Ley puedan ser objeto de adjudicación individual entre los miembros del ejido, en ningún momento dejarán de ser propiedad del núcleo de población ejidal. El aprovechamiento individual, cuando exista, terminará al resolverse, de acuerdo con la Ley, que la explotación debe ser colectiva en beneficio de todos los integrantes del ejido y renacerá cuando ésta termine.

ARTICULO 55.- Queda prohibida la celebración de contratos de arrendamiento, aparcería y, de cualquier acto jurídico que tienda a la explotación indirecta o por terceros de los terrenos ejidales y comunales, con excepción de lo dispuesto en el artículo 76.

Con las anteriores disposiciones, queda claro el carácter colectivista de la propiedad en los núcleos antes de las reformas y la prohibición expresa para individualizarla, arrendarla, prescribirla, embargarla o enajenarla. Por tanto, las reformas estructurales aprobadas en 1992, terminaron con la tutela del estado en el campo y abrieron el camino para iniciar nuevas relaciones en él. De acuerdo con Procuraduría Agraria (2006), las principales aportaciones de la ley agraria de 1992 son:

- a. Fin del reparto agrario
- b. Reconocimiento de la personalidad jurídica de los núcleos agrarios y su autonomía, y el reconocimiento explícito de su propiedad sobre la tierra
- c. Se abre el paso a la certidumbre jurídica en el campo
- d. Creación de instituciones de procuración e impartición de justicia agraria (Procuraduría Agraria y Tribunales Agrarios).

- e. Se fundamentan nuevas formas de asociación en el campo.
- f. Se brinda seguridad plena a las tres formas de propiedad rural.

Consecuentemente, a través del reconocimiento explícito de la propiedad de los núcleos agrarios sobre las tierras que les fueron legalmente dotadas y/o ampliadas, se brindó a las asambleas ejidales y comunales la atribución de decidir la delimitación, destino y asignación de derechos sobre sus tierras, fundamentado esto en el artículo 56 de la ley agraria, que establece el procedimiento para tal objetivo, tendiente a brindar certeza jurídica en la tenencia de la tierra.

Lo anterior se concreta en que, cumplidas las formalidades legales establecidas en los artículos 23 al 28, 30 y 31 de la ley agraria, la asamblea de cada núcleo de población está en posibilidades de hacer la asignación legal de derechos sobre todas las tierras que les corresponden, decisiones de las que resultará la expedición de certificados parcelarios y/o de uso común que amparan los derechos individuales de quienes los poseen.

Una vez cuenten con sus respectivos certificados parcelarios y/o de uso común, los sujetos agrarios titulares de los mismos pueden llevar a cabo una serie de actos jurídicos respecto de los mismos, a saber:

- Enajenación de derechos (artículos 13 y 80 de la ley agraria), haciendo notar que la enajenación de sus derechos no implica la pérdida de la calidad agraria del enajenante, a menos que no conserve otros derechos parcelarios y/o de uso común. Es decir, si el mismo sujeto es titular de más de un certificado parcelario, puede realizar la enajenación de una parte y conservar el resto, con lo que conserva su calidad agraria.
- Suscribir contratos de asociación o aprovechamiento, incluso con terceros no ejidatarios (artículo 45 de la ley agraria)
- Otorgar en garantía sus derechos de usufructo a instituciones de crédito (artículo 46 de la ley agraria)

Asimismo, la asamblea puede llevar a cabo aportaciones de tierras de uso común a sociedades civiles o mercantiles, sacándolas así de su dominio y del régimen social. Ahora bien, con base en los certificados en mención, y fundamentado en el artículo 81 de la propia ley, la asamblea del núcleo puede a su vez acordar la autorización para la adopción del dominio pleno sobre las parcelas, lo que implica que, una vez inscrito en el Registro Agrario Nacional dicho acuerdo, cada uno de los ejidatarios puede gestionar la expedición de su título de propiedad, con lo que las tierras de que se trata dejarán de ser ejidales y se regirán por las disposiciones del derecho común, de acuerdo con el artículo 82 de la ley que nos ocupa.

Tomando como base el dato proporcionado por el Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria de la Cámara de Diputados, CEDRSSA (2015), que sostiene que la propiedad ejidal y comunal ocupan una superficie total de 105 millones de hectáreas, equivalente al 52 por ciento del territorio nacional, el hecho de que el nuevo marco legal agrario esté básicamente orientado a la apertura hacia otras formas de organización y fomento, puede implicar un cambio en la proporción de la estructura de la tenencia de la tierra, siendo el propósito del presente trabajo realizar un análisis de la situación que prevalece en uno de los núcleos agrarios pioneros tanto en la certificación como en la adopción del dominio pleno en la Ciudad de México, cuyo análisis nos permitirá inferir algunas tendencias en el comportamiento y evolución de la tenencia de la tierra y su influencia en la organización agraria de los núcleos agrarios en el medio rural mexicano.

1.2 Contexto agrario en la Ciudad de México

Hablar de la ciudad de México es hablar de la cuarta ciudad más poblada del mundo, después de Tokio, Delhi y Shanghái, según la Organización de las Naciones Unidas; es hablar de urbanidad, de modernidad, de tráfico, de contaminación, de hacinamiento; pero también es hablar de un espacio de oportunidad que atrae gran cantidad de migrantes que, expulsados de sus lugares de origen por las condiciones adversas para su manutención, encuentran (o imaginan encontrar) en la gran urbe

esas oportunidades que allá, en los lejanos pueblos que dejan, les han sido negadas.

Pero, contrario a la idea que permea en el imaginario colectivo, coexisten en esta gran ciudad espacios rurales en que se trabaja, se produce, se convive y se fomentan tradiciones que persisten desde tiempos inmemoriales en los llamados pueblos originarios, mismos que comparten lenguaje, usos, costumbres y tradiciones, y que para el año 2014 contabilizaron más de 130, de acuerdo con Wikipedia (2018). En este sentido, es preciso referir que San Miguel Topilejo es uno de los doce pueblos originarios que conforman la alcaldía de Tlalpan, destacando su importancia relativa como productor agrícola y ganadero, así como por sus eventos culturales y ferias, que fortalecen su convivencia y sus lazos comunitarios, entre los que podemos destacar la “Feria del Elote”, que se realiza cada año en el mes de septiembre en el Auditorio Ejidal.

De acuerdo con el historial agrario del Registro Agrario Nacional, desde el año 1917, en que se dio la primera dotación de tierras en la CDMX, se constituyeron 83 ejidos y 7 comunidades; casi la mitad en estado inactivo por situaciones de diversa índole, desde la expropiación total de sus tierras, hasta la inexistencia de sujetos agrarios vivos; a la vez, 2 de ellos ya extintos mediante procedimientos jurídicos, por lo que a la fecha quedan activos únicamente 41 ejidos y 8 comunidades. Asimismo, existe una zona rural perfectamente identificada en el sur de la ciudad, que comprende las Delegaciones Cuajimalpa de Morelos, Álvaro Obregón, Magdalena Contreras, Tlalpan, Milpa Alta, Xochimilco y Tláhuac. La superficie total que ocupan estas delegaciones es de 104,350 ha aproximadamente; la superficie destinada a suelos de conservación y a los usos agrícola o forestal asciende a 77,730 ha, lo que representa 52% de la superficie total de la Ciudad, Vargas (2005), coincidentemente con lo que acontece a nivel nacional, y que se citó líneas arriba.

Ahora bien, de acuerdo con el propio autor antes mencionado, en Tlalpan existen 20,067 ha de tierra cuya propiedad es ejidal o comunal, que representan 60% del total de este tipo de propiedad en la ciudad de México. De éstas, un total de 1,373.51 ha corresponden a Topilejo, que le fueron dotadas en el año 1936.

En ese orden de ideas, hablando del t3pico productivo, con una superficie de 31.2 miles de hect3reas (de un total de 149.9 que conforman la CDMX), Tlalpan es la demarcaci3n territorial m3s extensa de la Ciudad de M3xico y la cuarta m3s grande por cantidad de habitantes. Ubicada, como se dijo, en el 3rea agr3cola de la parte sur de la CDMX, tiene una alta importancia relativa por superficie sembrada de algunos cultivos, por ejemplo:

Tabla 1. Importancia relativa de la alcald3a de Tlalpan por superficie sembrada

Cultivo	Superficie sembrada CDMX (ha)	Superficie sembrada Tlalpan (ha)	Posici3n relativa en la CDMX
Avena forrajera	5,759	3,980	1°
Ma3z	3,965	907	2°
Papa	409	303	1°
Manzana	135	6	4°
Flores	28	5	2°

Fuente: Elaboraci3n propia a partir de datos del Anuario Estad3stico y Geogr3fico de Distrito Federal, 2015.

Asimismo, de acuerdo con INEGI (2015), Tlalpan ocupa el primer lugar por volumen y valor de la producci3n de ganado y producci3n de carne, leche y huevo.

Los datos anteriores sirven para ilustrar el car3cter productivo y rural de la demarcaci3n territorial de estudio, en la que coexisten pr3cticas agr3colas y culturales ancestrales, con otras que son propias de la urbanizaci3n que conlleva su inmersi3n en la metr3poli m3s importante del pa3s (Zona Metropolitana del Valle de M3xico), siendo al caso aplicable el car3cter “rururbano” de esta 3rea geogr3fica.

Anagua (2005), al entrar a la discusi3n respecto a los conceptos de lo rural y lo urbano, sostiene que prevalece la idea de que lo urbano se sit3a sobre lo rural, asumiendo que lo moderno domina a lo tradicional; se asume tambi3n que “lo rural est3 separado de lo urbano y ambos existen de manera independiente cada cual

con su territorio, población, asentamientos e instituciones públicas y privadas”, o bien que la relación entre ambos es una especie de traslape, lo que puede expresarse ya sea como “urbanización de la vida campesina” o bien como “ruralización de la periferia urbana”. No obstante, sostiene el autor, lo que realmente acontece es que “ambos espacios interactúan y se influyen el uno y el otro; no tienen fronteras, se trastocan, generando la apropiación de la espacialidad con determinadas dominaciones y denominaciones en diferentes tiempos”.

Para finalizar este apartado, es importante abordar la relación que pudiera existir entre la organización agraria y el desarrollo rural en la región de estudio. ¿Existe una relación entre ambos? ¿De qué manera se condicionan?

Para tener una respuesta a las preguntas anteriores, a la vez vale preguntarse: ¿Cuál es el objetivo de la organización? ¿Para qué se organiza la sociedad? Y, específicamente, ¿Para qué se organizan los sujetos agrarios?

Olson (1992), en su artículo *“La lógica de la acción colectiva”*, sostiene que los individuos se organizan y se agrupan con la finalidad de proteger los intereses que les son comunes. Lo anterior no significa que cada uno de los miembros de dicha organización no pueda tener sus propios intereses individuales, y que incluso éstos puedan o no coincidir con los colectivos, pero el fin último de la organización es la protección y defensa de todo aquello que les es común.

La anterior afirmación es aplicable a toda la gama de colectivos sociales y de los más variados ámbitos de interés y de actuación y, por supuesto, les es perfectamente aplicable a los grupos de individuos integrados en ejidos y en comunidades agrarias.

¿Qué es lo que tienen en común los sujetos agrarios integrantes de los núcleos? Comparten, en principio, la tierra, que les fue dotada en propiedad colectiva; comparten la identidad y la pertenencia a ese núcleo agrario en particular; comparten tradiciones, costumbres y prácticas comunitarias; comparten las aguas, los bosques, las selvas, los paisajes e incluso las áreas urbanas que recibieron para

integrar sus poblados. Comparten saberes para la siembra, para la producción, para la cosecha y comercialización o intercambio de sus productos; comparten bienes muebles e inmuebles que a través del tiempo han adquirido como colectivo; comparten el interés por beneficiarse de los programas gubernamentales de apoyo; comparten las decisiones que adoptan reunidos en asamblea; en sentido estricto, comparten origen y comparten destino, y de la forma en que se organicen dependen los resultados y el futuro que les espera como colectivo.

La organización es importante por cuanto que solo a través de ella es posible obtener los resultados que de forma individual no son posibles, y ejemplos sobran. La reforma misma que dio origen al reparto agrario fue producto de un movimiento organizado que consideró el uso de las armas como el mejor medio para hacerse escuchar en sus reclamos ancestrales por tener acceso a la tierra, entre otras demandas de justicia social.

En aquel tiempo postrevolucionario, el estado consideró necesario no solo la entrega de tierras a ejidos y comunidades agrarias, sino que asumió la obligación de generar las condiciones para incrementar la productividad en el campo y elevar el bienestar de su población. Para lograrlo, consideró imperioso tutelar, desde las instituciones agrarias, la forma en que deberían organizarse al interior de cada núcleo agrario, tanto para tener acceso individual a las parcelas, como para planear cada ciclo agrícola; amén de intervenir también en la elección de sus autoridades internas y en la resolución de conflictos. En períodos plenamente identificados, como el cardenato, fue claro el interés del estado en el desarrollo de las áreas rurales, pues se dispuso de programas de apoyo crediticio, así como de maquinaria agrícola que elevara la productividad e hiciera rentable la actividad agropecuaria. Hubo un auge productivo que elevó la participación del sector en el Producto Interno Bruto Nacional, al igual que se fomentó el arraigo de los habitantes del campo en sus lugares de origen. En síntesis, se generó una estructura organizativa tutelada por el estado, y que fue funcional durante décadas, a la vez que sirvió para los diversos propósitos ya mencionados, pero que no resistió la tentación de también

sacar un beneficio político y el manejo clientelar de la clase campesina en pro de los gobernantes en turno.

En lo que hace específicamente a la organización agraria, y de acuerdo con las definiciones que adoptaremos en el apartado sobre el Estado del Arte de este trabajo, se logran identificar ciertos instrumentos reguladores de la actividad al interior de los núcleos, cuya aplicación, observancia y actualización son indicadores del nivel organizativo formal que poseen, lo que los hace ser sujetos o no de los beneficios de programas cuyo objetivo es incentivarlos e incorporarlos al desarrollo rural de la región a la que pertenezcan.

Ahora bien, tomando como referencia algunos enfoques teóricos del desarrollo rural, vinculemos la relación que un mayor o menor grado de organización al interior de los núcleos fomenta o coadyuva su inserción en estos procesos de desarrollo.

Hemos citado que existen diversas teorías destacadas que explican el desarrollo rural desde distintas perspectivas. Cada modelo ha encontrado vigencia en diferentes etapas históricas de los países, los cuales han adoptado tal o cual paradigma y, con esa base, ajustan sus políticas públicas de acuerdo al modelo por aplicar. Sin dejar de mencionar que no necesariamente un modelo económico tiene su aplicación de manera pura o exclusiva en un tiempo determinado, sino que se pueden dar traslapes diversos entre uno y otro modelo, bien sea durante etapas de transición; o bien por resistencias locales para la operación de dichos cambios paradigmáticos.

Shjetman, et. al. (2004) sostiene que, al realizar una revisión de las políticas públicas aplicadas en el medio rural latinoamericano, no cabe otra conclusión más que la del fracaso de las mismas, tomando en cuenta que ha fallado en lo que debe ser su objetivo primordial: el abatimiento de la pobreza. Contrariamente al objetivo planteado, la cantidad de personas pobres en el campo se ha disparado en términos globales en las últimas décadas; asimismo, hubo un aumento en la desigualdad por cuanto a la distribución del ingreso, a la vez que un estancamiento productivo; por lo que siendo así, no puede presumirse efectividad en las formas de incentivar el

desarrollo rural. Partiendo de reconocer esa realidad, propone un enfoque de desarrollo rural visto desde el territorio, entendido éste no como un espacio físico, sino como un conjunto de relaciones que originan y expresan una identidad, una pertenencia y el compartimiento de propósitos comunes.

Para dar una definición del territorio, conviene citar a Gómez, et.al. (2016), quien lo define como un *“espacio socialmente construido, naturalmente delimitado, culturalmente identificado e institucionalmente regulado”*, es decir, acorde con nuestro primer autor citado, coincide en que convergen en el territorio rural aspectos agrícolas y productivos, pero también sociales, culturales, económicos, ecológicos, agrarios, etc., de forma tal que las políticas públicas no solo se deben enfocar a atender los aspectos productivos del sector agrícola, sino que cobrarán importancia todos los otros sectores que conviven en dichos espacios territoriales, vistos como un todo.

Tomando en consideración los elementos mencionados, Shjetman et. al. (2004) definen al Desarrollo Territorial Rural como *“...un proceso de transformación productiva e institucional en un espacio rural determinado, cuyo fin es reducir la pobreza rural”*. En donde, según lo explican los propios autores, la transformación productiva tiene el objetivo de vincular la economía territorial a los mercados dinámicos; a la vez que el desarrollo institucional tiene la intención de facilitar la interacción entre los propios sujetos y de éstos con los agentes externos, así como de aumentar las oportunidades para que la población pobre participe en dichos procesos.

Refiriéndonos específicamente a la ciudad de México, podríamos afirmar que el perfil del sujeto agrario que integra ejido y comunidad no es el mismo que en el resto de país. De manera general, podemos afirmar que el sujeto agrario en esta parte del país es organizado, preparado, exigente, tenaz, proactivo, participativo, propositivo. Cuando de defender sus intereses se trata, no se limita a su esfera territorial o a su organización particular como núcleo agrario. Por ejemplo, aunque no de manera formal, existe una Unión de Comisariados Ejidales y Comunales, que agrupa principalmente a los Órganos de Representación de los poblados del Sur de

la CDMX, misma organización que se hace continuamente visible cuando se convoca para alguna consulta pública sobre políticas gubernamentales que les atañen; defender alguna prerrogativa o en la exigencia de respeto a sus costumbres y tradiciones como pueblos originarios. Así, el 19 de octubre de 2017, se notificó a la comunidad de Milpa Alta la resolución de un amparo por medio del cual los pueblos originarios de la capital del país consiguieron el reconocimiento de su derecho a ser consultados sobre cualquier decisión o política pública que los afecte a ellos o a sus territorios legítimamente reconocidos en su condición de pueblos originarios, mismo amparo que, al sumarse otros poblados del sur de la ciudad como quejosos, les es extensivo el derecho concedido. Manifestaciones similares se han dado en el año 2018, unidos en la exigencia de respeto a sus derechos.

También se podría hablar de que, independientemente de que esta organización ha contado con importantes logros en el ámbito jurídico, a nivel político el poder de disuasión de este movimiento también es importante, pues sabiéndose poseedores de más de la mitad del territorio de la ciudad, ejercen sus acciones obligado al ajuste de políticas públicas y programas de apoyo en su beneficio.

Es decir, es un hecho real que las acciones organizadas de los sujetos agrarios les han dado resultados; y que la acción colectiva les permite tener acceso a programas de apoyo que a la vez que buscan promover el desarrollo integral de los núcleos, proveen de algunos ingresos que funcionan como paliativos de la pobreza y les motivan a mantenerse unidos en sus objetivos.

Para el caso específico del poblado objeto de este proyecto de investigación, denominado Topilejo, ubicado en la alcaldía de Tlalpan, en la Ciudad de México, analizaremos en este trabajo la forma en que su organización interna coadyuva en su desarrollo como ente colectivo.

1.3 Estado del arte

Cuando en este trabajo citamos el concepto de *regularización de la tenencia de la tierra*, nos estamos refiriendo al proceso mediante el cual los núcleos agrarios (ejidos y comunidades), a través de sus asambleas, llevan a cabo la delimitación,

destino y asignación de las tierras que les pertenecen, según hayan sido beneficiados con alguna o algunas acciones agrarias de dotación, ampliación, Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales (RTBC) o creación de Nuevos Centros de Población Ejidal (NCPE). La regularización es un proceso fundado en el artículo 56 de la ley agraria, en el Reglamento de la ley agraria en materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, y operado conforme a los Manuales Operativos del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE) y de los programas que le sucedieron, Fondo de Apoyo a Núcleos Agrarios Sin Regularizar (FANAR) y Regularización y Registro de Actos Jurídicos Agrarios (RRAJA), aprobados por los Comités Operativos Nacionales de dichos programas, integrados por los titulares de las dependencias que integran el Sector Agrario federal.

Así, mediante este proceso, los ejidos y comunidades delimitan las tierras de su propiedad, les dan un destino (Parcelas, Uso Común o Asentamiento Humano) y asignan derechos respecto de cada uno de esos tipos de tierra. Más adelante se dedica un Capítulo de este trabajo a detallar estos procesos.

Hernández, et.al. (2006), en su trabajo titulado *“Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE): su impacto en Fresnillo, Zacatecas, México”*, sostienen que la certeza jurídica en la tenencia de la tierra derivada de la aplicación de dicho programa, si bien coadyuvó en la resolución de conflictos y facilitó el acceso de los productores a los programas gubernamentales de apoyo, también acarrió la desintegración de los núcleos y contribuyó a la desorganización de los productores.

Por su parte, Braña ((2005), al analizar el impacto del PROCEDE en las decisiones sobre los recursos de uso común y las disposiciones legales que limitan el parcelamiento de tierras con cubierta forestal (artículo 59 de la ley agraria), que en su visión constituye un incentivo para que los productores deforesten tierras ubicadas en bosque o selva y tener acceso legal como dueños de las mismas; concluye sin embargo que el programa no contribuyó, pero tampoco desincentivó la deforestación.

Otro de los conceptos que se refieren en el presente trabajo es el de *Dominio Pleno*. La Procuraduría Agraria, en su Glosario de términos jurídico-agrarios se refiere a la adopción del dominio pleno como la “acción que ejercita el ejidatario con autorización previa de la asamblea... por virtud de la cual la parcela sobre la cual tiene derechos cambia de régimen a propiedad plena del ejidatario titular y se sustrae del patrimonio del ejido”. Algunos autores han abordado el tema en diversos trabajos, entre tesis, ensayos, artículos, aunque en otros espacios y con otros objetivos. Gracia (2008), realiza un análisis de esta figura jurídica en el estado de Veracruz, vinculando el dominio pleno con la desincorporación de suelo social y la transformación de los ejidatarios que vendieron sus tierras en obreros y migrantes. Por su parte, Cervantes (2017) analiza la forma en que la agricultura campesina resiste y persiste a pesar de las reformas estructurales al artículo 27 Constitucional, señalando que los objetivos de dichas reformas no se han cumplido y han fracasado ante las formas de subsistencia campesina. Olivera (2015), señala que a pesar de la regulación en el mercado de tierras que pretendieron las reformas al marco legal agrario, en las áreas periurbanas la irregularidad persiste, dado que la demanda de vivienda crece y se satisface en lo inmediato mediante tratos al margen de la ley. Así también, las estadísticas que contiene el IX Censo Ejidal del INEGI (2008), arrojan algunos datos relevantes para su análisis, principalmente lo relativo a la escasa respuesta de los núcleos agrarios ante la oferta del cambio de régimen de propiedad de sus tierras.

Otro concepto básico que da sustento a este trabajo es el de Organización Agraria. De acuerdo con Procuraduría Agraria (2009), es organización agraria el proceso de integración de los sujetos agrarios, mediante la adopción de diversos instrumentos (Reglamento interno, libros de registro, libros de contabilidad, testamentos agrarios, etc.), que regulan las bases generales de su organización económica y social; elementos necesarios para lograr su incorporación al desarrollo productivo del país y propiciar que sus derechos de aprovechamiento de la tierra se traduzcan en un mejor nivel de vida, motivando la participación voluntaria, consciente y comprometida de los sujetos agrarios.

Rivera (2005), al escribir sobre la organización agraria, sostiene que, durante la etapa de reparto agrario en nuestro país, "...el estado creó y sostuvo una estructura que diera soporte organizacional a los beneficiarios de la tierra". Por disposición legal, el presidente de la República dictaba la forma de explotación de la tierra en los ejidos y comunidades, a la vez que el Departamento Agrario, que después se convirtió en Secretaría de la Reforma Agraria (SRA), dictaba las normas para su organización interna y sancionaba todos y cada uno de los acuerdos de asamblea, desde la elección de sus autoridades internas, hasta las asambleas de privación de derechos y nuevas adjudicaciones, pasando por las formas de participación de cada ejidatario en la producción y economía del núcleo como colectivo. No obstante, a la luz de las reformas estructurales al marco legal agrario en el año de 1992, dicha estructura sufrió cambios radicales, dado que el Estado dejó la tutela directa y se dotó a los núcleos agrarios de autonomía para determinar las formas de organización interna que consideraran más conveniente. En este contexto, a la luz de las decisiones o acuerdos adoptados de forma interna en cada núcleo agrario, se hace indispensable el seguimiento de aquellos acuerdos que inciden directamente en la tenencia de la tierra y sus derechos sobre ella, eje fundamental sobre el que históricamente se han basado sus relaciones, abriendo nuevos caminos que transforman de manera irreversible su vida interna, su composición social y su patrimonio, quedando sujetos a un futuro incierto y, hasta cierto punto, impredecible.

En lo que respecta al concepto de lo "agrario", Cardozo, et.al. (1979), propone que las perspectivas metodológicas para abordar el tema de la historia de la agricultura deben partir del énfasis que se pone en cada uno de sus factores, más que de diferencias sustanciales en la temática. Así, por ejemplo, propone que una de estas perspectivas es lo que llama "Historia Agraria", en la que "su objeto central está constituido por las formas de apropiación y uso del suelo y por el status jurídico y social de los trabajadores rurales, configurándose así el estudio de los diferentes paisajes agrarios, sus cambios y las causas de estos cambios...", en ese sentido, "el énfasis estaría puesto en las relaciones de producción y en las tipologías

agrarias”. Esta conceptualización nos acerca a la forma en que se abordará el aspecto “agrario” en el presente trabajo de investigación.

Por otro lado, de acuerdo con el Diccionario Jurídico Mexicano de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), el vocablo “Ejido” proviene del latín *exitus*=salida: campo que está a las afueras de una población. Según Cortázar (1982), el ejido tuvo su origen en los tiempos coloniales, en la orden del 1º de diciembre de 1573 y en la Real Cédula del 20 de octubre de 1578. Comprendía tierras ubicadas fuera de las poblaciones suficientes para que los pobladores, trabajándolas, pudieran vivir de sus productos. Debía comprender también los montes necesarios para que los indios se surtieran de leña y madera para sus usos domésticos y para construir sus viviendas, así como el agua suficiente para su consumo, para el riego de sus tierras y para su ganado.

Continúa el autor señalando que estas características del ejido son, con muy ligeras variantes, las mismas que poseía el ancestral *Calpulli*, forma de organización social existente mucho antes de la conquista, que establecía la inalienabilidad de la tierra y el usufructo comunal de la misma, del que participaban solamente los integrantes de dicho *calpulli*.

Según el propio diccionario jurídico de la SCJN, se puede definir al ejido solamente en función de las tierras, bosques y aguas que les han sido dotadas; o bien, también considerando al grupo social que solicitó y logró su dotación, así como todos los elementos de su organización y funcionamiento, para una mejor comprensión del concepto.

Finalmente, se inserta aquí para complementar este concepto, el contenido de los artículos 9 “*Los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título*” y 10 “*...operan de acuerdo con su reglamento interno, sin más limitaciones en sus actividades que las que dispone la ley*” de la ley agraria.

Respecto de la propiedad de la tierra, Zavala (1972), Gordillo (1988) y Chacón (1994) realizan un análisis respecto del carácter nacionalista de la propiedad de la tierra en México, señalando que las disposiciones del artículo 27 Constitucional respecto del carácter originario de la Nación sobre la propiedad deviene del modelo heredado de los tiempos de la conquista y colonización española, en los que, gracias a las denominadas *bulas alejandrinas* los reyes españoles accedieron a la propiedad absoluta de todas las tierras conquistadas y por conquistar, persistiendo su derecho a conceder y quitar la propiedad según su (literal) soberana voluntad, mismo derecho que en nuestra constitución de 1917 se trasladó a la Nación, quien conserva el derecho primordial y originario de la propiedad de las tierras, montes y aguas de nuestro país.

Finalmente, hablando del concepto de *Privatización de la tierra*: Cervantes (2017) señala que las reformas estructurales al marco legal agrario se dieron con el objetivo de capitalizar al campo, impulsando la privatización y la concentración de la tierra para formar grandes empresas agropecuarias, las cuales con sus altos índices productivos sacarían al campo del atraso histórico en el que vive; no obstante, de acuerdo a sus resultados, este objetivo fracasó. Olvera (2002) y Rivera (2005) formulan algunas consideraciones respecto a la privatización de la tierra a través del dominio pleno en los núcleos agrarios del país, admitiendo que, en los últimos años, una parte del crecimiento urbano de ciudades y zonas metropolitanas ha descansado sobre tierra de origen social, que han sido privatizadas por los mecanismos que contempla la legislación agraria reformada. Por su parte, Méndez (2016) sostiene que hacían falta las reformas estructurales para permitir la movilidad de la tierra y los derechos sobre la misma, dado que la propiedad no puede permanecer estática.

1.4 Planteamiento del problema de investigación

Después de cuatro siglos de permanecer desposeídos en sus propios territorios durante la colonia y los cien años siguientes a la Guerra de Independencia, las comunidades indígenas y grupos campesinos de nuestro país vieron cristalizados sus ideales de acceso a la tierra y justicia social con la promulgación de la

Constitución de 1917, en la que por vez primera se formalizó y elevó a rango constitucional la obligación del estado de otorgar tierras tanto a las comunidades despojadas como a los campesinos carentes de ellas.

Fueron 75 años en que de manera continua se repartieron a lo largo y ancho del país las tierras demandadas por comunidades y grupos campesinos, sumando poco más de la mitad del territorio nacional que ha quedado en sus manos e integrando lo que conocemos como régimen de propiedad social¹ (ejidal o comunal); sin dejar de mencionar, por supuesto, la serie de limitaciones que se impuso a este régimen, pues al mantener el estado la tutela de la propiedad, quienes recibieron las tierras se convirtieron en meros usufructuarios de las mismas, quedando totalmente acotado su derecho a heredar o transmitir la propiedad, lo que generó inacción en la circulación de los derechos agrarios y de la tierra.

Utilizando tal argumento como parte de la exposición de motivos, y consecuentes con la aplicación de un paradigma neoliberal en la economía en general y en el campo mexicano en particular, en el año 1992, mediante las reformas estructurales al artículo 27 constitucional y la promulgación de nuevos ordenamientos reglamentarios secundarios, se declara el fin del reparto agrario, se reconoce de manera explícita la personalidad jurídica de los núcleos agrarios y su propiedad sobre la tierra y se abre la puerta a la certeza jurídica en la propiedad social mediante la certificación; a la vez que se posibilita el mercado de tierra social abriendo la circulación de derechos y se otorga libertad a los núcleos agrarios para decidir su futuro, bien sea permaneciendo como tales, cambiar de régimen la tierra que les corresponde, aportarlas a sociedades, enajenar a terceros e incluso acordar su propia extinción como núcleo agrario. Todo ello, como ya se dijo, sin que el Estado haya perdido la propiedad originaria.

¹ De la revisión bibliográfica realizada para este trabajo, se puede afirmar que no existe un fundamento legal que sustente el concepto de “*propiedad social*”, sino que de manera práctica y hasta didáctica dicho concepto ha sido utilizado en libros, artículos científicos, textos, discursos políticos, etc., para referirse a la propiedad de tierras compartida, colectiva o comunitaria existente, para el caso de México, en los ejidos y en las comunidades agrarias. En tal sentido se utiliza también en este trabajo.

En este escenario, se vuelve indispensable generar análisis respecto de los efectos que estas nuevas libertades otorgadas a las asambleas de los núcleos agrarios acarreen en su interior y los efectos a mediano y largo plazo que tendrán, ya que si bien los propósitos fundamentales de las reformas en cita fueron, de acuerdo con Robles (2008), *“propiciar un ambiente de certidumbre, fomentar la capitalización, otorgar la mayoría de edad a ejidatarios y comuneros y darles libertad para que ellos sean quienes personifiquen el papel protagónico en la toma de sus propias decisiones”* no debe dejarse de lado que tantas décadas acumuladas de tutela y paternalismo estatal en la vida interna de los núcleos agrarios les generó la inercia de esperar que desde afuera se les dirigiera en sus decisiones; situación que en cierto sentido favoreció la pronta respuesta y aceptación de la regularización de sus tierras a través del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE), programa gubernamental creado expreso para facilitar el proceso de brindar certeza jurídica en el campo; viéndose los núcleos agrarios sorprendidos también con la repentina posibilidad de cambiar de régimen social a privado su tierra vía la adopción del dominio pleno o la aportación de tierras de uso común a sociedades civiles o mercantiles, entre otras libertades que ya se han citado.

A diferencia del resto del territorio nacional, particularmente en la Ciudad de México la inclusión de los núcleos agrarios a la certificación tardó algunos años, dada la resistencia de los gobiernos locales para su operación, por lo que mientras en todo el país dicho proceso dio inicio en el año de 1993, fue hasta el año 2011 en que a través del programa sucesor del PROCEDE, denominado Fondo de Apoyo a Núcleos Agrarios sin Regularizar (FANAR), se certificaron los primeros núcleos agrarios, correspondiendo al ejido Topilejo de la actual alcaldía de Tlalpan, ser pionero en la regularización de tierras en la demarcación y, de forma casi inmediata, acordar el dominio pleno de sus tierras parceladas.

El presente trabajo explora lo acontecido en el ejido Topilejo, alcaldía de Tlalpan, en la CDMX, a raíz de su decisión, primero, de regularizar sus tierras y, segundo, adoptar el dominio pleno. En particular, tiene por objetivo analizar lo que acontece

con su organización agraria y su vida interna, así como sus perspectivas y, a raíz de este análisis, generar algunas recomendaciones que pueden ser útiles en lo subsecuente para ellos. Para efectos de lo anterior, se analizarán algunos indicadores que, de acuerdo a las definiciones que hemos adoptado en nuestro marco teórico contextual, conforman los instrumentos cuya operación o no indican el grado de organización interna de los ejidos y comunidades. Estos indicadores son: la celebración de asambleas y el tipo de asuntos que tratan, la actualización de su Reglamento Interno, elección de sus órganos de representación y vigilancia, elaboración de testamentos agrarios, libros de registro y rendición de cuentas. Asimismo, se pretende visualizar el seguimiento respecto de las enajenaciones de parcelas, tanto entre sujetos del núcleo como ajenos a él; el papel o influencia que pueden tener al interior los sujetos externos que han adquirido tierras y que se hayan acercado en los mismos, derivado de lo cual, caracterizar la estructura social agraria que prevalece en este ejido objeto de estudio.

La elección de este núcleo agrario ubicado en la ahora Ciudad de México, tiene sustento en la idea de que, siendo la presión por la tierra para urbanización un fenómeno característico de la principal zona metropolitana del país, se considera que tales presiones pueden acelerar de forma importante los procesos internos y las decisiones de los dueños de la tierra, a diferencia de los poblados ubicados en las áreas rurales, donde la ausencia de esta presión conlleva cierta estabilidad en su vida interna.

En concordancia con lo anteriormente expuesto, la pregunta central en este trabajo sería: ¿Cuáles son las perspectivas en la organización agraria y vida interna a partir de la regularización de sus tierras y el posterior cambio de régimen de propiedad de las parcelas en el ejido Topilejo?

Derivado de lo cual, se formulan las siguientes preguntas que servirán como eje para resolver el cuestionamiento anterior en el presente trabajo de investigación:

- a) ¿Se pueden identificar cambios en la estructura social y en las formas de organización agraria e interna del núcleo objeto de estudio, a partir de la regularización de sus tierras?
- b) ¿Existen cambios al interior del núcleo, derivado de la adopción del dominio pleno?
- c) ¿Cuáles son las perspectivas en la organización agraria del poblado?
- d) ¿De algún modo la organización agraria condiciona el desarrollo rural del ejido?

1.5 Objetivos

1.5.1 General

Analizar las perspectivas en la organización agraria y la vida interna del ejido Topilejo, Alcaldía de Tlalpan, CDMX, a partir de la regularización de sus tierras, tomando como referencia los siguientes indicadores: Asambleas, Censo de ejidatarios, Reglamento Interno, Libros de Registro, Rendición de cuentas, Testamentos agrarios y Enajenaciones.

1.5.2 Específicos

- Identificar los cambios o tendencias de cambio en la organización agraria y vida interna del núcleo a partir de la regularización de sus tierras y de acuerdo a los indicadores mencionados.
- Analizar la estructura social agraria actual al interior del núcleo, identificando la influencia de cada grupo social en la toma de decisiones.
- Determinar si el cambio de régimen de sus parcelas impacta de algún modo la organización y vida interna del poblado.

1.6 Eje de análisis

El proceso de regularización de la tenencia de la tierra y posterior adopción del dominio pleno impacta en las formas tradicionales de funcionamiento del ejido, lo que trastoca su organización agraria interna, situación que eventualmente pudiera

propiciar la desaparición del régimen social en la tenencia de la tierra en el poblado en estudio.

1.7 Método

Se considera un enfoque cualitativo, aplicado en el análisis histórico y casuístico de la situación organizativa del núcleo agrario antes y después de las reformas legales de 1992 y la regularización de la tenencia de la tierra, así como del acuerdo de dominio pleno en el núcleo agrario motivo de nuestro interés.

Asimismo, se utiliza un método comparativo-inductivo, dado que nuestros indicadores son analizados por períodos temporales distintos, buscando obtener conclusiones de aplicación general a partir de nuestro estudio de caso.

II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA EN MÉXICO

2.1 El México prehispánico

De acuerdo con la narrativa que hace Florescano (1971), referido al caso mexicano, se deduce que los primeros indicios de propiedad o actos de dominio sobre la tierra se dieron a partir de la aparición de los primeros pueblos sedentarios que se dispusieron a vivir de sus frutos mediante la actividad agrícola; cuando esos pueblos hicieron germinar las primeras semillas de maíz, frijol, calabaza y chile, y adoptaron un modo de vida distinto al que tenían cuando iban de un lado hacia otro siguiendo la migración de los animales o el cambio de estaciones.

Esos primeros pobladores se fueron estableciendo en aquellos lugares donde identificaron en las condiciones climáticas un aliado para obtener con certeza sus cosechas, sobre todo del grano al que con el tiempo atribuirían características divinas, el grano sagrado: el maíz. Se fue definiendo de esta forma el poblamiento en la geografía del país, ocupándose primordialmente los valles con suelos de características planas y donde la precipitación era abundante, apta para las actividades que recién adoptaron como vía de su sustento, el cultivo de la tierra, la agricultura.

De esta forma nace la familia primitiva campesina, cuyos integrantes, además de compartir lazos de sangre, tenían en común el esfuerzo por asegurar la supervivencia.

Siguiendo la línea narrativa del autor antes citado, en el territorio que hoy conforma nuestro país, la relación familia-tierra fue aún más poderosa que en otras latitudes, ello debido a que no existió variedad de animales domesticables y aptos para consumo humano.

En aquellos tiempos, la tierra era común a todos los integrantes de esas familias primitivas que más tarde, en tiempos de los aztecas, se conocerían como tribus. Los

límites de los terrenos cultivables se establecían entre ellos de acuerdo a la cantidad necesaria para obtener cosecha suficiente que asegurara la satisfacción de sus propias necesidades, haciendo rotaciones de terrenos de acuerdo al agotamiento de los suelos. No existía acaparamiento, no existía ambición por el dominio particular del territorio.

De este tipo de organización de familias primitivas, al paso de los siglos derivó el tipo de propiedad conocido como *calpulli*, que de acuerdo con nuestro autor fue una forma de organización social cuyo cimiento lo constituían los lazos de parentesco y los derechos sobre la tierra. Solo los integrantes de la familia podían pertenecer al *calpulli*, que tenía delimitado su terreno, y que a su vez dividían en parcelas aptas para el usufructo por cada integrante del mismo. Con esta forma organizativa, se institucionalizó el derecho a la tierra, que hasta ese momento se había adquirido solo a través de la costumbre. Estos usufructuarios individuales de la parcela solo perdían su derecho a la misma si dejaban de cumplir con ese objetivo primordial de hacer producir la tierra. Dos años consecutivos de abandono sin justificación de la parcela, bastaban para perder su derecho sobre ella.

De acuerdo con lo que se ha expuesto, esta forma de tenencia de la tierra, que en términos simples ya podríamos llamar *propiedad*², aunque en un sentido de colectividad, sirvió como antecedente histórico y sentó las bases sobre las que se construyó, milenios después, todo el andamiaje jurídico que llevó a la promulgación de la Constitución de 1917, en lo que hace al artículo 27 y las leyes reglamentarias que le sucedieron, que incluyeron en su contenido una réplica de aquellas primitivas disposiciones sobre las formas de administrar las tierras que serían dotadas a los ejidos o restituidas a las comunidades mediante acciones de Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunes. Ejemplo claro de lo anterior, se encuentra en lo dispuesto en el primer “*Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos*” promulgado por el presidente Sustituto Abelardo L. Rodríguez el 9 de abril de 1934,

² Partiendo de la definición más simple del vocablo *Propiedad* dada por el Diccionario de la Lengua Española, es el “*Derecho o facultad de poseer alguien algo...*”. Para el caso que nos ocupa, ese “*algo*” es la tierra.

en cuyo artículo 140, fracción VI, se puede leer: *“Los adjudicatarios de parcelas perderán definitivamente sus derechos a ellas en los casos siguientes: “inciso b) Por dejar ociosa la tierra durante dos años agrícolas y consecutivos”*. Este Código se encuentra contenido íntegro en la recopilación hecha por Manuel Fabila en su obra *“Cinco Siglos de Legislación Agraria en México (1493-1940)”*, publicada por vez primera en el año de 1940 y reeditada por la Procuraduría Agraria en el año 2005 (pág. 560).

Continuando con el tema del *calpulli*, se estima que durante un milenio (1500 a.C. a 1520 d.C.), prevaleció este sistema de organización social, añadiéndose con el tiempo algunas variantes y nuevos derechos para sus integrantes, como transmitir por herencia su parcela. No obstante, con el tiempo se dio el surgimiento de grupos conformados por personas desagregadas del *calpulli* cuya ociosidad les fue obligando a evolucionar y buscar formas de dominación hacia éstos, bien sea utilizando la fuerza, como el caso de grupos militares, o bien mediante actos fundados en la fe, provenientes de grupos religiosos, de forma tal que fueron sometiendo a los dueños originales y los mantuvieron así a través del tiempo, estableciendo formas alternas de explotación y tenencia de la tierra que se fueron desarrollando y afianzando a través de los siglos, pasando una buena parte de la tierra de las manos campesinas a los sacerdotes, guerreros, militares, o incluso al templo.

Hasta este recuento histórico de la tenencia de la tierra en la época prehispánica podemos concluir que, si bien es cierto que la organización de la familia primitiva en *calpulli* surgió de la necesidad y el instinto de supervivencia, y de que no existían en la época disposiciones o normas de carácter legal que regulara su organización, también lo es que dicha forma organizativa se prestó desde entonces para la dominación y el despojo por parte de grupos sociales que evolucionaron con mayor rapidez e inventaron formas de dominación y saqueo hacia los más débiles, sentando así la base de una estructura social clasista, donde los campesinos, llamados a ser por la historia una clase poderosa por su conocimiento y sabiduría al extraer de la tierra los frutos que alimentan y dan vida a la humanidad entera, han

resultado sometidos y marginados por una sociedad cuyo entendimiento no alcanza para valorar y poner en perspectiva la importancia de su conservación y respeto como clase social fundamental para la sobrevivencia de la especie humana.

2.2 La Conquista y la Colonia

Continuando con el autor antes citado, a la llegada de los españoles a lo que hoy es México, coexistían en nuestro país tres formas de propiedad de la tierra: propiedad comunal de los *calpulli*; tierras de usufructo privado otorgadas por méritos de guerra o de servicio y tierras de propiedad pública adjudicadas a los templos y aquellas cuyos productos se asignaban al financiamiento de la guerra; mismas formas de propiedad que se vieron absolutamente trastocadas por las nuevas condiciones y disposiciones dictadas por la corona española, que intentaron poner fin a toda una época de organización social de nuestros ancestros, objetivo que consideramos no logrado, por las razones que se expondrán más adelante.

El proceso de conquista del continente americano no debe interpretarse estrictamente solo como actos de dominio bélico o militar, puesto que durante éste sucedieron fenómenos de carácter social, económico, jurídico, cultural, religioso. etc., que, como se menciona, vinieron a trastocar el conjunto de relaciones existentes entre los pobladores de estas tierras.

Es así que, con la finalidad de justificar y dar un fundamento jurídico a la invasión y despojo de que los habitantes del llamado Nuevo Mundo fueron objeto, y a efecto de poder incorporar los territorios recién descubiertos a la corona de Castilla, el Papa en turno Alejandro VI expidió, a petición de los reyes católicos españoles, lo que se conoce como “*Bulas alejandrinas*”, conformadas por cinco documentos pontificios en los que se estableció de manera general el derecho de la Corona española a la conquista y apropiación del continente y la evangelización de sus habitantes. Particularmente, a través de las denominadas “*Bula de donación*” (*Inter Coetera*)” y “*De ampliación de la donación*” (*Dudum Siquidem*)”, fechadas el 4 de

mayo y 26 de septiembre de 1493, el Papa donó ³ a los reyes de Castilla “*Todas las tierras descubiertas y por descubrir, que no pertenecieran a algún príncipe cristiano*”, concediendo “*plena, libre y absoluta potestad, autoridad y jurisdicción de esas tierras y la sumisión política de los habitantes que en ella hubiera, conservándoles su libertad y propiedades, salvo en los casos en que se opusieran a aceptar la autoridad real, hecho que permitía hacerlos esclavos y apoderarse de sus bienes*”, Carmona (2009). Asimismo, derivado del llamado “*Tratado de Tordecillas*”, en que los representantes de las coronas española y portuguesa acordaron delimitar las tierras descubiertas a que tenían derecho cada una, se expidió la llamada “*Bula de partición*” (*Inter Coetera*), que “*...divide el océano en dos partes, mediante una línea de polo a polo trazada a 100 leguas al oeste de las islas Azores y Cabo Verde; las tierras al occidente de esa frontera serán para Castilla y las del oriente portuguesas*”, Álamo (2017), dándose así el dominio portugués en lo que hoy es Brasil y el resto de Latinoamérica se asignó al dominio español. De acuerdo con esta última autora, es posible referirse a las bulas alejandrinas como el “*Primer documento constitucional del Derecho Público Americano*”.

Durante esta etapa, siendo las tierras propiedad de la corona, éstas podían ser otorgadas a través de *mercedes reales* y *encomiendas*, que servían como títulos de propiedad de tierras (y hasta de personas) a los conquistadores y colonos españoles. Se trataba de grandes concesiones territoriales que podían incluir varios pueblos, cuya superficie le era entregada a los colonizadores y los pobladores de éstos, eran “*encomendados*” para su evangelización y explotación, obligándoles a trabajar en condiciones de esclavitud, régimen que aunque con nuevos nombres prevaleció en mayor o menor medida durante una buena parte del período colonial, existiendo registros de una drástica disminución de la población indígena debido a

³ “Que el Papa pudiese donar tierras que no pertenecieran a príncipes cristianos era reconocido por toda la cristiandad desde que Enrique de Sousa, apodado El Ostiense, autor del siglo XIII sumamente considerado en la Edad Media así lo había afirmado. Para él, Cristo al asumir la naturaleza humana había sido constituido Rey del Universo. Consecuentemente, los príncipes entonces existentes habían perdido sus derechos, los que se transfirieron al Salvador. Éste, a su vez, constituyendo jefe de la iglesia a Pedro, le transmitió sus derechos, que pasaron de éste a sus sucesores los Papas” UNAM (1942). La incorporación de las Indias a la corona castellana. México, UNAM.

las condiciones de explotación, enfermedades y epidemias que fueron características de esta época. No obstante, los historiadores coinciden en que el exterminio de los indígenas a manos de los españoles pudo adquirir características de dimensiones mayores, a no ser que desde la expedición de las bulas alejandrinas se señaló la obligación de los colonizadores de, a la vez que adueñarse de los territorios, evangelizar a los naturales, por lo que, si bien se enviaron ejércitos con objetivos bélicos, éstos siempre se hicieron acompañar de brigadas de evangelizadores, quienes en cierta medida incidieron para que no se prolongaran los períodos de explotación y exterminio de los indígenas nativos del continente. No podemos dejar de mencionar que, debido a que al principio de la colonización la tierra susceptible de explotación era abundante, fue del interés mayor de los colonizadores el hacerse de fuerza de trabajo a través de encomiendas, pues ello les aseguraba alimento en abundancia, tributos y trabajo personal, por lo que través de las mencionadas mercedes reales o, ya con la existencia de la figura del virrey en la Nueva España, con la entrega de títulos virreinales, se reconocieron también propiedades comunales, aunque obligadas a pagar tributos y brindar servicios a los colonizadores. Es así que, sometidos a la servidumbre, pero en posesión de sus tierras, los habitantes del nuevo mundo ayudarían a perpetuar un régimen que se sostuvo durante tres siglos.

Por lo expuesto, el régimen de propiedad de la tierra en la Nueva España nuevamente ubicó a sus poseedores originarios en condición de sumisión, dominación y miseria, ahora por parte de los conquistadores; lo que siguió sentando las bases de lo que a la postre sería la estructura agraria nacional en las etapas históricas posteriores.

2.3 La Guerra de Independencia

Tres siglos de explotación continua y creciente, acaparamiento, tributos, discriminación de indios y criollos (descendientes de españoles nacidos en la Nueva España) con educación, que si bien gozaban de buenas fortunas y control del comercio y propiedad agraria, se encontraban relegados de los cargos administrativos, militares y eclesiásticos), así como movimientos importantes en el

exterior basados en las ideas de La Ilustración⁴ sobre la igualdad de los hombres, la Revolución francesa (1789) y la Guerra de Independencia en Estados Unidos (1783), fueron generando las condiciones para que en el año de 1810 estallara la Guerra de Independencia en la Nueva España, la cual fue liderada por los criollos y que recogió también demandas tendientes a brindar el acceso a la tierra a los pueblos indígenas despojados durante la conquista y la colonia, demanda que no quedó totalmente satisfecha durante este movimiento, pues solamente se conservaron los derechos de los pueblos indígenas que ya venían poseyendo sus territorios derivados de alguna merced real o título virreinal.

Según sostiene Méndez (2016), nuestros grandes independentistas Miguel Hidalgo y Costilla y José María Morelos y Pavón son considerados los auténticos precursores de la reforma agraria mexicana, siendo el primero de ellos quien expidió en el año 1810 el primer decreto agrarista en la ciudad de Guadalajara, entregando a las naturales tierras para su cultivo. En ese mismo año, el segundo nombrado expidió la llamada “*Orden de Aguacatillo*”, en la que prohibió la esclavitud y las diferencias sociales entre indios, mulatos y castas.

Así, en los primeros años posteriores al triunfo de la Guerra de Independencia (1821), persistían en nuestro país tres tipos de propiedad: indígena, latifundista y eclesiástica (UNAM. Biblioteca virtual), aunque hay quienes también enlistan a los *Mayorazgos*, un tipo de tenencia con origen en la colonia consistente en el reparto de bienes que beneficiaba solo al hijo mayor de la familia, con el objeto de que la propiedad no se diseminara, sino que permaneciera intacta o en su caso creciera. Los citados tipos de propiedad, como ya se dijo, no necesariamente derivaron de disposiciones hechas ya en tiempos independientes, sino que se generaron desde la colonia y persistieron al movimiento armado conservándose intactas, o incluso haciéndose más extensas, principalmente las tres que no tenían que ver con la propiedad indígena, pues las condiciones existentes en los primeros años del

⁴ Movimiento cultural e intelectual europeo (Francia, Reino Unido y Alemania) desarrollado desde mediados del siglo XVIII y hasta los primeros años del XIX. Se denominó de este modo por su declarada finalidad de disipar las tinieblas de la ignorancia de la humanidad mediante las luces del conocimiento y la razón (Wikipedia, 2018).

México independiente, con toda la desorganización que ello implicaba y además el conflicto por el poder y las definiciones respecto al rumbo del país, continuaron favorables para la concentración de tierras en manos de la iglesia y del clero, mientras que la inmensa mayoría de la población continuó en situación de carencia.

En consecuencia, debido a que los sistemas de tenencia de la tierra que se han citado no permitían la movilidad de los derechos; pues como se dijo, los mayorazgos y latifundios se interesaban más por la conservación familiar de los mismos, y la iglesia solo acaparó, sin posibilidades de movilidad esos derechos, en el año 1856, a través de la Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas, promulgada como parte de las leyes de reforma en el período del presidente sustituto Ignacio Comonfort, se contempló la circulación de los derechos y se ordenó la expropiación de sus bienes a la iglesia, que, de acuerdo con Florescano (1971), llegó a concentrar más de 120 grandes propiedades a nivel nacional, entre ranchos, ingenios y molinos. Pero esta ley, aunque sí logró la desaparición de los bienes eclesiásticos y les respetó solo lo indispensable para la consecución de su objeto, respecto a los demás sistemas de tenencia no cumplió sus objetivos, pues la situación de acaparamiento prevaleció e incluso se agudizó, dado que la mayor parte de las fincas expropiadas quedaron en manos de extranjeros y latifundistas, que se vieron aún más favorecidos durante el porfiriato.

2.4 El porfiriato

Mientras que los gobiernos que le antecedieron habían impulsado la desamortización y la nacionalización de los bienes de la iglesia, al arribar a la presidencia Porfirio Díaz fomentó aún más el despojo de las tierras pertenecientes a las comunidades indígenas y su apropiación por parte de latifundistas y hacendados. Por ejemplo, el 15 de diciembre de 1883 mandó publicar el Decreto sobre Colonización y Compañías Deslindadoras, que autorizaba la formación de compañías privadas encargadas de identificar en todo el país aquellas tierras que carecían de dueño, por lo que, siendo el caso que pequeños pueblos y comunidades no contaban con documentos que ampararan su propiedad, quedaron sus tierras sujetas a deslinde, enajenación y colonización, incluso por extranjeros,

consolidándose un gran despojo de villas y poblados a lo largo y ancho del país; y, dado que la misma ley concedía en pago por sus trabajos la tercera parte de las tierras deslindadas a las compañías, y les otorgaba grandes facilidades para adquirir el resto, hubo como resultado que “...de 1883 a 1910, en 27 años de trabajo, unas cincuenta compañías deslindaron 63 millones de hectáreas, a razón de más de 2.3 millones por año; en compensación recibieron 21 millones de hectáreas, más del 10% del territorio nacional, con un promedio de 420,000 ha cada una. Los 42 millones de hectáreas que se entregaron al gobierno federal para su enajenación, salvo algunas excepciones, fueron adquiridas por los hacendados, las empresas mineras y los ferrocarrileros”. (Guerrero, 2016), catapultándose así la concentración de tierras en extranjeros y latifundistas.

De acuerdo con este último autor, durante el porfiriato se generaron también las condiciones para un crecimiento económico del país, pues se atraieron capitales extranjeros y se abrieron las puertas a la industrialización; es decir, se dio un proceso de modernización bajo un esquema desarrollista, impulsándose la inmigración y el cambio estructural en la propiedad y la organización rural. No obstante, encontrándose sin resolver la situación económica de la gran mayoría de la población, cuyas condiciones de sometimiento a grandes jornadas laborales en las haciendas y empresas extranjeras, desposeídos de las condiciones mínimas de ingreso y bienestar, no fue posible llevar hasta su etapa final esta política de desarrollo, misma que se vio truncada con el estallido del movimiento revolucionario.

2.5 La Revolución Mexicana

Al no haberse satisfecho sus aspiraciones, durante cien años del México independiente la demanda de tierra por parte de los campesinos continuó latente, lo que sumado a las inconformidades por la injusticia social y la concentración de riqueza existente en el porfiriato, generó las condiciones para que estallara el movimiento revolucionario en el año de 1910, mismo que logró conjuntar en su ideal de acceso a la tierra a diversos grupos sociales con un objetivo afín, quienes bajo el lema de “*La tierra para quien la trabaja*” promulgaron el *Plan de Ayala*, que conjuntamente con el *Plan de Guadalupe* y otros documentos más, exigían la

devolución de las tierras a los dueños originarios, llegándose a documentar casos en que los mismos jefes revolucionarios, en una especie de solución expedita, hicieron entrega de tierras a campesinos y grupos campesinos demandantes.

Durante este movimiento histórico, que daba visos de atención por vez primera a esta añeja demanda, se promulgó la primera ley agraria el 6 de enero 1915, en la que se estableció de forma primigenia el derecho de acceso a la tierra tanto de los pueblos originarios despojados como de los campesinos carentes de ellas; sin embargo, hacía falta un mayor sustento para la ejecución de las disposiciones contenidas en dicha ley, por lo que fue hasta la Constitución de 1917, mediante su artículo 27, con su ideólogo Andrés Molina Enríquez, en que como un triunfo de los ideales revolucionarios quedó plasmada constitucionalmente la obligación del estado de restituir y/o proveer de tierras a pueblos y grupos campesinos, dándose así formalmente inicio al reparto agrario en nuestro país, proceso en el que, de acuerdo con Warman (2001), aproximadamente la mitad del territorio nacional se puso en manos de los campesinos, mediante los procesos de dotación y ampliación de tierras y/o acciones de Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales (RTBC), creándose más de 30,000 núcleos agrarios a nivel nacional INEGI (2008).

Cabe destacar que en la redacción final del artículo 27 se estableció textualmente que *“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”*; es decir, se introdujo en este artículo el concepto de *“propiedad originaria”*, entendida así, de acuerdo con (Chacón, 1994), no como una cuestión cronológica, sino jerárquica, al reservarse al Estado el derecho preponderante a la propiedad por encima de los particulares, lo cual se justificó creando la idea en el imaginario colectivo que, si todos los mexicanos formamos parte de esta Nación y correspondiendo a ésta la propiedad originaria, por derivación todos somos dueños de dichos recursos, ya no lo son más los extranjeros, somos los mexicanos, integrados en la Nación, los dueños absolutos de nuestros recursos. El texto citado, íntegro, se conserva en el actual artículo 27 Constitucional, prolongándose por tanto

esta disposición hasta nuestros días, lo que hace de nuestro país uno de esos extraños ejemplos mundiales donde la propiedad de la tierra se encuentra “jurídicamente nacionalizada” (Gutelman, 1971).

2.6 Algunos gobiernos post revolucionarios

2.6.1 Lázaro Cárdenas (1934-1940)

El proceso de reparto adquirió un gran auge durante el gobierno del Gral. Lázaro Cárdenas del Río (1934-1940), cuya cifra de tierra repartida alcanzó los 18 millones de hectáreas. El modelo económico identificable en las políticas públicas aplicadas en el cardenismo corresponde al que precisamente en la década de los cuarenta los economistas pertenecientes a la *corriente cepalina*⁵ denominaron *Estructuralismo*, mismo en el que, según lo sustenta esta corriente, el estado juega un papel rector, pues se constituye en un elemento crucial en el cambio económico, social y político. Es el agente modernizador de los países en desarrollo. En la estrategia de desarrollo, según este modelo, la agricultura cumple varias funciones: satisface las necesidades alimenticias de la población urbana; suministra a la industria de las materias primas agropecuarias y forestales; genera un mercado doméstico para los productos industriales y sostiene el proceso de industrialización. El estado, como eje motor del desarrollo, lo materializa a través de la inversión. Partiendo de lo expuesto, durante el cardenismo se consideró fundamental el papel de la agricultura en el resto de actividades económicas, pues, como se señala, dicha actividad en buena medida sostuvo la continuación del proceso de industrialización y cumplió su papel como proveedora de materias primas, alimentos y fuerza de trabajo barata para la industria. De esta manera, en este tiempo también se promulgaron reformas importantes al marco legal agrario, pues el objetivo era no sólo la satisfacción de una demanda popular plasmada por el constituyente en 1917 vía el reparto de la tierra, sino también, como se ha dicho, la formación de pequeñas

⁵ Corriente del pensamiento surgida en la década de los cuarenta, conformada por un grupo de economistas agrupados en la Comisión Económica para América Latina, CEPAL. Esta corriente surge en contraposición a los teóricos de las economías centralistas, que trataban de explicar, desde ésta óptica, los problemas de las economías periféricas. Los fundadores de la CEPAL fueron Raúl Prebisch (Argentina), Celso Furtado (Brasil), Aníbal Pinto (Chile), entre otros.

unidades productivas, con capacidad de autosuficiencia alimentaria y provisión hacia la industria. Se crea el Banco Nacional de Crédito Ejidal (Banjidal) y se implementan programas de formación y capacitación técnica en el medio rural, con el objeto de que las pequeñas unidades productivas pudieran contar con asesoramiento y lograr así los objetivos.

Podríamos identificar en este período una época de bonanza rural, donde el campesino por fin veía cumplidas sus aspiraciones de justicia social. Tenía en su poder la tierra, ese huido elemento que históricamente, al menos en los últimos cinco siglos, se le había venido negando; contaba además con capital, vía Banjidal; tenía acceso a maquinaria, pues el 21 de octubre de 1935 se crean los Centros de Maquinaria Agrícola, que arrendaban aperos de labranza a ejidatarios y campesinos organizados; asimismo, el 9 de julio de 1935 se expide el decreto presidencial por el que se declara la unificación campesina, antecedente histórico de la hoy Confederación Nacional Campesina (CNC), nacida con todo el apoyo presidencial y con poder suficiente para la representación campesina tanto a nivel político como de gestión, ya que se estableció su papel preponderante y de representación para la atención de todos los asuntos agrarios ante las dependencias gubernamentales, principalmente ante Departamento Agrario, donde se encontraban gran cantidad de solicitudes de dotación, ampliación y restitución de tierras y creación de Nuevos Centros de Población, expedientes que a partir de este decreto, solo tendrían movilidad a partir de la solicitud mediante esta naciente organización. Además de todo ello, se contaba con asesoría técnica para la producción y comercialización vía las escuelas campesinas. Todo ello trajo como resultado, como ya se dijo, la existencia de una clase campesina que se sintió atendida en sus derechos y se asumió plenamente como parte importante del desarrollo del país. No obstante, es de afirmarse que las políticas cardenistas no funcionaron igual en todas las regiones del país, generándose una diferenciación regional en el desarrollo de la actividad agrícola, pues por ejemplo, nacieron como potencias las regiones del Valle del Yaqui en Sonora, o la de la Región Lagunera en Durango y Coahuila, que tuvo incluso su propio decreto presidencial el 6 de octubre de 1936, a través del cual se dio certeza jurídica y se resolvió su problema agrario. De la misma manera, aunque

se tuvo un gran auge en el reparto de tierras, éste no significó avances significativos en la afectación de pequeñas y medianas propiedades privadas, por lo que la diferenciación social en el campo persistió, al igual que antes y al igual que hasta nuestros días.

2.6.2 Miguel Alemán (1946-1952)

De tendencia eminentemente capitalista, hay historiadores que afirman que Alemán metió reversa a los avances existentes hasta el momento en la reforma agraria, estableciendo límites a la pequeña propiedad privada convenientes a la clase capitalista rural, y de mantener incólumes las disposiciones respecto a la dotación de parcelas en los ejidos y comunidades, lo que abrió la brecha que regresó a los campesinos pobres a producir y permanecer en desventaja, sin un verdadero impulso que los sacara del nivel de subdesarrollo al que han sido condenados a través de la historia. Gutelman (1971), al analizar las disposiciones sobre la propiedad rural, no solo de esta época, sino en general durante toda la reforma agraria, sostiene que *“la parcela ejidal legal es veinte veces más pequeña que la más grande posible de las pequeñas propiedades inafectables”*. Allí, sostiene el autor, hay que buscar las razones técnicas de las clases sociales diferenciadas en los ejidos, pues los dueños de parcelas ejidales no están en condiciones de incorporarse en igualdad de condiciones al desarrollo de la agricultura, lo que hace surgir el proletariado agrícola necesario para el desarrollo capitalista.

De la misma forma, llevado por los intereses particulares de esa poderosa clase rural de propietarios privados que ni el cardenato pudo combatir, Miguel Alemán modificó la Ley de Amparo, para permitir que aquellos propietarios afectados por alguna resolución de dotación, ampliación o restitución de tierras que los afectara, pudieran ampararse y presentar alegatos, y no limitarse solo a reclamar su indemnización, como lo disponía el Código Agrario vigente a su arribo a la presidencia. Todo ello contó por supuesto con el respaldo del sector campesino nacional representado por la CNC.

Continuar un análisis respecto de la política agrícola que imperó durante los siguientes sexenios extendería innecesariamente el análisis histórico y los objetivos del presente trabajo, pues en lo general se continuó con la misma tendencia auspiciada en los períodos de Manuel Ávila Camacho (1940-1946) y Miguel Alemán (1946-1952), de desarrollo capitalista en el campo y el sometimiento de la clase campesina, persistiendo una fase diferenciada de desarrollo, modernizadora industrializadora en algunas áreas y regiones, y estructuralista de intervención estatal en otras. Estas políticas favorecieron la polarización de las clases en el campo, la creciente migración campo-ciudad y la proletarización campesina que, aunque dueña la tierra, no encontró, ni en su extensión ni en la intervención estatal y apoyos recibidos, las formas de participar activamente en el desarrollo nacional y reivindicarse en su papel histórico como clase social protagónica. Por ello, pasaremos directamente al análisis del salinato.

2.6.3 Carlos Salinas (1988-1994)

Vale la pena abundar en lo acontecido durante el salinato, por tratarse del período en que se gestó y concretó la reforma estructural en el marco legal agrario, base que estamos considerando en ese trabajo como el punto de partida para analizar las perspectivas de cambio en la organización agraria en el ejido objeto de estudio. Por ello, dedicamos el siguiente capítulo para exponer y analizar con detalle la forma, discusión y fundamentación para las reformas que nos ocupan.

III. REFORMAS AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL DE 1992

3.1 El contexto previo a las reformas del artículo 27 constitucional

El 1º. de septiembre de 1991, Carlos Salinas de Gortari, en su tercer informe de gobierno, anunció que se darían cambios en materia agraria y agrícola del país; dos meses después, se presentaba en la Cámara de Diputados la iniciativa presidencial para reformar el artículo 27 Constitucional en materia agraria.

Las reformas planteadas reflejan viejos anhelos de ciertos grupos privilegiados de la sociedad mexicana y el encuadre perfecto al Tratado de Libre Comercio (TLC) con los Estados Unidos y Canadá.

Fuera de la metafísica jurídica que guardan estas reformas, ¿qué es lo que hay en realidad en ellas?:

- Al declararse el final del reparto agrario, tácitamente se dio la cancelación del derecho histórico a la tierra de todos los mexicanos que la necesiten (núcleos de población, rancherías, comunidades); ello a pesar de la existencia de grandes latifundios.
- Fortalecimiento del latifundio, principalmente porque, al declararse extinto el reparto agrario, los latifundistas vieron desaparecer el riesgo de posibles afectaciones a sus propiedades.
- Posibilidad de privatización de las parcelas ejidales, a lo que en este trabajo se denomina adquisición del dominio pleno.
- Se crean Tribunales Agrarios, como órganos de impartición de justicia agraria, acorde con las nuevas disposiciones en el marco legal agrario.
- Cambios sustanciales del concepto de "pueblos indígenas" por "grupos indígenas", y el de "territorialidad" por el de "tierra".

Carlos Marx advertía en su "Ideología Alemana":

"El derecho privado se desarrolla conjuntamente con la propiedad privada... El derecho privado proclama las relaciones de propiedad existentes como resultado de la voluntad general. El mismo jus utendi et abutendi (derecho de usar y abusar, o sea de consumir o destruir la cosa) expresa, de una parte, el hecho de que la propiedad privada ya no guarda la menor relación con la comunidad y, de otra parte, la ilusión de que la misma propiedad privada descansa sobre la mera voluntad privada, como el derecho de disponer arbitrariamente de la cosa".⁶

En el presente capítulo se desarrollará la argumentación respecto a la carga ideológica que contienen las reformas, pero por más posibilidades que se busquen, todos los caminos conducen a la privatización de la tierra ejidal y comunal (tanto a mediano plazo como a largo plazo).

3.2 Preparando el Terreno

Desde su campaña política como candidato a la Presidencia de la República, Carlos Salinas de Gortari había planteado ciertos lineamientos de lo que sería su política agraria y agrícola para el campo mexicano, en que manifestaba la necesidad de la modernización del campo, teniendo como ejes fundamentales en este proceso:

- "1). La participación campesina como elemento sustentable de la modernización rural.
- 2). La garantía a los tres tipos de propiedad de la tierra (social, privada, pública).
- 3). El fin del Estado paternalista y la corresponsabilidad y la concertación como formas de relación entre los campesinos y el Estado.
- 4). La renovación de las organizaciones campesinas"⁷

⁶ Marx, C., y Engels, F., La Ideología Alemana, ed. de Cultura Popular, cuarta reimpresión, México, 1979, pág. 72-73.

⁷ Robles, Rosario. El agro y la modernización salinista, en Revista EL COTIDIANO, revista de la realidad mexicana actual, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, Número 31, septiembre-octubre 1989, pág. 45-46.

Es decir, en lo relacionado a la tenencia de la tierra, el gobierno salinista prepara y continua su proyecto "modernizador"

"La modernización del campo mexicano plantea dar certidumbre a la tenencia de la tierra. Ello permitirá un uso más eficiente de los recursos productivos y fomentará la producción agropecuaria y forestal. El respeto al estado de derecho y al orden constitucional son los elementos esenciales de la seguridad agraria. Por lo tanto, ellos son los elementos que orientan la nueva etapa de reactivación del campo.

El reconocimiento de la realidad del campo mexicano será pieza fundamental en la elaboración y aplicación de las distintas medidas de política. Asimismo, la experiencia y los intereses concretos de los productores son componentes esenciales en esta nueva etapa.

La modernización del campo requiere de la capitalización de las distintas formas de tenencia de la tierra para elevar su productividad y el nivel de vida de los productores. La modernización del sistema ejidal implica darle la flexibilidad que la legislación le concede, es decir, transformarlo en un aparato económico con unidades integrales de producción. De esta manera, se podrán generar mayores opciones de empleo rural.

En respuesta a la imposibilidad de continuar con el reparto agrario masivo, deberá procederse a solucionar de manera inmediata las peticiones de tierra que aún estén pendientes.

Por otro lado, y de acuerdo con el Artículo 27 Constitucional, se autorizan de forma inmediata las inversiones para mejorar la calidad de la tierra, garantizando la inafectabilidad de las mismas. Esta garantía promoverá la capitalización del campo y fomentará un mejor nivel de vida entre los productores.

El objetivo es que el productor esté seguro de que la tenencia de la tierra ejidal, comunal o de la pequeña propiedad, no tiene riesgo; que hay seguridad en ella y que puede empeñar sus mejores esfuerzos y recursos en buscar su capitalización".⁸

3.3 La Iniciativa de Carlos Salinas de Gortari

Como ya se ha mencionado, en el tercer informe de gobierno, Carlos Salinas de Gortari anunció cambios en la política agrícola y agraria del país. En esa ocasión, el presidente de la República presentó la situación del campo y las luchas agrarias en México, desde la revolución de 1910, el Plan de Ayala de 1911 y la codificación agraria de los años treinta. Desde este momento, anuncia que el minifundio ha creado pobreza en el medio rural mexicano. Asimismo, aborda el tema del reparto agrario y del Estado, el cual dijo ya no puede continuar por la propia dinámica demográfica y económica que se generó con la aplicación de la reforma agraria.

3.4 La discusión de la iniciativa

3.4.1 Las Organizaciones Campesinas

La discusión que se había generado años atrás sobre la viabilidad productiva del ejido, era en momentos álgida, en otros era casi olvidada. Además, se deliberaba el papel político que desempeñaba el ejido dentro del esquema del sistema político mexicano. A pesar de estos vaivenes, la controversia sobre el ejido permanecía, y, aún en la actualidad, no ha concluido.

Lo que es un hecho es que, en el salinato, al plantearse la reforma del artículo 27 constitucional, se dio, por un lado, un intento por frenar las reformas; por otro lado, hubo quienes promovieron los cambios como lo más conveniente para el campo mexicano.

⁸ Programa Nacional de Modernización del Campo 1990-1994, Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, pág. 31.

De este modo, al presentarse la iniciativa de reforma a la Cámara de Diputados, surgieron posiciones encontradas tanto a nivel nacional como regionalmente.

Ha quedado documentado cómo, poco a poco, las distintas organizaciones campesinas con peso relativo en el ámbito político nacional fueron manifestando su respaldo, a pesar de que algunas de entrada se opusieron. Así, tanto el Congreso Agrario Permanente (CAP) como la gobiernista Confederación Nacional Campesina (CNC) manifestaron su beneplácito; la Unión General Obrero Campesino Popular (UGOCP), la Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas (UNORCA), la Unión Nacional de Trabajadores Agrícolas (UNTA), la Coalición de Organizaciones Democráticas Urbanas y Campesinas (CODUC), la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC), la Unión General Obrero Campesina de México (UGOCM) y el Movimiento Nacional de los 400 Pueblos fueron fijando sus posturas de apoyo a la iniciativa salinista.

No obstante, otras fuerzas organizativas campesinas manifestaron su repudio a las propuestas de reforma, aunque sin éxito. Por ejemplo, la Coordinadora Nacional Plan de Ayala (CNPA), llamaba a "defender la integridad de los terrenos que ya poseemos, rechazando las deslumbrantes ofertas "cuentas de vidrio", a cambio de la tierra que tantas luchas y vidas ha costado. Continuar luchando por el derecho a la tierra para los pueblos."⁹

3.4.2 La Discusión entre los Intelectuales.

El debate que se generó entre los intelectuales y estudiosos del medio rural sobre las reformas al artículo 27 constitucional, se perfilaron, por un lado, sobre la defensa de las reformas, y, en el lado opuesto, la lucha contra la iniciativa. Se citan algunos argumentos dados por ellos:

Entrando a la polémica, el investigador Víctor M. Toledo, del Centro de Ecología de la Universidad Nacional Autónoma de México, asevera "...que considerar el proceso productivo rural de México en un "vacío ecológico", como se hace a lo largo de la

⁹ Periódico La Jornada, 11 de noviembre de 1991.

explicación de motivos que fundamenta la reforma, sin tomar en cuenta el papel y la suerte que juegan los recursos naturales del país (suelo, agua, flora, fauna, energía), implica caer en una visión limitada y limitante que lleva ineludiblemente a formular conclusiones y después preceptos jurídicos equivocados”.¹⁰ Señala que “la iniciativa insiste, de manera notable, en una tesis falaz: la supuesta improductividad del minifundio, cuando está demostrado que la productividad es resultado de la tecnología aplicada y del uso intensivo de los recursos”.¹¹

Por su parte, la directora del Centro de Estudios Históricos del Agrarismo Mexicano (CEHAM), Carlota Botey, señaló:

"Esto es abrir una gran puerta que puede ser trampa mortal y la mortaja del ejido. Hay que esperar la ley reglamentaria, pero la esencia del ejido es la posesión de la tierra con personalidad jurídica y con patrimonio propio, inalienable, inembargable e imprescriptible. Y en todo esto el gran ausente es el ejido, con sus autoridades y su órgano de gobierno, que es la asamblea ejidal. Por eso es que la iniciativa tiene que irse al debate nacional. Añadió que lo que está en juego es la esencia del ejido, con un sector social pauperizado, que no entraba al mercado, pero por lo menos tenía su maíz. Si eso se rompe aumentarán los procesos de migración sin que haya fuentes de trabajo, y por tanto aumentará la miseria del sector”.¹²

José Luis Calva dijo: "de aprobarse como fue enviada por el Ejecutivo la reforma al artículo 27, "abrirá" siete grandes vías de acaparamiento de la tierra y concentración de los ingresos rurales; se provocará la expulsión sumaria del campo de dos millones de familias y se creará una catástrofe en el campo que debe ser impedida, pues primero deberá pagarse la enorme deuda social que se tiene en el campo, producto de la crisis de los ochenta”.¹³

¹⁰ Periódico La Jornada, 7 de noviembre de 1991.

¹¹ Op. Cit.

¹² Periódico La Jornada, 9 de noviembre de 1991.

¹³ Periódico La Jornada, 23 de noviembre de. 1991.

En su turno, Roger Bartra sostuvo que "desde una perspectiva histórica, económica y antropológica, estos temas se discutieron en los 70. En el eje de la discusión se oponían las tesis de los campesinistas, que defendían el ejido y la reforma agraria tradicional, con los llamados descampesinistas. Los primeros representados por Arturo Warman y los segundos por el que habla (Bartra). La polémica se mantuvo de los años 70 a los 80. Creo que estamos viviendo un episodio más de la desamortización de los bienes ejidales que ahora deben pasar de las manos muertas de los campesinos a las manos vivas de los empresarios. El primer episodio empezó con la ley agraria que promulgó Luis Echeverría y que sustituyó al viejo código agrario que permitía el arrendamiento de las parcelas ejidales. El segundo fue cuando José López Portillo llevó a discusión una ley de fomento agropecuario, que resultó uno más de los intentos fallidos por poner al día la legislación y abrir las puertas a la inversión de capital en el sector social. El tercer momento es la propuesta de Salinas, un poco más audaz que las anteriores intentonas, sin embargo, todavía tímida, de adaptar la legislación a la realidad".¹⁴

Arturo Warman, en su turno "...se manifestó en favor de la reforma al 27, de la que dijo: Es una propuesta que regula las condiciones para un desarrollo múltiple y plural, equitativo pero diferenciado. Pero es también, sobre todo, una convocatoria a los sujetos sociales para que tomen en sus manos el proceso y lo dirijan con su propia iniciativa. Advirtió que el riesgo mayor para el ejido "está en la inmovilidad; el desgaste acumulado, la persistencia en las tendencias actuales y la reproducción de sus rigideces y de la pobreza, son el verdadero peligro para su continuidad".¹⁵

La discusión en la Cámara de Diputados también fue amplia y contó con la intervención de legisladores de todos los partidos políticos, quienes en sus intervenciones dieron argumentos a favor y en contra, presentando algunos de ellos propuestas de adiciones al proyecto, tales como la creación de lo que a la postre

¹⁴ Periódico La Jornada, 20 de noviembre de 1991.

¹⁵ Periódico La Jornada, 23 de noviembre de 1991.

fue la Procuraduría Agraria, como órgano de procuración de justicia y los Tribunales Agrarios, para la impartición de justicia agraria.

Todas las fracciones se fueron aprobando, hasta concluir en la madrugada del 7 de diciembre de 1991, donde el resultado final fue de 343 votos a favor de aprobar en lo general y en lo particular las reformas al artículo 27 constitucional, 24 en contra y 6 abstenciones.

Posteriormente, el dictamen final pasó al Senado de la República, donde fue aprobado sin mayor dificultad, ya que en esta cámara el Partido Revolucionario Institucional (PRI) tenía mayoría absoluta, remitiéndose días después a las cámaras locales de las entidades federativas.

Finalmente, se publican las reformas al artículo 27 Constitucional en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de enero de 1992.

Acorde con los antecedentes que se han señalado, la reforma estructural al artículo 27 constitucional y la promulgación de una nueva ley agraria puso fin, de manera tajante, al proceso de reparto agrario que había prevalecido en los setenta y cinco años anteriores, y que revolucionó totalmente las relaciones entre los sujetos agrarios, abriendo nuevas posibilidades de toma de decisiones y organización al interior de los núcleos agrarios.

De entre las disposiciones más importantes de la nueva Ley Agraria, se encuentra el reconocimiento explícito de la personalidad jurídica de los núcleos agrarios y su propiedad sobre la tierra; su derecho a la toma de decisiones colegiadas respecto de las mismas. Se fundamentó también el proceso de certificación de derechos ejidales y comunales al amparo del artículo 56 del dispositivo legal mencionado y, con base en el artículo 80, la posibilidad de adquirir el dominio pleno sobre las parcelas a sus titulares; o con base en los artículos 75 y 100 la aportación de tierras de uso común a sociedades civiles o mercantiles; procesos que en sí mismos significaron nuevas posibilidades de apertura, transformación y organización social de los núcleos.

No debemos perder de vista que, aunque con estas nuevas disposiciones se haya reconocido explícitamente la propiedad social de ejidos y comunidades, el estado no ha perdido su papel rector de propietario originario, en lo que aún tiene un poderoso instrumento de persuasión, expropiación y modificación de los derechos agrarios, aún regularizados.

Estas reformas a que se hace mención se consideran propiciatorias para la reproducción de una fase de desarrollo neoliberal que es en sí mismo y por definición depredatorio de la clase campesina.

Pero, ¿y qué significado tuvieron estas reformas para la propiedad en el campo?

- Como se dijo, se puso fin al reparto agrario. Ya no más tierras para repartir, lo cual significó un respiro a los grandes propietarios que de alguna u otra forma habían logrado evadir la afectación o el fraccionamiento de sus propiedades, consolidándose como clase capitalista que mantiene el control de tierra, producción, fuerza de trabajo, precios, mercado, y se consolida como beneficiaria de los programas de apoyo gubernamental y de la explotación de los pequeños productores rurales.
- Se brinda certeza jurídica a la propiedad social mediante la aplicación del *Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE)*, requisito indispensable para el caso de aquellos núcleos agrarios que pretendan adoptar el dominio pleno (convertir la tierra social a propiedad privada) o aportar tierras de uso común a Sociedades Civiles o Mercantiles (que también implican un cambio de régimen de social a privado), abriendo la puerta a la circulación de derechos sobre la tierra social incluso a personas físicas o morales que no forman parte de los núcleos de que se trate.
- Mediante programas gubernamentales operados por las instituciones agrarias, se favorece la inversión privada en tierra social, lo que eventualmente puede propiciar la apropiación capitalista de la misma.

- Se conservan los límites para la pequeña propiedad rural establecidos desde tiempos de Miguel Alemán, que es el fundamento para la existencia de grandes propiedades que podríamos llamar *latifundios capitalistas disfrazados* que persisten y siguen dominando en el panorama nacional, y que en contraposición a los minifundios que predominan en el caso de la tierra social, continúan fomentando las condiciones para el desarrollo de una agricultura capitalista agroexportadora que se contrapone a la agricultura atrasada de subsistencia que sujeta al campesino a su tierra, más por filias históricas ancestrales, que por el real objetivo de alcanzar una economía que satisfaga sus propias necesidades y le genere un excedente que le permita insertarse en el mercado como un sujeto competitivo y participar del desarrollo capitalista. Ya lo advierte Alexander Chayanov en su obra sobre la Unidad Económica Campesina: la lógica de producción campesina tiene motivos diversos a la lógica capitalista, pues al campesino le impulsa una lógica de reproducción y manutención familiar, más que la obtención de excedentes para el mercado y obtención de una ganancia. Se cumple también con la teoría marxista de que la superestructura (normas y leyes) se constituye como base y apoyo de la estructura económica capitalista (control de medios de producción y fuerza de trabajo).

IV. EL PROGRAMA DE CERTIFICACIÓN DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACIÓN DE SOLARES (PROCEDE)

Se ha sustentado a lo largo del presente trabajo, que las reformas estructurales al artículo 27 constitucional respondieron a un nuevo enfoque en la aplicación de políticas públicas en nuestro país: un enfoque neoliberal.

Dejando de lado totalmente el papel protagónico como rector del desarrollo que tuvo durante décadas, particularmente en el sector agropecuario, el estado adoptó una visión neoliberal que implicaba, por un lado, su apertura a la globalización y el libre juego de las fuerzas del mercado; por el otro, ya en el ámbito doméstico, el abandonar las prácticas asistencialistas y dejar en manos de los actores sociales la determinación de su futuro y su inserción en los procesos productivos y en los mercados. Se justificó argumentando que las nuevas medidas contenidas en la legislación agraria sacarían del atraso relativo al sector agropecuario, se generaría certidumbre en la tenencia de la tierra y se fomentaría la productividad.

No obstante, reconociendo también la situación de atraso en el que permanecían los sujetos rurales, quienes con las nuevas disposiciones recién se incorporaron a un escenario de libertades para ellos desconocido, pretender dejarlos a sus tiempos y posibilidades hubiera implicado una respuesta lenta y por tanto inconveniente para los propósitos de las reformas, a cuyos impulsores les era urgente obtener resultados en el corto plazo. A mayor abundamiento, si bien la ley agraria recién promulgada otorgaba a las asambleas ejidales y comunales la potestad de llevar a cabo la regularización de sus tierras a través de la delimitación, destino y asignación de derechos sobre las mismas, lo que para los defensores de las reformas llevaba una implicación tácita de conversión de tierra social a privada y su consecuente inserción en el mercado, también lo es que esa posibilidad implicaba una cierta iniciativa y capacidad económica de los núcleos agrarios para poder pagar trabajos técnicos topográficos de medición y elaboración de planos para llevar a cabo la inscripción en el Registro Agrario Nacional de sus acuerdos, por lo cual, en las condiciones en que se encontraba la inmensa mayoría de los núcleos, no se

percibía una posibilidad de reacción en el corto plazo. Por ello, era fundamental ofrecer a las asambleas el acompañamiento suficiente para facilitar sus decisiones, y de forma más acelerada vislumbrar el cumplimiento de los objetivos centrales de las reformas que, como hemos explicado ya, se hacían consistir en tener un campo más productivo mediante la integración de unidades económicas grandes y capaces de competir en el mercado, así como permitir la libre circulación de la tierra, sin que el régimen de tenencia social fuera un impedimento.

Es así que, un año después de publicadas las reformas al artículo 27 Constitucional y la promulgación de la nueva ley agraria, el gobierno, a través de las instituciones del Sector Agrario, puso en marcha el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE). Fue un programa que tuvo su fundamento en el artículo 56 de la ley agraria; pero, además, también el 6 de enero de 1993 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (RLAMCDETS), en el que se contenía las formas, fundamentos y procedimientos a seguir para llevar a cabo la regularización de la tenencia de la tierra al interior de los ejidos y comunidades. Es decir, se trató de un programa instituido por el gobierno federal para efectos de brindar apoyo a los núcleos agrarios en el ejercicio de su potestad de llevar a cabo la regularización de sus tierras. El propósito fundamental del PROCEDE fue brindar certeza jurídica en la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades, a la vez que a los ejidatarios y comuneros en lo particular. Sus características fueron el ser un programa gratuito y voluntario; es decir, las asambleas acordaban si deseaban acceder o no al mismo y, al acordar de forma positiva, se beneficiaban con su gratuidad.

De acuerdo con lo establecido en el RLAMCDETS, las instituciones del Sector Agrario -Secretaría de la Reforma Agraria, Procuraduría Agraria y Registro Agrario Nacional – establecerían la colaboración y la coordinación necesaria para la ejecución del mismo. Se integraron en cada entidad los llamados Comités Estatales del PROCEDE, presididos comúnmente por el Titular de las Secretarías de Desarrollo Agropecuario o sus equivalentes en cada entidad y los Delegados

Federales de las dependencias agrarias. Dichos Comités se debían ajustar a las políticas dictadas desde el Comité Nacional, integrado por los Titulares de las dependencias federales involucradas en el proceso.

También se llevaron a cabo los trámites y convenios necesarios para la participación del Instituto Nacional de Geografía e Informática (INEGI) en el programa, quien estaba a cargo de realizar los trabajos técnicos de medición y la elaboración de planos, tanto generales, como internos y parcelarios. A la vez, en todos los estados se gestionó mediante los gobiernos locales ante los Colegios de Notarios para que los mismos asistieran de forma gratuita a las asambleas de Delimitación, Destino y Asignación de Derechos Ejidales, que pertenecen al tipo de asambleas que la ley agraria contempla como “de formalidades especiales” y requieren de un fedatario público para su validez.

Considerando que hasta antes de la instrumentación del PROCEDE existía una total incertidumbre en la tenencia de la tierra al interior de los núcleos, pues de acuerdo con la legislación derogada, los ejidos en general y los ejidatarios en particular eran meros usufructuarios de la tierra, dado que no podían adoptar acuerdos para una delimitación, destino o asignación de derechos distinta a la que existía de hecho y que era la que, desde el Departamento Agrario, se les recomendaba. Las disposiciones legales contemplaban incluso la privación de derechos para aquellos ejidatarios que dejaran de trabajar durante dos años consecutivos de manera personal sus unidades de dotación, respecto de la cual no contaban con un documento en el que se señalaran sus medidas y colindancias, sino que todo el parcelamiento existente era de hecho. En tales circunstancias, cuando las instituciones agrarias acudieron a cada núcleo agrario a presentar este programa que hacía posible la medición de las tierras del poblado de manera gratuita y, además, la asignación individual de derechos y la entrega de certificados con el plano de la superficie asignada, sus medidas y colindancias; todo ello contando con el acompañamiento y la asesoría jurídica institucional, la respuesta de los núcleos agrarios fue, tal como se esperaba, inmediata. Para efectos de atender tal interés, se hubieron de establecer algunas acciones concretas para complementar la

normatividad que rige al programa, expidiéndose las Normas Técnicas para la Delimitación de las Tierras al Interior del Ejido. Asimismo, se hubo de instrumentar un Procedimiento General Operativo del PROCEDE, en el que se establecieron las funciones de cada una de las instituciones participantes, como se señala a continuación:

“ La Secretaría de la Reforma Agraria, como cabeza del Sector, es responsable de la coordinación del Programa, del diseño de las políticas generales, de la integración documental básica y aporte de información a partir de la cual se desarrollan los trabajos de regularización de la tenencia de la tierra y coadyuva a la solución de los conflictos.*

** La Procuraduría Agraria, apoya la organización interna, la resolución de conflictos y la promoción de la ejecución del PROCEDE en los ejidos y comunidades, garantizando la observancia de los derechos de los núcleos de población y de sus integrantes, así como la integración de los expedientes y el cumplimiento estricto de la legalidad.*

** El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, tiene a cargo la realización de los trabajos técnico-operativos conducentes a la identificación, ubicación geográfica y medición de los linderos y superficies de las tierras de los núcleos agrarios, así como de la generación de los productos cartográficos que amparan los resultados de las mediciones.*

** El Registro Agrario Nacional, es responsable de la formalización de la tenencia de la tierra de propiedad social, derivada de los acuerdos de las asambleas, mediante la inscripción y certificación de productos cartográficos y la expedición de certificados y títulos, garantizando el control de la tenencia de la tierra y la seguridad jurídica y documental.*

** Los Gobiernos de los Estados y los Ayuntamientos participan en las tareas de coordinación y promoción, apoyando las actividades de regularización al favorecer las condiciones para la operación del Programa. Debe destacarse la importancia*

que para el PROCEDE tienen los fedatarios públicos, cuya intervención es imprescindible para las actividades de certificación y titulación, según lo prevé la ley.

** Adicionalmente existen otras dependencias que coadyuvan a la ejecución del PROCEDE, como la SEDESOL, la SAGARPA, la SEMARNAT y la SCT, entre otras.”¹⁶*

A la vez, se definió en el mismo documento cada una de las etapas operativas para la aplicación del PROCEDE, contemplando un total de 10 etapas, con sus respectivos responsables entre las instituciones señaladas.

De forma complementaria, por parte de la Procuraduría Agraria se abrieron becas para reclutar jóvenes campesinos, a quienes se denominó “becarios campesinos”, provenientes de los núcleos agrarios, para que apoyaran en las tareas de regularización”.

No se omite mencionar que, para el caso de las comunidades agrarias, el procedimiento general operativo homólogo se denominó Programa de Certificación de Derechos Comunes (PROCECOM), operando bajo la misma fundamentación, responsables y etapas operativas.

El PROCEDE y PROCECOM operaron de manera exitosa hasta el año 2006, certificándose en sus trece años de operación más de un noventa por ciento de los núcleos agrarios del país, quedando pendientes la minoría de los mismos, entre los que se podían contabilizar ciertamente aquellos núcleos que tenían (e incluso tienen hasta la fecha) desinterés por la certificación de sus tierras por causas diversas; a la vez, existieron también aquellos que, habiendo solicitado su incorporación al programa, presentaron problemática que lo impidió, como por ejemplo: la falta de algún documento de su carpeta básica, que no permitía demostrar a cabalidad la titularidad de la propiedad de sus tierras (rezago administrativo); la existencia de algún procedimiento legal en que estuviera en entredicho la propiedad del núcleo sobre la totalidad o parte de sus tierras (rezago jurídico) o la existencia de algún

¹⁶ Registro Agrario Nacional. Manual Operativo del PROCEDE. 1993.

conflicto por límites con otros núcleos agrarios o con pequeños propietarios, bien sea que se tratase de conflictos añejos o bien que resultaran durante la aplicación de alguna de las etapas operativas del PROCEDE.

Ante tales circunstancias, se hizo necesaria la instrumentación de nuevos programas, por lo que los mismos fueron puestos en marcha con idénticos procedimientos y objetivos, aunque con diversos nombres, que vinieran a atender la todavía existente demanda de apoyo para acceder a la regularización de la tenencia de la tierra en estos núcleos rezagados. Del año 2007 y hasta el 2017, operó con estos fines el Programa denominado Fondo de Apoyo a Núcleos Agrarios Sin Regularizar (FANAR) y a partir de 2017, el programa más reciente y aún en marcha denominado Programa de Regularización y Registro de Actos Jurídicos Agrarios (RRAJA).

De acuerdo con el Registro Agrario Nacional, los resultados obtenidos durante los ya 26 años de aplicación de estos programas (1993 a 2019), se han certificado un total de 30,412 núcleos agrarios, entre ejidos y comunidades, lo que significa un 94.6% respecto a los 32,154 núcleos agrarios existentes en el país. Este avance muestra, en términos generales, el éxito de la instrumentación de esta política pública de apoyo hacia los núcleos agrarios, que con independencia de la posición ideológica de cada quien, retrata la forma en que los ejidos y comunidades han aprovechado esta oportunidad de certificarse; pero, en términos generales y como lo veremos más adelante, no se han visto cumplidos algunos de los objetivos centrales de la reforma estructural de 1992, lo cual será motivo de análisis en el siguiente apartado.

4.1 Adopción del dominio pleno

Vale la pena dedicar un espacio también en este apartado al tema del Dominio Pleno, partiendo del hecho real que nuestro ejido en estudio tomó el acuerdo, con las formalidades del caso, de autorizar la adopción del dominio pleno en sus parcelas casi inmediatamente después de llevar a cabo la certificación.

Como ya lo referíamos en el apartado sobre el Estado del Arte, de acuerdo con la Procuraduría Agraria, la adopción del dominio pleno *“Es la acción que ejercita el ejidatario con autorización previa de la asamblea de formalidades especiales, por virtud de la cual la parcela sobre la cual tiene derechos cambia de régimen a propiedad plena del ejidatario titular y se sustrae del patrimonio del ejido; para formalizar esta figura, el ejidatario deberá solicitar al RAN la expedición del título de propiedad correspondiente y la cancelación de la inscripción de la parcela como propiedad del ejido; el referido título deberá inscribirse en el RPP. Cubiertas estas formalidades, la parcela se rige por el derecho común”*¹⁷.

Autorizar el dominio pleno es una facultad exclusiva de la asamblea de ejidatarios, de acuerdo a lo que establece la fracción IX del artículo 23 de la ley agraria, lo que significa que es un acuerdo que debe tomarse mediante una asamblea de formalidades especiales, de acuerdo a lo exigido por los artículos 24 a 28, 30 y 31 de la misma ley, a saber:

- La primera convocatoria debe expedirse con una anticipación de cuando menos un mes; la segunda, con una anticipación de ocho a quince días;
- El quórum legal es de tres cuartas partes del total de ejidatarios en primera convocatoria; en segunda, del cincuenta por ciento más uno;
- No pueden participar mandatarios
- Los acuerdos deben tomarse mínimo por las dos terceras partes de los ejidatarios asistentes;
- En la asamblea debe estar presente un fedatario público, así como un representante de la Procuraduría Agraria, quienes también deberán firmar el acta de asamblea.

Ahora bien, también se hacía mención que un requisito indispensable para que proceda la adopción del dominio pleno, es que el núcleo de que se trate haya sido ya regularizado conforme al artículo 56 de la ley agraria; y dicha

¹⁷ Procuraduría Agraria. Glosario de términos jurídico-agrarios. México. Año 2009.

regularización no necesariamente debió realizarse a través del PROCEDE, FANAR o RRAJA, sino que el núcleo de que se trate pudo haberse regularizado mediante trabajos técnicos realizados por alguna empresa particular, cuyos casos también existen, aunque son los menos.

La adopción de dominio pleno encuentra su fundamento en el artículo 81 de la ley agraria, que establece:

“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”.

Cumplido lo anteriormente dispuesto, y adoptado el acuerdo de asamblea de autorización de dominio pleno, e inscrita debidamente el acta en el órgano registral, tal como se señalaba líneas atrás, corresponde a cada uno de los ejidatarios de forma individual acudir a solicitar la expedición de su título de propiedad e inscribirlo al Registro Público de la Propiedad y la baja de la superficie del régimen social, a partir de lo cual dicha superficie se regula por las disposiciones del derecho común.

Con estos elementos, se aborda a continuación lo acontecido con este procedimiento de dominio pleno, cuya posibilidad se abrió a raíz de las reformas a la legislación agraria, citando que es importante en este trabajo, primero, porque nos interesa hacer un panorama general de la situación que prevalece al respecto a nivel nacional y, segundo, porque, como se mencionó líneas arriba, el ejido que es de nuestro interés ha adoptado ya este acuerdo, cuyo análisis local también servirá de contraste para nuestros propósitos.

Por ejemplo, veamos la siguiente tabla (2), obtenida del portal de los datos abiertos del RAN, con corte al mes de agosto de 2017 (último dato publicado):

Tabla 2. Ejidos certificados y con dominio pleno en México

EJIDOS CERTIFICADOS

PARCELAS CERTIFICADAS Y PARCELAS CON DOMINIO PLENO

INCLUYE:

- CANTIDAD Y SUPERFICIE DE PARCELAS QUE CUENTAN CON UN CERTIFICADO DE DERECHOS PARCELARIOS
- CANTIDAD Y SUPERFICIE DE LAS PARCELAS QUE YA ADOPTARON EL DOMINIO PLENO.

CORTE: 02 DE AGOSTO DE 2017.

FUENTE: SIMCR

CVE	ESTADO NOMBRE	EJIDOS CERTIFICADOS	PARCELAS CERTIFICADAS *		EJIDOS CON DOMINIO PLENO	PARCELAS CON DOMINIO PLENO		
			CANTIDAD	SUPERFICIE (Has.)		CANTIDAD	SUPERFICIE (Has.)	%
1	AGUASCALIENTES	184	42,081	142,390.633751	116	9,340	34,786.406391	22.20
2	BAJA CALIFORNIA	229	29,946	3,592,465.808484	129	5,080	853,991.721866	16.96
3	BAJA CALIFORNIA SUR	97	24,413	547,166.222808	60	10,360	140,613.154556	42.44
4	CAMPECHE	377	39,920	743,187.274653	50	3,241	58,608.584277	8.12
5	COAHUILA DE ZARAGOZA	874	108,067	2,611,713.076215	292	13,213	544,565.410759	12.23
6	COLIMA	166	25,560	264,410.732166	103	2,849	27,304.456784	11.15
7	CHIAPAS	2,690	417,593	1,417,889.463722	112	2,019	17,491.381323	0.48
8	CHIHUAHUA	894	114,904	1,352,419.317442	136	7,837	312,504.264959	6.82
9	DISTRITO FEDERAL	18	4,476	3,646.536562	5	887	1,324.942734	19.82
10	DURANGO	983	144,104	823,107.690990	193	7,421	80,560.500186	5.15
11	GUANAJUATO	1,504	286,527	654,769.635820	623	26,615	77,056.107702	9.29
12	GUERRERO	1,021	240,979	1,363,711.431336	71	2,626	13,407.941929	1.09
13	HIDALGO	976	272,018	393,853.519216	180	12,871	32,074.431270	4.73
14	JALISCO	1,356	226,979	1,075,039.930638	376	13,501	72,805.325422	5.95
15	MEXICO	1,016	525,158	474,410.860768	178	18,039	21,264.463298	3.43
16	MICHOACAN DE OCAMPO	1,721	313,069	1,193,993.604934	342	9,969	29,690.704468	3.18
17	MORELOS	199	83,868	166,872.256865	54	2,845	5,724.770427	3.39
18	NAYARIT	344	115,959	629,195.770675	95	5,195	33,713.904043	4.48
19	NUevo LEON	587	71,183	575,553.175739	156	9,709	156,724.086918	13.64
20	OAXACA	795	194,615	745,207.931467	117	3,818	10,636.444248	1.96
21	PUEBLA	1,019	365,798	580,555.286354	282	17,170	28,639.973712	4.69
22	QUERETARO	361	96,619	202,406.664413	175	9,473	33,680.260428	9.80
23	QUINTANA ROO	279	20,773	131,878.701973	16	3,374	42,714.778209	16.24
24	SAN LUIS POTOSI	1,244	309,566	1,098,262.240592	159	6,662	34,516.590514	2.15
25	SINALOA	1,200	189,798	1,629,730.214101	276	8,548	85,107.849976	4.50
26	SONORA	933	68,887	1,445,360.699248	192	6,515	372,108.364977	9.46
27	TABASCO	792	159,953	863,718.231522	209	7,970	46,489.319624	4.98
28	TAMAULIPAS	1,349	152,563	1,417,164.791640	222	7,674	114,514.954416	5.03
29	TLAXCALA	241	96,211	157,811.434092	94	7,578	13,001.283097	7.88
30	VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE	3,527	525,300	2,374,330.385886	702	24,294	128,419.506332	4.62
31	YUCATAN	712	65,692	600,301.237778	122	15,745	79,835.064422	23.97
32	ZACATECAS	743	237,901	1,109,787.106201	38	2,503	12,748.252724	1.05
TOTAL		28,431	5,570,480	30,382,311.868051	5,875	284,941	3,516,625.201991	5.12

* LA INFORMACIÓN DE LAS "PARCELAS CON DOMINIO PLENO" ESTÁ CONSIDERADA DENTRO DE LAS "PARCELAS CERTIFICADAS", CONSIDERANDO QUE DICHAS PARCELAS EN SU MOMENTO CONTARON CON UN CERTIFICADO PARCELARIO, EL CUAL FUE CANCELADO PARA GENERAR UN TÍTULO DE PROPIEDAD DE ORIGEN PARCELARIO.

Fuente: Padrón e Historial de Núcleos Agrarios (PHINA) del Registro Agrario Nacional. 2017.

De los datos que se observan podemos comentar que, a nivel nacional, hasta el año 2017, de los 28,431 ejidos que han accedido a la certificación, un 20% han tomado el acuerdo de autorizar la adopción del dominio pleno a sus ejidatarios; por cuanto hace a las parcelas, de un total de 5´570,480 que han sido certificadas, apenas un 5% han adoptado el dominio pleno; y si se trata de superficie, de un total de 30´382,311 hectáreas regularizadas, alrededor del 12% de dicha superficie ha salido del patrimonio de tierra social nacional.

Es decir, si bien es cierto que la mayor parte de los núcleos agrarios del país se interesaron por acceder a la regularización de la tenencia de la tierra a través de algún programa gubernamental creado exprofeso, también lo es que, a 26 años de aplicación de los programas de regularización, apenas uno de cada cinco ejidos ha determinado dar el siguiente paso hacia la adopción del dominio pleno; es decir, el gran objetivo de sacar la tierra con antecedente social al mercado para fomentar la

concentración en unidades económicas más grandes y por tanto más rentables, que apoyaran la productividad y sacaran del atraso relativo al sector agropecuario, al menos por esta vía, su avance no ha sido tan significativo, aunque la tendencia, si consideramos datos desde el año 2010, es constante a la alza. Para ilustrar lo anterior, veamos la siguiente gráfica sobre la evolución de núcleos con dominio pleno comparado con núcleos certificados del año 2010 al 2017, a nivel nacional:

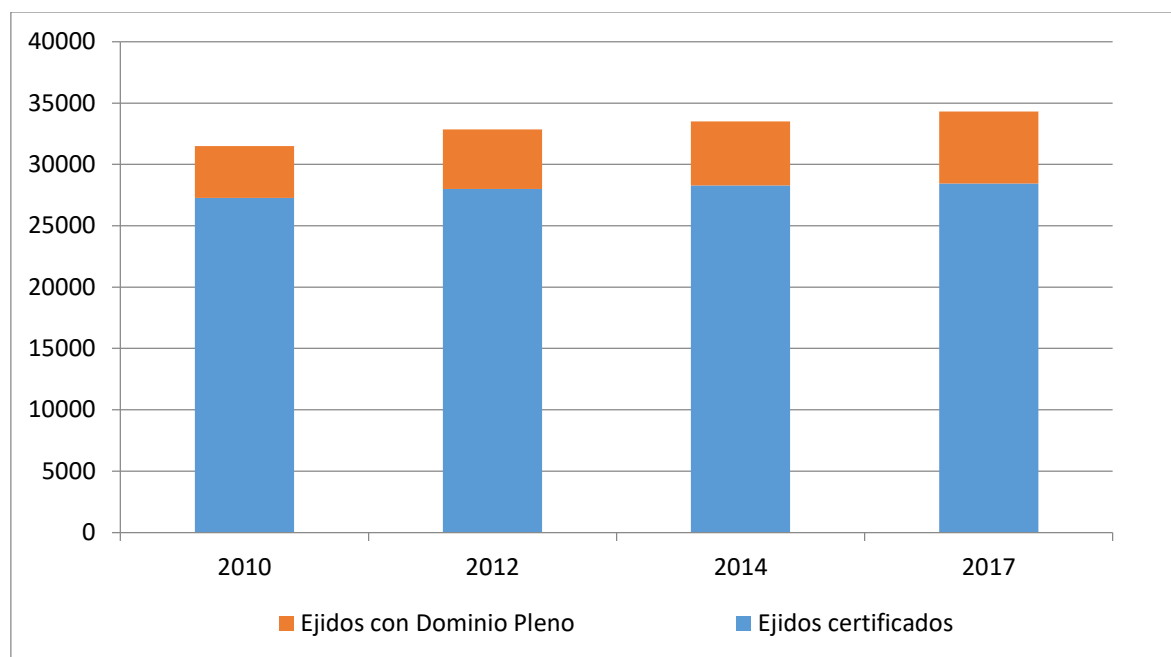


Gráfico 1. Núcleos con dominio pleno versus certificados del 2010 al 2017.

Fuente: Elaboración propia con datos del Registro Agrario Nacional. 2017.

Asimismo, según vimos en la Tabla 2, un 20% del total certificados acordaron autorizar la adopción del dominio pleno; porcentaje que, si se compara con lo acontecido en las parcelas, hay una gran diferencia, pues según vemos en la siguiente tabla (3), en el año 2010, solo un 3.4% de las parcelas certificadas adoptó el dominio pleno; mientras que en el año 2017, el mismo comparativo da un 5.1%, por lo que si bien este dato evoluciona a la alza, es lejano aún al 20% mencionado como total autorizado.

Tabla 3. Evolución temporal de parcelas con dominio pleno a nivel nacional

Año	% De parcelas en dominio pleno
2010	3.4
2011	3.8
2012	4.1
2013	4.2
2014	4.5
2015	4.6
2016	4.9
2017	5.1

Fuente: Elaboración propia con datos del PHINA. 2017.

Cabe aquí hacer la pregunta: ¿por qué no crecen al mismo ritmo ambos indicadores? La respuesta que podríamos aportar es que “autorizar” no significa “adoptar”, ya que, aunque los núcleos agrarios en lo general están autorizando el dominio pleno, una vez que ello se acuerda en la asamblea, corresponde a los ejidatarios en lo particular llevar a cabo el trámite ante el Registro Agrario Nacional para adoptarlo, por lo que, evidentemente, trasladado el interés a ellos, responden de forma más lenta y, tal vez, hasta desinteresada.

Los datos analizados hasta ahora, dejan la claridad de que el avance a nivel nacional, en lo que hace a la conversión de tierra social a régimen privado por la vía del dominio pleno avanza, tal vez no al nivel de la expectativa, pero siempre al alza.

Ahora bien, en relación al ámbito local, y tal como pudimos ver en la Tabla 1, en lo que hoy es la CDMX existen un total de 18 ejidos certificados, que suman 4,476 parcelas, repartidas en 3,646.5 hectáreas; a su vez, 5 ejidos han autorizado el dominio pleno, haciéndose las gestiones respectivas ante el Registro Agrario en un total de 887 parcelas y que suman una superficie de 1,324.9 hectáreas.

Podríamos resumir, en términos comparativos, lo que acontece tanto a nivel nacional como local en la siguiente tabla:

Tabla 4. Tendencias del dominio pleno

Indicador	Nivel nacional (%)	Nivel CDMX (%)
Ejidos certificados/ejidos dominio pleno	20.6	27.7
Parcelas certificadas/parcelas dominio pleno	5.1	19.8
Superficie certificada/superficie dominio pleno	11.6	36.3

Fuente: Elaboración propia con datos del PHINA. 2017.

Con estos datos, se puede afirmar que, aunque la CDMX inició con sus procesos de regularización con 18 años de atraso en relación al ámbito nacional, las tendencias que se observan para sacar del régimen social la propiedad de la tierra es mucho más acelerado. Hay una respuesta más rápida de los ejidos para, en cuanto están certificados, adoptar el dominio pleno. Igualmente, mientras que a nivel nacional solo un 5.1% de las parcelas certificadas accedieron al dominio pleno, en la CDMX una de cada 5 parcelas que se certifican salen del patrimonio ejidal y, en lo que se refiere a la superficie la diferencia es aún mayor, pues a nivel local un 36% de la superficie certificada ha terminado en propiedad privada, contra solo un 11% a nivel nacional.

La conclusión podría ser entonces que, mientras a nivel nacional los núcleos agrarios acceden a la certificación con motivaciones más diversas, como puede ser tan solo la mera aspiración de contar con su documentación en regla, con un plano interno y certificados parcelarios que les dan certeza jurídica en la tenencia de la tierra, en la CDMX los acuerdos de regularización conllevan en mayor medida también el objetivo de dar el siguiente paso hacia la privatización de la tierra.

Ahora bien, en referencia específica al núcleo agrario motivo del presente trabajo, se puede decir que, mientras el PROCEDE operaba sin pausa en el resto del país, y como ya lo hemos mencionado, el Distrito Federal era la única entidad que permanecía al margen, pues el gobierno local, de extracción izquierdista, se oponía a ello. Dieciocho años de resistencia. El PROCEDE culminó y empezó sus operaciones el FANAR; a cinco años de operación de este último, y ya con nuevas

caras en el gobierno local, aunque de la misma tendencia, el ejido Topilejo tomó la iniciativa de solicitar su incorporación al Programa e inició su propio proceso. Respecto de cómo operó y la forma en que, logrado el objetivo de regularizarse, dio el siguiente paso y acordó la adopción del dominio pleno, se detallará en el capítulo siguiente.

V. EL EJIDO TOPLEJO Y SU CONTEXTO

La Ciudad de México se conforma por 16 alcaldías, antes denominadas Delegaciones, con la siguiente ubicación:



Imagen 1. Localización geográfica CDMX

Fuente: https://es.wikipedia.org/wiki/Archivo:MX-DF-Divisi%C3%B3n_pol%C3%ADtica.svg

Específicamente la alcaldía de nuestro interés, Tlalpán, ubicada al suroeste de la ciudad, a una altitud de 2280 msnm, latitud norte 19°17'17" y longitud oeste de 99°10'01", es la más extensa territorialmente hablando. De acuerdo con su Programa Delegacional de Desarrollo Urbano, cuenta con una superficie de 30,449 hectáreas, que representan el 20.5% del total de la superficie total de la Ciudad de México (148,353 ha); asimismo, se estima que el 16.5% de su territorio (5,023 ha)

lo constituye suelo urbanizado y el restante 83.5% (25,426 ha) es suelo de conservación, ya que se trata de suelos con amplia vocación forestal. De acuerdo con las cifras del Anuario Estadístico y Geográfico de la Ciudad de México (2016), tan solo en el poblado San Miguel Topilejo, existe un total de 6,000 hectáreas declaradas como Áreas Naturales Protegidas cuya administración es competencia del Gobierno local.

En el contexto agrario, existen en esta alcaldía un total de 11 núcleos agrarios, de los que 8 tienen régimen ejidal y 3 son comunidades agrarias, cuyo historial agrario se resume a continuación:

Tabla 5. Historial agrario de los núcleos en la Alcaldía de Tlalpan, CDMX.

Nombre	Régimen de propiedad	Resolución presidencial o sentencia	Superficie ejecutada (ha)	No. Beneficiarios	Certificación de tierras	Domini o pleno	Superficie en dominio pleno (ha)	Superficie social actual ¹⁸
Topilejo	Ejidal	10/10/1936	1,373.51	266	07/02/2012	SI	701.37	648.1
El Guardado o Parres	Ejidal	10/10/1936	286.65	35	12/12/2012	SI	13.12	238.9
Huipulco	Ejidal	02/11/1922	36.0	81	NO	NO	NO	93.5 ¹⁹
Col. Héroes de 1910	Ejidal	06/06/1951	5.2	0 ²⁰	02/09/2014	NO	NO	5.3
San Andrés Totoltepec	Ejidal	17/03/1930	348.0	348	11/11/2016	NO	NO	385.4
San Miguel Xicalco	Ejidal	14/03/1930	86.46	43	13/09/2012	NO	NO	107.9 ²¹
San Pedro Mártir	Ejidal	04/04/1924	231.0	191	NO	NO	NO	55.96
La Magdalena Petlacalco	Ejidal	08/03/1930	141.0	141	NO	NO	NO	755.0 ²²
San Miguel Topilejo	Comunal	24/05/1976	10,365.28	446	NO	NO	NO	9,950.5
San Miguel Ajusco	Comunal	03/01/1975	7,139.2	604	NO	NO	NO	6,919.4
La Magdalena Petlacalco	Comunal	11/09/2007	155.91	446	NO	NO	NO	158.1
TOTAL	---	---	20,168.2	2,601	---	---	714.5	19,318.1

Fuente: Elaboración propia con datos del Padrón e Historial de Núcleos Agrarios (PHINA) del Registro Agrario Nacional. 2019.

¹⁸ Las diferencias de superficies respecto de la original se deben a expropiaciones, ampliaciones, permutas, segregaciones y a procesos de adquisición de Dominio Pleno.

¹⁹ Tiene mayor superficie que la dotada debido a que cuenta con 4 acciones agrarias de Devolución.

²⁰ La Resolución Presidencial dejó a salvo los derechos de los 67 solicitantes y dotó las tierras en carácter de usos colectivos, por lo que la certificación solo contempló Tierras de Uso Común.

²¹ De la certificación resultó una Demasía de 21.5 ha respecto a la dotación, quedando inscrita así.

²² Cuenta con una acción agraria de Ampliación, lo que incrementó su superficie original en 622.7 ha.

Como se observa en el cuadro anterior, durante la etapa postrevolucionaria, un total de 20,168.2 ha fueron dotadas o reconocidas mediante acciones agrarias de dotación, ampliación o Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales (RTBC) en favor de 2,601 ejidatarios y/o comuneros habitantes de la hoy alcaldía de Tlalpan, mismas tierras que no necesariamente se localizaban en las áreas rurales de la alcaldía, sino que comprendieron tierras, bien sea cercanas, o de plano inmersas en la mancha urbana, lo que provocó que algunos núcleos, presionados por el crecimiento demográfico, llevaran a cabo acciones poco convencionales para preservarse como dueños y derechosos de su patrimonio colectivo. Ejemplo de lo anterior, son las permutas que llevaron a cabo los poblados de Huipulco y San Pedro Mártir, quienes mediante dichas acciones entregaron tierras de las que eran dueños en la Ciudad de México a cambio de otras ubicadas en el estado de Veracruz, que en algunos casos derivó en diversa problemática respecto de la posesión, ya que sus tierras fueron invadidos por personas ajenas al núcleo agrario radicados en aquella entidad, debido a que sus dueños legales, los ejidatarios de los poblados en cita, no se decidieron a mudarse desde la CDMX.

Ahora bien, con el paso de los años, y mediante acciones de expropiación o segregación, los poblados fueron perdiendo parte de su superficie, acciones que se vieron compensadas con otras acciones de Ampliación o Devolución, por lo que, a 97 años de la primera acción de Dotación ejidal (1922, ejido Huipulco), la superficie social en la alcaldía de Tlalpan, en términos generales ha permanecido incólume; no obstante, como se verá más adelante, el cambio de régimen de parcelas mediante el dominio pleno ha empezado a disminuirla.

En términos relativos, tal como podemos observar en el gráfico 2, la superficie social (ejidal y comunal) en esta alcaldía es muy importante. Cuantitativamente, la tierra social en la alcaldía constituye un 63.5% del total, contra el restante 36.5% que tiene un régimen de propiedad diverso. Es decir, en sentido estricto son los ejidatarios y los comuneros quienes predominantemente tienen en sus manos las decisiones respecto del destino de esas tierras que, como se mencionó líneas arriba,

constituyen una de las principales áreas de recarga de mantos acuíferos y también principal pulmón de la Ciudad de México.

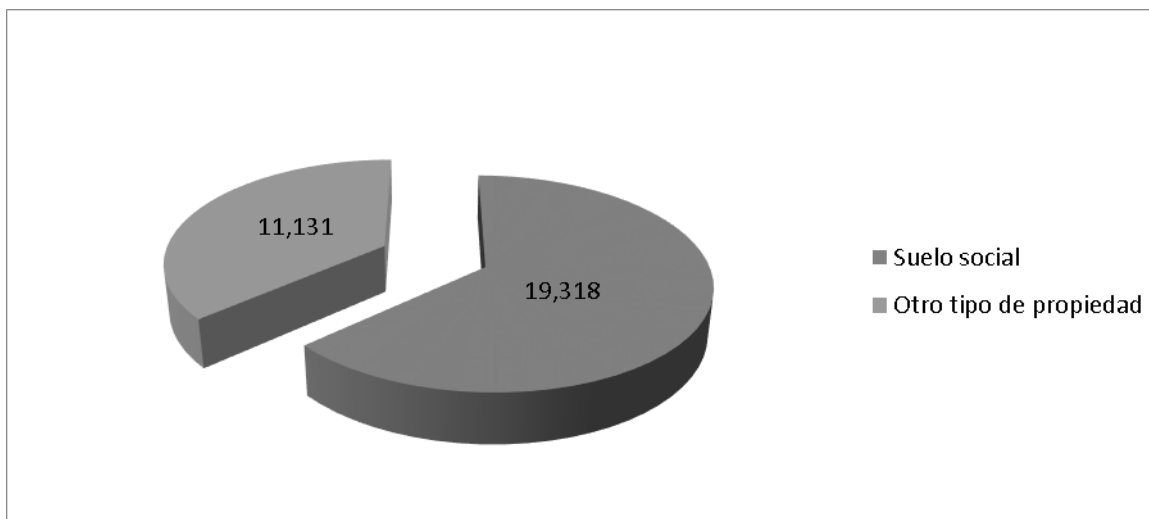


Gráfico 2 Tenencia de la tierra en Tlalpan (Ha)

Fuente: Elaboración propia con datos del Padrón e Historial de Núcleos Agrarios (PHINA) del Registro Agrario Nacional. 2019.

Ahora bien, de conformidad con la propia Tabla 1, verificamos que, en la alcaldía de Tlalpan, de un total de once núcleos agrarios, solo cinco de ellos han accedido a la regularización de sus tierras, a saber: Topilejo, El Guarda o Parres, Col. Héroes de 1910, San Andrés Totoltepec y San Miguel Xicalco. De ellos, solamente los dos primeros determinaron dar el paso de autorizar el dominio pleno de sus parcelas. Topilejo es, por superficie y cantidad de ejidatarios, el más grande de todos y, por tanto, el que mayor superficie social ha sacado de su dominio para convertirla a propiedad privada: un total de 701.37 hectáreas, superficie significativamente mayor a la que ha privatizado El Guarda o Parres, con apenas 13.12 hectáreas.

Es obligado diferenciar aquí San Miguel Topilejo de Topilejo. Cuando hablamos del primero, nos estamos refiriendo al pueblo, que comprende a todos los habitantes, entre ejidatarios, comuneros, avecindados y pobladores en general. Incluso, existe una comunidad agraria con igual denominación, cuyos comuneros, como se menciona, habitan también en este pueblo. Por otro lado, cuando hablamos de Topilejo, nos referimos específicamente al ejido, que cuenta con las tierras que le

fueron dotadas y cuyos ejidatarios forman parte de la población que vive en el pueblo nombrado, sin que el ejido tenga identificada una zona urbana como tal.

Específicamente hablando del pueblo de San Miguel Topilejo, su fundación data del año 1560, fecha en que se inició la construcción de la parroquia en honor a San Miguel Arcángel por parte de la misión evangelizadora de Fray Martín de Valencia (Wikipedia).

Según la fuente anterior, el nombre de Topilejo proviene del náhuatl *topilan* y tiene dos significados: *“el que lleva el bastón de mando precioso”* o *“lugar de la abundancia de los palos para bordones o lugar donde se encuentran las varas de la justicia”*.

De acuerdo con el último censo de INEGI (2010), San Miguel Topilejo tiene una población de 34,603 habitantes. De ellos, el 40% se dedica a la agricultura, 10% a la ganadería; otro 40% son obreros o profesionistas y el restante 10% tiene otros oficios.

Tomando como base la información recabada para el presente trabajo, en este poblado coexisten descendientes de los fundadores originarios, además de pobladores de origen migrante provenientes de otras partes del país e incluso encontramos pobladores que se han asentado en el pueblo a raíz de los sismos de 1985 y 2017, quienes han encontrado en dicha demarcación periférica a la CDMX las opciones de terrenos y viviendas a costos inferiores a los que prevalecen más hacia el centro de la misma, las cuales son adquiridos en su mayoría mediante procedimientos al margen de la normatividad que rige este tipo de operaciones.

Es en esta mezcla de tipos de pobladores que podemos ubicar tanto a los ejidatarios del núcleo de nuestro interés, Topilejo, como a los comuneros pertenecientes a la comunidad agraria de San Miguel Topilejo; encontrando incluso casos de personas que tienen tanto la calidad agraria de ejidatarios, como la de comuneros.

5.1 Organización agraria en el ejido Topilejo

5.1.1 Antes de la certificación y dominio pleno

En su historial agrario, el ejido Topilejo cuenta, además de la acción dotatoria, con un total de 3 expropiaciones de tierras, dos a favor de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) que datan del año 1993, lo que disminuyó el patrimonio ejidal en un total de 10.6 ha y una expropiación más a favor de la Comisión Federal de Electricidad (CFE) por un total de 8.6 ha.

Dichas expropiaciones tuvieron como finalidad la instalación de torres de alta tensión y un campamento de Caminos y Puentes Federales (CAPUFE).

La dotación de tierras en este ejido, como se mencionó en la Tabla 1, data del año 1936. A continuación, se introduce la parte conducente del Diario Oficial de la Federación de fecha 10 de octubre de 1936, en el que se lee a cabalidad la Resolución Presidencial dotatoria que dio origen al ejido que nos ocupa:

**RESOLUCION en el expediente de restitución y dotación
de ejidos al poblado Topilejo, D. F.**

Al margen un sello que dice: Poder Ejecutivo Federal.—Estados Unidos Mexicanos.—México.—Departamento Agrario.

VISTO en revisión el expediente de restitución de ejidos revertido a dotación, promovido por los vecinos del poblado de Topilejo, Delegación de Tlalpan, Distrito Federal; y

RESULTANDO PRIMERO.—Por escrito de 4 de septiembre de 1933, los vecinos de dicho núcleo de población solicitaron del C. Jefe del Departamento del Distrito Federal restitución de tierras, acompañando al efecto la documentación en que apoyaban su petición.

RESULTANDO SEGUNDO.—La anterior solicitud fué turnada a la Comisión Local Agraria y esta autoridad instauró el expediente respectivo, publicándose dicha solicitud en el número 28 del Diario Oficial de la Federación, correspondiente al 5 de diciembre de 1934.

RESULTANDO TERCERO.—La Comisión Agraria Mixta procedió a recabar los datos teóricos y censales de ley y al efecto llevó a cabo un examen del dictamen rendido por el paleógrafo comisionado, acerca de la autenticidad de los documentos presentados por los vecinos del núcleo solicitante, de cuyo examen se llevó a la conclusión de que los vecinos de Topilejo pretendieron probar la propiedad de los terrenos del predio rústico denominado El Guarda; con la Real Provisión de 3 de septiembre de 1707 y una copia certificada de fecha 20 de septiembre de 1826 de una diligencia de posesión practicada el 29 de mayo del mismo año por el Juez de Letras de San Agustín de las Cuevas, hoy Tlalpan. Según dictamen del referido paleógrafo de la extinta Comisión Nacional Agraria de 14 de mayo de 1927, dicha Real Provisión no es auténtica, en virtud de que contiene palabras repasadas y palabras cambiadas, además de raspaduras, por cuyo motivo carece de valor probatorio respecto de la propiedad en cuestión, por lo que no habiendo probado los solicitantes la propiedad de las tierras que pedían en restitución en los términos de ley se reverbó el expediente a dotación, habiéndose llevado a cabo los trabajos necesarios para la substanciación de éste, de los que se llegó a fijar lo siguiente: que en la formación del censo agropecuario intervinieron los tres representantes de ley, habiéndose obtenido un resultado de 1,505 habitantes y 448 capacitados, más habiendo sido incluidos en tal censo varios individuos del poblado de El Guarda, hecha la depuración respectiva, se obtuvo un total de 417 capacitados, mismos que en definitiva se deben tomar como base para calcular la presente dotación; que los vecinos del poblado gestor tienen en propiedad comunal una superficie de 761-23 Hs. de temporal y 7,775-41 Hs. de agostadero, cuyos terrenos se encuentran rodeando la hacienda de El Guarda u Ocopiaco; y que como afectable para el presente caso se tiene dicho predio, el cual es propiedad del C. Jesús Díaz de la Fuente y cuenta con 1,887-36 Hs. de terrenos pastales susceptibles de cultivo, dentro de los que se encuentran algunas casas, camino y vía del ferrocarril.

RESULTANDO CUARTO.—Durante la tramitación del expediente, compareció por vía de alegatos el C. Jesús Díaz de la Fuente, manifestando que se opone a la restitución solicitada en virtud de que el poblado gestor no pudo comprobar la propiedad de los terrenos de la hacienda El Guarda u Ocopiaco y que, por lo que toca a la dotación se opone a ella en virtud de que no existen terrenos con que dotar al poblado ya que los terrenos de su finca no son propios para la agricultura, aparte de que en el censo, según él, se hizo figurar a varios vecinos que se dedican a ocupación diversa de la agricultura.

RESULTANDO QUINTO.—La Comisión Agraria Mixta emitió su dictamen el 15 de mayo de 1936, desechando la acción restitutoria y dotando al núcleo gestor con una superficie de 1,301-64 Hs. de terrenos pastales susceptibles de cultivo, tomados de la hacienda de El Guarda u Ocopiaco. El C. Jefe del Departamento del Distrito Federal el 26 de junio del mismo año aprobó en todas sus partes el dictamen anterior, habiéndose dado la posesión provisional el 15 de julio de 1936.

RESULTANDO SEXTO.—Por los conductos debidos llegó el expediente que se estudia al Departamento Agrario para los efectos de su revisión y sentencia definitiva.

Con los elementos anteriores, el Departamento Agrario emitió su dictamen; y

CONSIDERANDO PRIMERO.—El presente caso debe ser resuelto con sujeción a las disposiciones del Código Agrario vigente, de conformidad con lo que previene el artículo 5º transitorio del propio ordenamiento.

CONSIDERANDO SEGUNDO.—La capacidad del poblado solicitante para obtener ejidos, ha quedado demostrada al comprobarse que en el mismo existen 417 individuos con derecho a dotación, los que carecen de las tierras que les son indispensables para satisfacer sus necesidades; y porque se comprobó que dicho núcleo no se encuentra comprendido en ninguno de los casos de excepción a que se refiere el artículo 42 del citado Código Agrario.

CONSIDERANDO TERCERO.—Los alegatos presentados por el C. Jesús Díaz de la Fuente por lo que toca a la no procedencia de la acción restitutoria han sido tomados en consideración, pero no son de atenderse por lo que ve a la improcedencia de la dotación, en virtud de que, según constancias que obran en autos se ha comprobado plenamente que el núcleo gestor tiene pleno derecho a ser dotado y las tierras de la hacienda de El Guarda u Ocopiaco son susceptibles de laborarse.

CONSIDERANDO CUARTO.—Siendo el predio de El Guarda u Ocopiaco el legalmente afectable, será el que contribuya con las superficies disponibles para el ejido de Topilejo; por tal motivo, teniendo en cuenta el número de capacitados existentes en el lugar, lo dispuesto por el artículo 47 del Código Agrario y las demás circunstancias que en el caso concurren, procede modificar el fallo del C. Jefe del Departamento del Distrito Federal y conceder al núcleo de referencia una dotación de 1,373-51 Hs. de terrenos pastales susceptibles de cultivo, tomados del predio mencionado, propiedad del C. Jesús Díaz de la Fuente y que servirán para formar 171 parcelas que unidas a las 95 que se formaron con los terrenos de temporal que ya poseía el poblado, hacen un total de 266 parcelas, más la escolar. Se dejan a salvo los derechos de 251 capacitados para los que no alcanza dotación a fin de que los ejerciten en los términos de ley. La hacienda de El Guarda u Ocopiaco queda reducida a pequeña propiedad con superficie de 200 Hs. de terrenos pastales susceptibles de cultivo.

CONSIDERANDO QUINTO.—Siendo de utilidad pública la conservación y propagación de los bosques y arbolados en todo el territorio nacional, debe apercibirse a la comunidad beneficiada con esta dotación que queda obligada a conservar, restaurar y propagar los bosques y arbolados que contenga la superficie dotada.

Por todo lo expuesto y con fundamento en los artículos 21, 42 inciso b, interpretado a "contrario sensu," 47, 49 y demás relativos del Código Agrario, el suscrito, Presidente de la República, previo el parecer del Departamento Agrario, resuelve:

PRIMERO.—Es improcedente la acción restitutoria intentada por los vecinos de Topilejo de la Delegación de Tlalpan, Distrito Federal.

SEGUNDO.—Es procedente la dotación de ejidos a los vecinos del poblado de Topilejo.

TERCERO.—Es de modificarse y se modifica la resolución dictada con fecha 26 de junio de 1936 por el C. Jefe del Departamento del Distrito Federal, en la forma siguiente:

CUARTO.—Es de dotarse y se dota a los vecinos del poblado de Topilejo con una superficie de 1,373-51 Hs. (un mil trescientas setenta y tres hectáreas, cincuenta y una áreas) de terrenos pastales susceptibles de cultivo, que se tomarán íntegramente de la hacienda de El Guarda u Ocopitaco, propiedad del señor Jesús Díaz de la Fuente, superficie que servirá para la formación de 171 parcelas de 8 Hs. de terrenos de esta calidad, que unidas a las 95 que se formaron con los terrenos de temporal que posee el poblado, hacen un total de 266 parcelas, más la escolar correspondiente.

Las anteriores superficies pasarán a poder del poblado beneficiado con todos sus usos, accesiones, costumbres y servidumbres, localizándose de acuerdo con el plano aprobado por el Departamento Agrario.

QUINTO.—Al ejecutarse el presente fallo deberán fijarse las zonas de protección a los edificios y obras a que se refiere el artículo 54 del Código Agrario.

SEXTO.—Se dejan a salvo los derechos de 251 capacitados para quienes no alcanza parcela en el ejido, a fin de que oportunamente y por conducto de las Autoridades Agrarias gestionen la creación de un nuevo centro de población agrícola, en los términos del artículo 58 del Código Agrario en relación con el 99 del mismo ordenamiento.

SEPTIMO.—Para cubrir la presente dotación se decreta la expropiación de las tierras indicadas, dejando a salvo los derechos del propietario afectado para que reclame la indemnización correspondiente de acuerdo con la ley.

OCTAVO.—La presente resolución debe considerarse como título comunal para el efecto de amparar y defender la extensión total de los terrenos que la misma comprende a favor del poblado beneficiado, cuyos vecinos quedan obligados a conservar, restaurar y propagar los bosques y orbolados que contengan dichos terrenos, sujetándose para ello así como para su explotación forestal a las disposiciones legales respectivas; en el concepto de que se remitirá un tanto de esta resolución al Departamento Forestal para que este órgano del Ejecutivo proceda a dictar las medidas reglamentarias conducentes para el mejor cumplimiento de este punto resolutivo; quedan igualmente obligados los propios vecinos a establecer y conservar en buen estado de tránsito los caminos vecinales en la parte que les concierna y a sujetarse a las disposiciones que sobre administración ejidal y organización económica y agrícola dicte el Gobierno Federal.

NOVENO.—Inscribanse en el Registro Público de la Propiedad las modificaciones que sufre el inmueble afectado por virtud de esta expropiación y el presente fallo en el Registro Agrario Nacional; publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación; notifíquese y ejecútese.

Dada en el Palacio del Poder Ejecutivo de la Unión, en México, a los nueve días del mes de septiembre de mil novecientos treinta y seis.—Lázaro Cárdenas.—Rúbrica.—Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.—Gabino Vázquez.—Rúbrica.—Jefe del Departamento Agrario.

Imagen 2. Resolución Presidencial de dotación del ejido Topilejo, D.F.

Como se verifica en la Resolución, se dotó al poblado con una superficie total de 1,373.51 ha, que fueron tomadas de la Ex Hacienda El Guarda u Ocopiaco, para formar un total de 266 parcelas más la escolar; por tanto, fueron beneficiados con la dotación un total de 266 “*capacitados*”, como se denominaba en las Resoluciones Presidenciales a aquellas personas que acreditaban la personalidad y el interés necesario para ser beneficiarios de los derechos inherentes a un ejidatario y a obtener una parcela dentro de los núcleos agrarios. De acuerdo con los testimonios recabados en el poblado, al recibir la dotación ejidal, se crearon tantas parcelas como ejidatarios fueron beneficiarios en la Resolución Presidencial. El tamaño promedio de las parcelas fue de 4 ha y las tierras restantes, la mayoría de vocación forestal, constituyeron las tierras de uso común, ubicándose también algunos cuerpos de agua cuyo uso y administración correspondió a los propios ejidatarios. A través del tiempo, el núcleo participó de los beneficios aportados por las diversas administraciones gubernamentales tanto a nivel federal como local, principalmente a través de programas de apoyo para la producción, adquisición de maquinaria agrícola y apoyos crediticios de las instituciones que para esos efectos fueron creadas, con base en las disposiciones legales existentes durante décadas, tales como el extinto Banco Nacional de Crédito Rural (BANRURAL).

En este caso particular, en las tierras de vocación agrícola se sembró principalmente maíz y avena; los ejidatarios sembraban por sí mismos sus parcelas, ya que la Ley Federal de Reforma Agraria (LFRA) establecía expresamente la privación de derechos agrarios y la consecuente pérdida de los derechos sobre la parcela para el caso de que el ejidatario abandonara el cultivo personal de la misma durante dos años consecutivos, con base en el siguiente artículo:

“ARTICULO 85.- El ejidatario o comunero perderá sus derechos sobre la unidad de dotación y, en general, los que tenga como miembro de un núcleo de población ejidal o comunal, a excepción de los adquiridos sobre el solar que le hubiere sido adjudicado en la zona de urbanización, cuando:

I.- No trabaje la tierra personalmente o con su familia, durante dos años consecutivos o más, o deje de realizar por igual lapso los trabajos que le correspondan, cuando se haya determinado la explotación colectiva, salvo en los casos permitidos por la Ley;”

Los testimonios de los entrevistados para este trabajo hablan de un auge productivo en sus cultivos y recuerdan aquellos tiempos (décadas de los 70's, 80's y 90's) como de gran movimiento económico, pues a la vez que satisfacían sus necesidades de consumo, intercambiaban sus productos y hasta tenían remanentes para comercializar, existiendo en el poblado un mercado en donde acudían compradores mayoristas, mismos que incluso también se desplazaban “a pie de parcelas”²³ para comprar la cosecha completa.

Específicamente hablando de su organización interna, al igual que el resto de núcleos agrarios del país, este ejido debió ajustarse a la normatividad aplicable que, en términos generales, conforme a los Códigos Agrarios de 1934 y 1940, así como la LFRA vigente a partir de 1971, establecía la sujeción de todas las decisiones internas de los ejidos y comunidades agrarias al escrutinio del Estado a través del Departamento Agrario o Secretaría de la Reforma Agraria.

Toda la legislación vigente estaba enfocada al control de la vida interna de los núcleos. Léanse por ejemplo las siguientes disposiciones de la ya citada LFRA:

“ARTICULO 13.- Son atribuciones de los Delegados Agrarios:

...B.- En materia de organización y desarrollo agrarios:

I.- Realizar en su jurisdicción los estudios y las promociones de organización de los campesinos y de la producción agropecuaria regional, o de unidades ejidales y comunales que le encomiende el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, en coordinación con

²³ Quiere decir, que los compradores acudían directamente hasta la parcela.

otras dependencias federales y locales, para lo que dispondrá del número de promotores que se requiera para el cumplimiento de sus funciones;

II.- Intervenir en los asuntos correspondientes a la organización y el control técnico y financiero de la producción ejidal en los términos de esta Ley y de otras leyes y reglamentos que rijan en esta materia;

III.- Autorizar el reglamento interior de los ejidos y comunidades de su jurisdicción

IV.- Coordinar sus actividades con las diversas dependencias de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, a fin de que concurren a mejorar la explotación de los recursos agropecuarios y silvícolas de los ejidos, comunidades, nuevos centros de población ejidal y colonias; y

V.- Las demás que esta Ley y otras leyes y reglamentos le atribuyan.

ARTICULO 30.- Las Asambleas Generales de Balance y Programación serán convocadas al término de cada ciclo de producción o anualmente y tendrán por objeto informar a la comunidad los resultados de la organización, trabajo y producción del período anterior, así como programar los plazos y financiamiento de los trabajos individuales, de grupos y colectivos, que permitan el mejor e inmediato aprovechamiento de los recursos naturales y humanos del núcleo agrario. A estas asambleas podrán asistir un representante de la Delegación Agraria y uno de la institución oficial que refaccione al ejido o comunidad. Podrán también asistir asesores técnicos de las Dependencias oficiales relacionadas con la producción y comercialización de los productos del campo.

ARTICULO 132.- El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización dictará las normas para la organización de los ejidos, de los nuevos

centros de población y de los núcleos que de hecho o por derecho guarden estado comunal.”²⁴

Es decir, no había muchas opciones para decidir por sí solos su organización, sino que todo el andamiaje jurídico estaba enfocado a fomentar el intervencionismo y hasta el paternalismo estatal hacia los campesinos en particular y hacia los núcleos en lo general. Sujetos siempre a supeditar sus decisiones organizativas al estado, no tuvieron libertad ni posibilidad de planeación de su vida interna de manera autónoma, pues, como ya se veía páginas atrás, hasta su propio Reglamento Interno, en el que se establecen las reglas de convivencia y funcionamiento interno, debía contar con la aprobación del Titular de la Delegación Agraria en la entidad.

En ese sentido, Topilejo no podía ser excepción. Los testimonios de los integrantes del núcleo hablan de que se sujetó obligadamente a tales disposiciones e intervenciones, funcionando siempre como colectivo y sujetos al régimen obligado por la normatividad.

Otro ejemplo del tipo de organización sujeta a intervención gubernamental al interior de los núcleos antes de las reformas legales de 1992, que se trata de un tema imprescindible si se habla de organización interna, es el asunto relativo a la elección y/o remoción de sus autoridades internas (Comisariado Ejidal, Consejo de Vigilancia y Secretarios Auxiliares), mismo que también debía ser sancionado por el Departamento Agrario. Al efecto, el Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos promulgado el 9 de abril de 1934, establecía lo siguiente:

Artículo 126. La primera junta general de ejidatarios para la elección de comisarios y de miembros de los Consejos de Vigilancia, será convocada por la Comisión Agraria Mixta...

²⁴ Ley Federal de Reforma Agraria (1971).

Para las subsecuentes elecciones, las justas serán convocadas por el Comisariado Ejidal o por el Consejo de Vigilancia... debiendo estar representado en toda elección el Departamento Agrario.

...Toda dificultad que se suscite con motivo de la convocatoria a elección... o con motivo del acto electoral mismo, será resuelta por el Departamento Agrario.”

Artículo 127. Las votaciones serán por escrutinio secreto. En caso de empate, se repetirá la votación, y si aquél subsistiere, el Departamento Agrario formará con los empatados una planilla mixta, asignando los puestos por sorteo.

Artículo 128. Procederá la remoción de los Comisarios Ejidales por cualquiera de las siguientes causas:

...III. Desobedecer las disposiciones que dicte el Departamento Agrario...

Queda claro con lo anteriormente citado el intervencionismo estatal en esta decisión tan trascendental en la vida democrática de los núcleos, como lo es el nombramiento o elección de sus representantes.

Un instrumento más que denota el grado de organización al interior de un núcleo agrario, se refiere a la forma de heredar los derechos (testamentos agrarios). En este tema, también existían antes de las reformas legales y de la certificación de tierras al interior de Topilejo disposiciones expresas que, de manera general, y como veremos más adelante, podríamos decir que no han cambiado en sentido estricto.

Veamos lo dispuesto en la LFRA:

ARTÍCULO 81.- El ejidatario tiene la facultad de designar a quien deba sucederle en sus derechos sobre la unidad de dotación y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario, de entre su cónyuge e hijos, y en

defecto de ellos, a la persona con la que haga vida marital, siempre que dependan económicamente de él.

Derivado de esto, todos los ejidatarios tuvieron la potestad de designar su sucesor, lo cual se formalizaba en la asamblea ejidal, con la sanción del Departamento Agrario. Este derecho también era viable de incumplimiento, o sea, de que el titular de derechos no hiciera la designación de sucesores, o bien, haciéndola, existiera imposibilidad material o legal para que alguno de los designados pudiera heredar, en cuyo caso existía un orden de preferencia para la adjudicación de los derechos, con base en la siguiente disposición de la LFRA:

ARTICULO 82.- Cuando el ejidatario no haya hecho designación de sucesores, o cuando ninguno de los señalados pueda heredar por imposibilidad material o legal, los derechos agrarios se transmitirán de acuerdo con el siguiente orden de preferencia: a) Al cónyuge que sobreviva; b) A la persona con la que hubiera hecho vida marital y procreado hijos; c) A uno de los hijos del ejidatario; d) A la persona con la que hubiera hecho vida marital durante los dos últimos años; y e) A cualquiera otra persona de las que dependan económicamente de él.

Asimismo, con relación a las asambleas, en esos tiempos de vigencia de la LFRA, máxima autoridad al interior de los núcleos agrarios, seguida por el Comisariado Ejidal y el Consejo de Vigilancia, también existieron disposiciones específicas en la LFRA que se debían acatar. Este ordenamiento definía tanto los tipos de asamblea como la periodicidad de las mismas, de acuerdo a las siguientes disposiciones:

“ARTICULO 27.- Habrá tres clases de asambleas generales de ejidatarios: ordinarias mensuales, extraordinarias y de balance y programación.

ARTICULO 28.- Las Asambleas Generales Ordinarias se celebrarán el último domingo de cada mes...”

Las asambleas de programación tenían una periodicidad anual.

En relación al registro de los ejidatarios y el control de altas y bajas de los titulares, o la sustitución de aquellos que fallecían, así como la situación sobre la asignación y el usufructo de cada una de las parcelas, ciertamente estaba a cargo de los representantes, aunque igualmente todo supeditado a la sanción de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Finalmente, en lo que hace a la rendición de cuentas por parte de las autoridades ejidales y comunales, de acuerdo con la LFRA, correspondía a la asamblea general, en su carácter de máxima autoridad, la aprobación de los estados de cuenta presentados por el Comisariado Ejidal, como se establece en la fracción VII del artículo 47:

“VII.- Discutir y aprobar, en su caso, los informes y estados de cuenta que rinda el Comisariado, y ordenar que sean fijados en lugar visible del poblado;”

A su vez, el Comisariado Ejidal tenía la obligación de administrar los bienes ejidales, con las mismas facultades que un apoderado general para actos de dominio y administración, cuyas actividades estaban bajo el escrutinio del Consejo de Vigilancia (artículos 48, fracción VII y 49, fracción II, LFRA).

Cuestionados los integrantes del ejido en estudio respecto de las anteriores disposiciones, la respuesta es que en términos generales existía cumplimiento por parte de los representantes en turno, aunque como es obvio, las formas y las actuaciones de dichas autoridades internas del poblado variaban de período en período, dependiendo de las personas que integraran dichos órganos colegiados.

De lo hasta aquí expuesto, relativo a la organización interna en tiempos anteriores a las reformas al marco legal agrario de 1992, podemos concluir que los núcleos agrarios de manera obligada seguían lineamientos pre establecidos, sin que tuvieran mucho campo de actuación para decidir de manera autónoma algunas

particularidades aplicables a su situación. En este contexto se desarrolló nuestro núcleo agrario al que damos seguimiento en el presente trabajo.

5.1.2 Después de la certificación y dominio pleno

Se ha hecho referencia ya en el presente trabajo sobre la trascendencia de las reformas al artículo 27 Constitucional publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992 y la publicación de la Ley Agraria el 26 de febrero de 1992, que vino a sustituir a la LFRA. Significaron una reingeniería en la legalidad aplicable a los asuntos agrarios. Los núcleos agrarios en lo general, y los sujetos agrarios (ejidatarios, comuneros, posesionarios, avecindados) en lo particular, hubieron de afrontar una nueva realidad en el campo. Una realidad que contemplaba una serie de disposiciones y acciones inéditas en la historia. Se ponía fin a varias décadas de paternalismo estatal con el objetivo, de acuerdo con la exposición de motivos, de impulsar al desarrollo en el campo y la organización campesina. Nuevas disposiciones que abrieron nuevas posibilidades de organización y toma de decisiones.

Siendo la tierra de propiedad social la que predomina en el territorio nacional, pues como ya hemos documentado, de un total de 197.3 millones de hectáreas que lo conforman, 101 millones de hectáreas son de propiedad social; es decir, ejidos y comunidades detentan su propiedad y la capacidad de decisión sobre la delimitación, destino y asignación de poco más del cincuenta por ciento del territorio nacional, según las nuevas potestades reconocidas mediante las reformas legales a que hemos hecho mención. Ante esta realidad, como y como también ya se viene comentando, cobró un gran auge la posibilidad de regularización de las tierras ejidales y comunales vía el programa gubernamental creado con ese propósito denominado PROCEDE. Rápidamente se abocaron las instituciones agrarias a la incorporación de los núcleos agrarios al citado programa, que como hemos dicho tenía por objetivo facilitar la toma de decisiones al interior de los núcleos, ya que les proveía de trabajos técnicos y topográficos de medición gratuitos y la asesoría jurídica necesaria para llevar a cabo el procedimiento de asambleas de Delimitación,

Destino y Asignación de derechos sobre las tierras, mediante la Procuraduría Agraria.

Ya en el capítulo anterior se mencionaban los siguientes datos: Del año 1993 al año 2019, se han certificado a través del PROCEDE y de sus programas sucesores FANAR²⁵ y RRAJA²⁶ un total de 30,412 núcleos agrarios, lo que significa un 94.6% respecto a los 32,154 existentes en el país (RAN, 2019).

Nuestro ejido, Topilejo, accedió a la regularización en el año 2011, dieciocho años después de iniciado el programa de regularización. La razón fundamental se debió a que, mientras en el resto del país se constituyeron Comités Estatales para la operación del PROCEDE, presididos por los Secretarios de Desarrollo Agropecuario en cada entidad, en el entonces Distrito Federal ello no operó así, debido a la resistencia del gobierno local, en esos años de filiación perredista, quien no estaba de acuerdo en la aplicación del programa en cita en esta demarcación.

No obstante, los núcleos agrarios de la capital empezaron a resentir el rezago en que vivían con respecto al resto de país, ya que:

- Mientras aquellos contaban ya con certificados parcelarios que delimitaban la superficie que a cada sujeto agrario correspondía, acá continuaban acreditando su derecho a la parcela con el Certificado de Derechos Agrarios, cuyos datos de identificación lo eran solamente el nombre (en muchos casos incompleto o incorrecto) y el núcleo agrario al que pertenecían, no así la superficie correspondiente. Ello hacía una enorme diferencia, ya que con los certificados parcelarios se podía acreditar la propiedad y tener acceso a programas gubernamentales de apoyo (por ejemplo, el PROCAMPO) y hasta a créditos bancarios, dejando en garantía el usufructo de la parcela correspondiente. Sin omitir mencionar que durante los años en que no operó la certificación en el entonces Distrito Federal, los núcleos agrarios en la

²⁵ Fondo de Apoyo a Núcleos Agrarios sin Regularizar.

²⁶ Programa de Regularización y Registro de Actos Jurídicos Agrarios.

CDMX, incluido Topilejo, aunque no estaban regularizados, tenían también acceso a algunos programas federales de apoyo como el PROCAMPO; no obstante, existía la presión continua de las dependencias ejecutoras para presentar los documentos idóneos que acreditara la propiedad del beneficiario, que en este caso lo es el certificado parcelario.

- En los núcleos regularizados, se expidieron también Certificados de Uso Común, lo que garantiza a sus titulares el beneficio proporcional respecto de la explotación de dichas tierras;
- Los certificados parcelarios permiten enajenar, bajo ciertos requisitos establecidos en el artículo 80 de la Ley Agraria. Pero, además, los derechos acreditados con el Certificado de Derechos Agrarios, por siempre inalienables, indivisibles e inembargables, contrastaban con aquellos acreditados mediante los Certificados Parcelarios, pues sus características pasaron a ser exactamente lo contrario a aquellos.
- Los núcleos certificados contaban con un plano interno que fue elaborado conforme a la superficie dotada y acreditada mediante su Carpeta Básica²⁷; pero además, para llevar a cabo los trabajos de medición se citó a cada uno de sus colindantes (poblados, pequeños propietarios, etc.) y se elaboraron Actas de Identificación y Conformidad de Linderos, lo que garantizó la inexistencia de conflictos por límites en todos los núcleos certificados.²⁸

Tales diferencias y tan notorias, fueron permeando en algunos núcleos de la metrópoli, siendo Topilejo el pionero en llevar a cabo la solicitud para incorporarse formalmente al FANAR, como se mencionó ya, en el año 2011, mismo año en que fueron ejecutados los trabajos técnicos con la participación muy entusiasta de los integrantes del Comisariado Ejidal, del Consejo de Vigilancia y de un significativo

²⁷ La Carpeta Básica de un ejido comprende, por cada una de sus acciones agrarias de Dotación o Ampliación: Resolución Presidencial, Acta de Posesión y Deslinde y Plano Definitivo. Si el poblado a regularizar no contaba con ésta, o se encontraba incompleta, no podía acceder a la regularización, ya que los programas de certificación partían de dichos documentos básicos para proceder a los trabajos técnicos.

²⁸ También cabe aclarar que, en caso de existir conflictos por linderos, los trabajos técnicos de medición se interrumpían hasta llegar a un acuerdo. De no ser el caso, los trabajos quedaban trancos y se suspendía el programa.

grupo de ejidatarios que integraron la Comisión Auxiliar²⁹, quienes, incluso, contando con el auxilio de una brigada técnica ajena al programa, proveniente del Gobierno del D.F., abrieron caminos vecinales donde hacía falta, de suerte tal que ninguna parcela quedara incomunicada; a la vez que apoyaron a los ejidatarios en identificar los linderos en aquellas parcelas donde los mismos no eran muy claros. Un trabajo excepcional, que fue el fiel reflejo del interés que el núcleo en general tenía por la regularización.

Se dijo, en aquellos tiempos, que las prisas del poblado por la regularización se debían a la promesa de venta de sus tierras a una empresa inmobiliaria, quien tenía interés en construir ahí un fraccionamiento. Los ejidatarios cuestionados sostienen que el proyecto no se pudo operar porque topó con las restricciones de uso del suelo, las que por cierto a la fecha continúan vigentes.

No obstante, Topilejo pasará a la historia como pionero en la regularización de sus tierras y también en autorizar el dominio pleno en la demarcación capitalina; lleva el liderazgo en sacar del régimen ejidal la mayor cantidad de superficie en la demarcación, pues más de la mitad de las tierras que conformaban su patrimonio han salido ya de su dominio y, en relación a la superficie que le queda, conserva la expectativa de continuar en esa búsqueda de aprovechar las tierras de su propiedad sin importar mucho el régimen a que estén sujetas.

La siguiente es una reproducción del plano interno de Topilejo resultado de los trabajos de regularización inscrito en el Registro Agrario Nacional.

²⁹ Al realizar la Asamblea de Anuencia del PROCEDE, FANAR o RRAJA, de manera obligatoria se debe constituir una comisión de ejidatarios que acompañan a las brigadas de medición e integran los expedientes de los sujetos agrarios a ser beneficiados. A ese grupo de ejidatarios se le denomina Comisión Auxiliar.



Imagen 3. Plano interno del ejido Topilejo

Fuente: Padrón e Historial de Núcleos Agrarios del Registro Agrario Nacional. 2019.

Las líneas horizontales que se ven a lo largo de la poligonal, son los caminos vecinales que se abrieron para asegurar la comunicación de todas y cada una de las parcelas delimitadas.

Con base a este plano interno, cada ejidatario recibió su o sus³⁰ certificados parcelarios y de uso común. Pero, además, como resultado de los trabajos de

³⁰ Al realizar la medición del ejido, las unidades de dotación (superficie asignada a cada ejidatario (definida así en la LFRA) que se dividían por algún camino vecinal, canal u otro obstáculo físico, se dividieron en tantas parcelas como fue necesario, de suerte tal que, a un mismo ejidatario le fueron entregados tantos certificados como parcelas resultaron en la medición, sin importar la superficie de cada una.

regularización, se documentó y se aprobó por la asamblea un listado de nuevos sujetos agrarios: los poseсионarios, definidos, de acuerdo al *“Glosario de términos jurídico agrarios”* de la Procuraduría Agraria (2009) en los siguientes términos:

“En materia agraria, es el sujeto que posee tierras ejidales o comunales y que ha sido reconocido con tal carácter por la asamblea del núcleo o el Tribunal Unitario Agrario competente; en términos del RIRAN³¹ quien haya sido reconocido como posecionista podrá solicitar la expedición del certificado parcelario con esta categoría”.

El Acta de asamblea de Delimitación, Destino y Asignación de Tierras (ADDAT), que es la asamblea de formalidades especiales en que se aprueban los trabajos de medición, los planos resultantes, los listados de sujetos de derecho (ejidatarios y posecionistas) y la asignación y destino de todas las tierras del ejido y los derechos en cada una de las parcelas resultantes, así como los derechos a las tierras de Uso Común, celebrada el 15 de diciembre de 2011, fue inscrita en el Registro Agrario Nacional en fecha 7 de febrero de 2012 con las siguientes cifras:

En lo que hace a la superficie: Se transcribe a la tabla de distribución de superficie contenido en el plano interno, producto del levantamiento topográfico que sirvió de base para la regularización:

³¹ Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional.

Tabla 6. Distribución de superficie en el ejido Topilejo

Tipo de área	Superficie (ha)
Parcelada	1,155-13-72.913
Tierras de uso común	162-31-54.001
Asentamiento humano	00-00-00.000
Infraestructura	30-96-90.911
Ríos, arroyos y cuerpos de agua	00-00-00.000
Áreas especiales	01-08-69.747
Afectaciones	22-62-84.337
Superficie total	1,372-13-71.909
Total de afectaciones	22-62-84.337
Áreas especiales	22-62-84.337
Superficie real	1,349-50-87.572

Fuente: Padrón e Historial de Núcleos Agrarios del Registro Agrario Nacional. 2019.

Cabe comentar que, posterior a la regularización, los tres tipos de tierra que de conformidad con la Ley Agraria pueden resultar en un núcleo agrario, son, según se puede verificar en el cuadro anterior: Tierras parceladas (TP), Tierras de Uso Común (TUC) y Tierras del Asentamiento Humano (TAH), definidas cada una de manera específica en el propio ordenamiento invocado. Por su propia naturaleza, las TP son las únicas susceptibles para la adopción del dominio pleno, pues son las que se pueden asignar en propiedad individual del beneficiario; las TUC son de propiedad colectiva del núcleo y tienen derecho a sus beneficios todos los ejidatarios en proporciones iguales, salvo que la asamblea adopte otro acuerdo. Por último, las TAH, una vez delimitadas y aprobadas con tal carácter por la asamblea e inscrito el acuerdo en el Registro Agrario, su régimen de propiedad cambia de tierra social a propiedad privada, siendo susceptibles de lotificar y asignar a todos y

cada uno de los poseedores, cualquiera sea su calidad agraria (ejidatario, posesionario o avecindado). Para el caso que nos ocupa, como se puede observar en el cuadro anterior, no existen TAH que provengan del ejido, sino que, como en páginas anteriores se explicó, y de acuerdo a lo constatado en las visitas de campo, los ejidatarios y poseedores del ejido Topilejo tienen sus viviendas en el pueblo originario denominado San Miguel Topilejo, cuya territorialidad no guarda relación alguna con las tierras ejidales del núcleo agrario en estudio.

Respecto de las TUC, que son un total de 162-31-54.001 ha, durante la ADDAT se asignaron derechos a 282 ejidatarios, consecuentemente, les fueron expedidos sus respectivos Certificados de Derechos de Uso Común, en el que se contienen datos de identificación del beneficiario y se establece la parte alícuota a que tiene derecho respecto de los beneficios por su explotación. Es decir, no se trata de un derecho a poseer la tierra o explotarla de manera individual de acuerdo a la proporción que le corresponde, sino, como se dijo, la parte proporcional en que se beneficiará al titular cuando exista el aprovechamiento de dichas TUC.

En lo que hace al área parcelada, cuya superficie comprendió un total de 1,155-13-72.913 ha, resultaron un total de 373 parcelas, de las cuales 320 fueron asignadas a ejidatarios y parcelas con destino específico, y 53 a poseedores. Fueron reconocidos con calidad de poseedores un total de 58 personas, a 7 de los cuales les fue asignada una sola parcela en copropiedad con un ejidatario (parcela 254), es decir, un total de 8 sujetos agrarios comparten la propiedad de la misma parcela. Cabe recordar también que, un solo sujeto agrario puede ser beneficiario de más de una parcela, entendiendo como tal a la fracción de tierra localizada en el área parcelada del núcleo, que es asignada para su uso y usufructo a un sujeto, ejidatario o poseedor, con independencia de la superficie de la misma.

En Topilejo existen, de acuerdo al último censo expedido por el Registro Agrario Nacional, de fecha 24 de octubre de 2018, un total de 364 ejidatarios y 58 poseedores, cuya situación es la siguiente:

Tabla 7. Situación actual de los sujetos agrarios de Topilejo

Situación	Cantidad
Ejidatarios con parcela(s) asignada(s) en ADDAT	263
Ejidatarios con certificado(s) parcelario(s) vigentes	117
Ejidatarios con certificado(s) de Uso Común	260
Ejidatarios sin asignación parcelaria ni Uso Común	098
Ejidatarios con Dominio Pleno	179
Posesionarios reconocidos	58
Posesionarios con dominio pleno	40

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Registro Agrario Nacional. 2019.

Existen en el padrón de ejidatarios del núcleo ciertas anomalías que no se han resuelto y que en cierto modo limitan su organización interna y buena marcha. Por ejemplo, ya veíamos en el historial agrario que en la resolución de dotación de tierras se contempló un total de 266 capacitados o ejidatarios, siendo lo normal que ese número en lo general se conserve si no existen acciones agrarias adicionales como puede ser una ampliación, que al entregar más tierras también conlleva el incremento en el número de ejidatarios al existir más beneficiados por la ampliación; pero, no siendo el caso, tal como aconteció en Topilejo, las diferencias que se susciten en el censo deben ser menores. Pues bien, en asamblea celebrada el 9 de febrero de 2003, se acordó por los asistentes solicitar al Registro Agrario Nacional una depuración o ajuste de su censo, ya que indebidamente contemplaba un total de 357 certificados, siendo la cantidad correcta, según avaló la asamblea, de 288, incluyendo la parcela escolar. Dicha situación de irregularidad se arrastra desde el

año de 1944, en que el Cuerpo Consultivo Agrario aprobó dentro del expediente 64-VIII-PDA la expedición 70 certificados de derechos agrarios adicionales a los ya existentes sin que hubiera una razón justificada. Dicha solicitud de depuración no tuvo éxito.

Adicionalmente, durante los trabajos de regularización en el año 2011, tomando como fundamento la facultad de la asamblea de llevar a cabo la separación de ejidatarios conforme a la fracción II del artículo 23 de la ley agraria, se llevó a cabo ese procedimiento para depurar el censo; no obstante, aunque finalmente dicha acción temporal sirvió para los efectos del programa de certificación, pues sin considerar a los ejidatarios separados se logró constituir el quórum legal requerido en la asamblea, a esta fecha todos los ejidatarios entonces separados continúan vigentes en el padrón o censo, por lo que no es funcional al momento de constituir el quórum legal en las asambleas.

Asimismo, vemos en el cuadro anterior como existen un total de 98 ejidatarios que no cuentan con asignación parcelaria ni de uso común, dentro de los cuales se consideran los 70 de los que indebidamente fueron expedidos certificados, entendiéndose con ello que se enlistan en el censo, pero no tienen arraigo en el ejido ni derecho alguno sobre las tierras ni bienes del mismo, por lo que, se insiste, constituyen un elemento problemático cuando de constituir el quórum legal de asambleas se trata. Se sugerirá al núcleo emprender una acción legal para depurar el censo y la toma de decisiones al interior no cuente con este tipo de obstáculos.

Por otro lado, en la misma tabla se puede observar que más de la mitad de los ejidatarios que cuentan con asignación de parcela han adquirido ya el dominio pleno. 179 de un total de 263 ejidatarios han convertido sus parcelas a propiedad privada. ¿Qué tanto arraigo y compromiso para con el ejido existe después de dicha acción? Por lo pronto, la liga con el ejido se mantiene mediante sus certificados de uso común, aunque de acuerdo al trabajo de campo no se identificó proyecto de explotación o aprovechamiento con relación a las tierras de uso común, ya que solo participan de los programas de apoyo para los servicios ambientales que promueve el gobierno local entre los poseedores de tierras boscosas. La falta de un proyecto

formal de aprovechamiento de las tierras de uso común pudiera generar inactividad en el corto plazo de estos ejidatarios-propietarios, en lo que hace a su participación en asuntos de organización interna.

Como ya lo mencionamos, a raíz de la certificación surgieron en el ejido otro tipo de sujetos agrarios: los posesionarios. De acuerdo a los datos contenidos en documentos oficiales, durante el proceso de certificación la asamblea de ejidatarios reconoció un total de 58 posesionarios, que en teoría son personas que mantenían posesión de tierras al interior del ejido sin contar con ninguna calidad agraria. En los hechos, una práctica generalizada fue que, al estarse desarrollando los trabajos de medición del núcleo, hubo quienes aprovecharon la oportunidad y fraccionaron sus unidades de dotación para repartir a integrantes de su familia, registrándolos como poseedores para su reconocimiento posterior por las asambleas como posesionarios. Con ello, lejos de cumplirse uno de los objetivos últimos de las reformas, de contar con unidades de producción grandes, productivas y con certeza en su propiedad, se dio un proceso de pulverización de la propiedad y se acentuó el minifundio.

En Topilejo, de 58 posesionarios reconocidos, 40 han accedido al dominio pleno. Casi un 70% del total, proporción casi idéntica que en el caso de los ejidatarios, lo que es un indicativo del interés que comparten los sujetos agrarios del ejido por la transformación de su propiedad.

VI. DESESTRUCTURACIÓN O REESTRUCTURACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN AGRARIA DE TOPILEJO A PARTIR DE LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA Y LA POSTERIOR ADQUISICIÓN DEL DOMINIO PLENO EN LAS PARCELAS (RESULTADOS).

En este capítulo se exponen los hallazgos y datos que fueron recabados durante el trabajo de campo, analizando sus repercusiones en la vida interna y en la organización de nuestro poblado de estudio.

Partiendo del concepto de Organización Agraria que definimos en nuestro marco conceptual, y que en términos generales citamos como el proceso de integración de los sujetos agrarios, mediante la adopción de diversos instrumentos (Reglamento interno, elección de órganos de representación y vigilancia, realización de asambleas, libros de registro, rendición de cuentas y testamentos agrarios), que regulan las bases generales de su organización, analizaremos entonces lo acontecido con cada uno de estos indicadores o instrumentos que nos sirven de base metodológica para el análisis propuesto y nos dan cuenta del grado de integración existente en el ejido.

Es preciso recalcar aquí que, aunque el ejido tiene perfectamente definidos los límites de la superficie que conforma su propiedad, e igualmente tiene perfectamente identificados a sus ejidatarios y posesionarios, también lo es que éstos no tienen dentro de sus tierras superficies dedicadas a la vivienda; es decir, cuando ellos fueron dotados como ejido, los beneficiarios ya vivían en el pueblo San Miguel Topilejo, considerado como un pueblo originario³².

Por la razón expuesta, los titulares de derechos en este ejido no tienen una relación o una línea de convivencia que sea específica o limitada a ellos, sino que su diaria

³² En su acepción más simple, se dice que son *originarios* los pueblos descendientes de culturas prehispánicas que han conservado a través del tiempo sus usos y costumbres, su lengua y, en general, sus organización social y cultural.

convivencia es abierta a comuneros y pobladores en general sin ninguna calidad agraria. De hecho, su presencia en el poblado es minoritaria, pues el número de ejidatarios apenas se aproxima al 1% del total poblacional, que de acuerdo al INEGI (2010) es de 34,603 habitantes. En tales circunstancias, no podemos hablar de prácticas de convivencia o comunalidad que se hayan identificado específicamente entre los sujetos agrarios de nuestro interés, sino que dichas prácticas podríamos decir que son usos y costumbres en los que se encuentran inmersos todos los pobladores.

Las fiestas más importantes en el poblado son las dedicadas al santo patrono San Miguel Arcángel, los días 8 de mayo y 29 de septiembre de cada año. Los entrevistados refieren que, si bien se honra al santo en la iglesia, suelen ser festividades tendientes más bien al negocio.

Otra oportunidad de convivencia importante en el pueblo es la *Feria del Elote*, que se celebra cada año, desde 1985, en el mes de septiembre. Los puestos de feria se instalan en el Auditorio Ejidal, recinto ubicado en el pueblo, perteneciente, este sí, al núcleo agrario. Este Auditorio, con superficie aproximada de una hectárea, y una Bodega ubicada en el km 37 de la carretera federal México- Cuernavaca constituyen el patrimonio en bienes inmuebles del núcleo.

Por lo expuesto en párrafos anteriores, podríamos afirmar que, en lo referente a las prácticas de convivencia y comunalidad, no existen prácticas específicas de los sujetos agrarios de nuestra atención que nos permitan analizar a través de una línea de tiempo y hacer un comparativo entre el antes y el después de la certificación y el dominio pleno, por lo que nuestro análisis se centrará específicamente en los instrumentos de organización a que hemos hecho referencia líneas arriba.

6.1 En lo que hace a las asambleas

La asamblea es el órgano máximo de decisión de los núcleos agrarios ((artículo 22 de la ley agraria). Se conforma por la totalidad de los ejidatarios legalmente reconocidos y en ella se acuerdan todos los asuntos que tienen que ver con la vida

interna y el patrimonio del ejido. Al efecto, la ley agraria en su artículo 23 establece los asuntos que son de competencia de éste órgano supremo:

Artículo 23.- La asamblea se reunirá por lo menos una vez cada seis meses o con mayor frecuencia cuando así lo determine su reglamento o su costumbre. Serán de la competencia exclusiva de la asamblea los siguientes asuntos:

- I. Formulación y modificación del reglamento interno del ejido;*
- II. Aceptación y separación de ejidatarios, así como sus aportaciones;*
- III. Informes del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia, así como la elección y remoción de sus miembros;*
- IV. Cuentas o balances, aplicación de los recursos económicos del ejido y otorgamiento de poderes y mandatos;*
- V. Aprobación de los contratos y convenios que tengan por objeto el uso o disfrute por terceros de las tierras de uso común;*
- VI. Distribución de ganancias que arrojen las actividades del ejido;*
- VII. Señalamiento y delimitación de las áreas necesarias para el asentamiento humano, fundo legal y parcelas con destino específico, así como la localización y relocalización del área de urbanización;*
- VIII. Reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho y regularización de tenencia de posesionarios;*
- IX. Autorización a los ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas y la aportación de las tierras de uso común a una sociedad, en los términos del artículo 75 de esta ley;*
- X. Delimitación, asignación y destino de las tierras de uso común así como su régimen de explotación;*
- XI. División del ejido o su fusión con otros ejidos;*
- XII. Terminación del régimen ejidal cuando, previo dictamen de la Procuraduría Agraria solicitado por el núcleo de población, se determine que ya no existen las condiciones para su permanencia;*
- XIII. Conversión del régimen ejidal al régimen comunal;*

XIV. Instauración, modificación y cancelación del régimen de explotación colectiva; y

XV. Los demás que establezca la ley y el reglamento interno del ejido.

Dependiendo del orden del día establecido en la Convocatoria, la asamblea será de formalidades simples (fracciones I a la VI y XV) o de formalidades especiales (fracciones VII a XIV). La propia ley en cita, en sus artículos 25 al 28, 30 y 31 establece las condiciones y requisitos para la celebración válida de las mismas.

La ley agraria vigente establece que debe haber cuando menos una asamblea cada seis meses, o con mayor frecuencia, conforme a las necesidades del núcleo y como lo establezca en su Reglamento Interno.

Para el caso de Topilejo, la obligatoriedad de celebrar asambleas se circunscribe a lo señalado en la ley agraria, estableciendo específicamente en el artículo 28 de su Reglamento interno, que dicho órgano máximo de decisión se reunirá por lo menos cada seis meses y tantas veces así lo requiera, de acuerdo a sus necesidades. Hecha una investigación en el Registro Agrario Nacional, se tiene conocimiento que, desde el año 2012 (año de inscripción del acuerdo de dominio pleno) a la fecha, se han inscrito un total de 10 asambleas, según se detalla en el cuadro siguiente:

Tabla 8. Asambleas en Topilejo desde el acuerdo de dominio pleno

Fecha de celebración	Fecha de inscripción	Asistentes	Asunto(s) tratado(s)
26/08/2012	7/12/2012	153	Elección de Órganos de Representación y Vigilancia
03/11/2013	24/07/2014	099	-Informe administrativo y financiero del Comisariado Ejidal -Informe sobre la Torre conocida como "Nextel" -Autorización para aumentar el costo de renta del Auditorio Ejidal
29/10/2014	21/12/2014	118	-Se autoriza a una empresa promueva el desarrollo del ejido en general y de los ejidatarios en particular. -Se aprueba el proyecto de vigilancia y se entrega camioneta a la brigada. -Entre los asuntos generales, se autoriza para que un Corredor de Bienes Raíces presente su propuesta de mejoramiento integral de los ejidatarios.
06/02/2015	29/04/2015	117	-Participación del ejido en proyectos de CONAFOR y SEMARNAT -Autorización para participar en todos los programas de apoyo de instituciones locales y federales. -Integración de la brigada comunitaria "La Caldera" para la vigilancia de las tierras del ejido y su capacitación mediante un programa de la CONAFOR. -Finiquitar Contrato de Arrendamiento de aproximadamente 400 ha de uso común con una empresa telefónica y firma de uno nuevo. Se informa que, respecto del dominio pleno, se realiza la entrega de Títulos de propiedad y solicitan se agilice el proceso mediante la Comisión nombrada para tal efecto.
25/09/2015	06/07/2016	126	Elección de Órganos de Representación y Vigilancia
15/01/2016	15/11/2017	125	--Informe de actividades del Comisariado Ejidal -Autorización al Comisariado para que gestione los programas que ofrecen las dependencias locales y federales.
03/09/2016	22/11/2017	114	-Recepción de la camioneta que regresa la brigada de

			vigilancia. -No autorización para proyecto de triturado en el Auditorio Ejidal.
28/10/2016	22/11/2017	119	-Se autoriza a empresa telefónica poner torre en tierras de uso común. -Se integra comisión de ejidatarios para gestionar la apertura de un camino de acceso a la pista de terrenos ejidales y valorar el arrendamiento de la parcela escolar. -Informe financiero del Comisariado Ejidal. Se autoriza realizar trámites para el establecimiento de una o varias UMA's (Unidad de Manejo para la Conservación Ambiental) como complemento a un futuro proyecto de Ecoturismo
27/01/2017	19/10/2017	103	-Se aprueba el pago de servicios ambientales por parte de CONAFOR para dar mantenimiento al monte del ejido. -Se autoriza al Comisariado para que gestione los programas que ofrecen las dependencias locales y federales. Distribución de ganancias por la renta del Auditorio.
25/09/2018	18/10/2018	122	Elección de Órganos de Representación y Vigilancia

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Registro Agrario Nacional. 2019.

Respecto a la información anterior, podemos observar que:

- En 7 años, se han celebrado en promedio 1.4 asambleas por año, lo que incumple la exigencia legal de celebrar 2 asambleas anualmente, es decir, al menos una cada seis meses. La cantidad de asambleas celebradas contraviene también las disposiciones del Reglamento Interno del ejido.
- Dos terceras partes de los ejidatarios inscritos en el padrón no asisten regularmente a las asambleas. La asistencia en promedio es de una tercera parte de los ejidatarios, quienes asisten bien sea de manera personal, o pueden enviar mandatarios

- La mayor afluencia de asistentes se ha dado en el asunto de la elección de Comisariado Ejidal y Consejo de Vigilancia, lo que indica el interés mayor de los ejidatarios que participan de asambleas por el tema, máxime si se considera que en este tipo de asambleas no pueden participar mandatarios, es decir, la totalidad de asistentes deben acreditar su calidad como ejidatarios.
- Dependiendo del Comisariado en turno, el censo de ejidatarios se maneja con diverso número total de ejidatarios, que es la base para constituir el quórum legal de la asamblea. En el período citado en el cuadro, de manera indistinta se maneja el total como 340, 371 y 374 ejidatarios. Sin omitir mencionar que dicho censo o padrón presenta la problemática que ya referíamos en páginas anteriores.
- Desde la asamblea celebrada en el año 2014, se denota el interés de los ejidatarios por escuchar propuestas de mejoramiento integral mediante una empresa y también mediante un corredor de bienes raíces, respecto de lo cual, según las entrevistas realizadas, no se han concretado propuestas hasta la fecha.

No obstante las observaciones que se enlistan, se rescata el interés del ejido por mantener vigente y abierto el espacio democrático que le significa la asamblea para adoptar sus acuerdos y sustentar sus decisiones. Es claro que una parte de los sujetos que integran el ejido tienen la claridad de la importancia de mantenerse organizados y se resisten a dejar que muera esa liga que los mantiene unidos y en el interés de lograr su desarrollo como colectivo. No cejan en su interés por escuchar propuestas para su mejoramiento integral y mantienen viva la esperanza por la posibilidad de un futuro mejor.

6.2 Referente al Reglamento Interno (RI)

El RI tiene su fundamento en el artículo 10 de la ley agraria, en el que se establece que “los ejidos operan de acuerdo con su Reglamento Interno, sin más limitaciones en sus actividades que las que dispone la ley”. Es decir, como se ha mencionado

ya, el RI constituye el instrumento de organización agraria que, ajustado a las disposiciones de ley, establece las normas específicas a que debe apegarse el ejido y sus integrantes. Podríamos decir que, mientras la ley establece las generalidades, el RI debe establecer las particularidades en la convivencia u organización interna de cada uno de los núcleos. Para que las disposiciones del RI surtan efectos legales y sean de observancia obligatoria, dicho instrumento debe ser aprobado en asamblea e inscrito en el Registro Agrario Nacional.

Para el caso de nuestro ejido, de acuerdo con los antecedentes consultados, se sabe que el RI fue aprobado e inscrito en el año 2003. A partir de ese año, han existido algunas modificaciones en los años 2006 y 2008 relacionadas con la administración del Auditorio Ejidal y con el capítulo de sanciones. Posterior a esas fechas, no existe registro de nuevos ajustes a este instrumento tan importante para la organización interna del ejido. Ello a pesar de los cambios tan significativos registrados en sus tierras y la adición de los posesionarios, tanto con la regularización como con la adopción del Dominio Pleno de sus parcelas, lo que denota apatía y hasta desinterés por mantenerlo actualizado.

6.3 Referente a elección de Órganos de Representación y Vigilancia (ORV)

La actualización de sus ORV ha sido un tema del más alto interés del núcleo, de acuerdo con la información recabada entre sus integrantes y en el propio Registro Agrario Nacional, ya que, cada tres años, antes y después de la certificación y dominio pleno, conforme lo establece la ley agraria en su artículo 39 y su propio RI, se da la renovación de los mismos. Dicha práctica no ha cambiado a través de los años; es decir, se trata de un tema indiscutible de cumplimiento al interior del poblado, notándose incluso un ligero incremento en el número de asistentes cuando el tema a desahogar es la elección de nuevo Comisariado Ejidal y Consejo de Vigilancia.

No obstante lo anterior, los ejidatarios coinciden en que hay un debilitamiento paulatino de la figura del Comisariado Ejidal y Consejo de Vigilancia, pues al ya no ser autoridades dentro del núcleo de acuerdo a la ley agraria, no se les tiene el

respeto de antaño. Asimismo, hay manifestaciones recurrentes entre los integrantes del ejido referentes a la posibilidad de desaparición del ejido, pues la mayoría de sus integrantes titulares son personas adultas mayores que, al fallecer, no se dará la sustitución natural por lista sucesoria, sino que los probables herederos se guían más por las parcelas en propiedad, que se rigen por el derecho común, que por conservar los derechos ejidales, dado que no se le ve el beneficio de su permanencia en el núcleo, siendo que no existen proyectos grandes que les acarren algún beneficio económico en el corto, mediano o largo plazo.

Sobre este particular, partiendo de la situación que prevalece en el último censo de ejidatarios emitido por el Registro Agrario Nacional (2018), se tiene que hay un total de 58 ejidatarios que han adquirido la titularidad en sustitución de igual cantidad de sujetos fallecidos. De ellos, 29 no han realizado su Testamento Agrario. Es decir, la mitad de los nuevos ejidatarios no han mantenido el interés por registrar a quien habrá de acceder a los derechos de carácter agrario a su fallecimiento. En el mismo sentido, de estos 58 ejidatarios nuevos, 24 han adquirido el dominio pleno de sus parcelas, de los cuales solo 11 han inscrito sucesores, cantidad menor al cincuenta por ciento que citábamos como omisos en testar si analizamos el total de nuevos titulares.

6.4 Referente al Libro de Registro

El artículo 22 de la ley agraria establece que: *El comisariado ejidal llevará un libro de registro en el que asentará los nombres y datos básicos de identificación de los ejidatarios que integran el núcleo de población ejidal correspondiente. La asamblea revisará los asientos que el comisariado realice conforme a lo que dispone este párrafo.*

Entrevistados que fueron los integrantes del Comisariado Ejidal actual, se llegó al conocimiento de que este instrumento de organización no ha operado al interior del núcleo, ya que a pesar de que tanto el citado artículo ya invocado, como el respectivo artículo 7 de su Reglamento Interno establece la obligatoriedad de su operación, no ha existido el interés por implementarlo, quedando a criterio de cada

comisariado en turno la forma en que organizan la información correspondiente a los integrantes de su ejido. De la misma manera, partiendo de lo establecido en el Reglamento Interno, la asamblea debería hacer una revisión periódica de los asientos del citado Libro, y tal como se observa en las asambleas realizadas los últimos 7 años, en ninguna de ellas se estableció como asunto a desahogar dicha revisión.

La desatención de este asunto tan importante para la vida interna del poblado deriva en la falta de control, por desconocimiento, de lo que va aconteciendo con las parcelas del núcleo, ya que según lo comentado por los actuales representantes, no se lleva un registro de las parcelas que ya cuentan con su certificado; o de ellas, cuantas tienen ya su título de propiedad, derivado del dominio pleno; cuántas están arrendadas; cuántas han sido enajenadas, cuántas en litigio, etc.

De las entrevistas realizadas, se tuvo conocimiento, por ejemplo, que tres personas, dos ejidatarios del núcleo y otro perteneciente a un ejido vecino, tienen arrendadas aproximadamente un 70% de las parcelas del ejido Topilejo, mismas que utilizan para sembrar papa y avena, principalmente. También, se supo que respecto de dichos arrendamientos de parcelas, no se cuenta con los contratos respectivos, sino que se hacen a la palabra, solo porque se conoce plenamente a los arrendadores y porque la mayoría cuenta ya con su título de propiedad, lo que les da certeza y seguridad respecto de su propiedad. El restante 30% de las parcelas, se trabajan directamente por sus dueños o permanecen ociosas.

Se coincide también en que, pretender sembrar de manera personal sus parcelas implica una inversión alta, dado el tipo de cultivo que impera (papa y avena), por lo que los ejidatarios prefieren rentar, lo que genera la percepción de desapego a su propiedad.

Los entrevistados coinciden en afirmar que el principal perjuicio que les ha traído el dominio pleno es el aumento del impuesto predial, cuyo costo actual oscila desde los \$2000 a los \$4000 pesos por hectárea por bimestre, lo que resulta en \$12,000

a \$24,000 pesos anuales por hectárea, dependiendo de la ubicación física de la parcela, pues las hay muy cercanas al área urbana y otras más alejadas.

Tampoco se lleva un registro ordenado respecto de las ventas o enajenaciones de parcelas. Al preguntar a los ejidatarios y al propio Comisariado, coinciden en manifestar que no ha habido enajenaciones, ya que los ejidatarios no desean deshacerse de su patrimonio, pues, dicen, están a la espera de un gran proyecto de desarrollo que los beneficie.

Como antecedente de lo anterior, se sabe por voz de algunos entrevistados, que en diferentes momentos se han acercado empresas y empresarios interesados en acceder, mediante compra, a sus tierras para el desarrollo de proyectos inmobiliarios; no obstante, las limitaciones por el uso del suelo, clasificado como *“agrícola de temporal”* han frenado dichos intentos. Aun así, los integrantes del núcleo se mantienen a la expectativa.

6.5 Rendición de cuentas- Libro de Contabilidad

La rendición de cuentas por parte del Comisariado Ejidal está fundamentada en la fracción IV del artículo 23 de la ley agraria, que establece como un asunto exclusivo a tratar por la asamblea las “cuentas o balances, aplicación de los recursos económicos del ejido”; asimismo, el Reglamento Interno del ejido Topilejo, en su artículo 8 señala la obligatoriedad del Comisariado Ejidal en turno de contar con un Libro de Contabilidad y Administración Ejidal, en el que se deben asentar las operaciones contables, ingresos y egresos del ejido en lo que hace a las actividades económicas del ejido.

Según podemos ver en el cuadro-resumen de asambleas, solamente en las asambleas celebradas el 3 de noviembre de 2013 y 10 de octubre de 2016 expresamente se estableció en el orden del día de la asamblea el informe financiero; es decir, a pesar de contar con la normatividad necesaria para la rendición de cuentas al interior del núcleo, no se tiene establecido un calendario específico para tal fin, quedando a criterio de los representantes en turno llevar a cabo o no dicha

actividad. Ello a pesar de que el ejido cuenta con la renta del Auditorio ejidal, que le genera ingresos, así como el pago de servicios ambientales por parte de dependencias gubernamentales y la renta de tierras de uso común en que se autorizó la instalación de una torre perteneciente a una empresa telefónica.

6.6 Situación actual respecto del Dominio Pleno

Como se ha establecido ya en los capítulos anteriores, adquirir el dominio pleno sobre tierras ejidales (parcelas), implica un trámite administrativo por medio del cual, el titular de la parcela, previa autorización de una asamblea de formalidades especiales, solicita al Registro Agrario Nacional la baja de la parcela como parte del patrimonio del ejido y su inscripción como propiedad privada en el Registro Público de la Propiedad, requiriendo la respectiva expedición de su Título de Propiedad. A partir de tales acciones, la parcela de que se trata queda sujeta al derecho común; es decir, sale del ámbito social y agrario. Derivado de lo anterior, la parcela o parcelas de que se trata causarán todos los impuestos federales y locales que están establecidos para la propiedad privada.

En el caso particular de Topilejo, según los datos del RAN, de un total de 364 ejidatarios que contempla el censo 2018, 179 han adoptado el dominio pleno, los que, sumados a los 40 posesionarios que también lo han realizado, nos da una cantidad de 244 parcelas, de un total de 373. Las parcelas con dominio pleno suman una superficie total de 701.37 hectáreas que han sido sustraídas mediante este procedimiento del patrimonio ejidal de Topilejo, núcleo agrario que conserva en calidad de tierra social solamente 648.1 hectáreas, en las que se ubican las 129 parcelas respecto de las cuales no se ha gestionado el dominio pleno, las tierras de uso común y obras de infraestructura, como caminos vecinales o pozos de agua.

6.7 Perspectivas o tendencias

Una vez que se ha descrito y analizado lo que acontece al interior del ejido Topilejo, podríamos referir que, a pesar del gran cambio que se dio respecto de la tierra que es de su propiedad, en muchos sentidos el núcleo permanece pasivo.

Existe al interior una comisión de ejidatarios nombrada mediante la asamblea que tiene el objetivo de dar el seguimiento correspondiente a la gestión de los títulos de propiedad, misma que asesora y acompaña en sus trámites a los ejidatarios y posesionarios que se interesen en llevar a cabo este procedimiento. Esta comisión no está sujeta a una temporalidad como los representantes formales que son el Comisariado y Consejo de Vigilancia, sino que tienen la misión de llevar hasta el término los trámites en mención. Es decir, si existe el interés de finiquitar el proceso del dominio pleno y llevarlo a la totalidad de parcelas y de sujetos agrarios; lo que hace lento el proceso es el desinterés particular de quienes ostentan la titularidad de las parcelas.

Hasta ahora, a siete años de la autorización, más de la mitad de las tierras que pertenecieron a Topilejo han salido de su dominio; a ese ritmo, contando con la comisión gestora y a decir de los integrantes, diez años más bastarán para que la totalidad de sus parcelas queden fuera del patrimonio ejidal. ¿Qué quedará después? Existirán las 162 ha de uso común que poseen, que principalmente son tierras ubicadas en áreas de conservación, con las restricciones que ello conlleva, pues referíamos también que estas áreas constituyen importantes reservas de mantos acuíferos en la región y, a la vez, están identificados como parte de un “pulmón” muy importante para la gran metrópoli. Es decir, las tierras que quedarían en su poder no serían susceptibles de aplicación de cualquier proyecto de aprovechamiento o explotación, sino solo serán posibles aquellos proyectos que se ajusten a la normatividad existente y a las restricciones propias de este tipo de suelo.

También se comentó ya que los ejidatarios en su mayoría son personas de la tercera edad, que ya no trabajan de manera personal sus parcelas y muchos de los cuales las tienen arrendadas. Asimismo, se dio la numeralia que demuestra el desinterés creciente de los titulares por llevar a cabo su testamento agrario, principalmente de aquellos ejidatarios que recién acceden a la titularidad de los derechos, pues han adquirido el dominio pleno y no les es importante testar los derechos agrarios. En este sentido, se vislumbra que en el corto plazo se suma un problema más al ya

existente en el censo de ejidatarios, que como referimos antes, contiene 70 certificados que no tienen razón de ser, a lo cual se adicionará la tendencia creciente de titulares que hayan fallecido y del que no existan sucesores registrados para dar continuidad al proceso de renovación, sino que se quedarán en la irregularidad, provocando en la práctica un desorden y desinformación, tanto para los representantes en turno, como para la instalación de asambleas, que derivará en una situación compleja de desorganización interna.

Específicamente en lo que hace a la celebración de asambleas, se tiene la ventaja que, conforme a la ley agraria, para el caso de asambleas de formalidades simples³³, en segunda convocatoria la asamblea se instala cualquiera sea el número de ejidatarios que asistan, por lo que los acuerdos derivados de éstas no tienen mayor complicación para adoptarse, salvo que será cada vez menor el número relativo de ejidatarios que tendrán en sus manos las decisiones al interior del núcleo y, conforme lo dispone la propia ley, los acuerdos de asamblea son vinculantes para presentes, ausentes y disidentes.

Si se vislumbra un problema para el caso de que el núcleo necesite realizar asambleas que requieran tomar acuerdos de mayoría calificada, es decir, aquellas asambleas que por los asuntos que tratan requieren de formalidades especiales³⁴, en cuyo caso, dado el supuesto de cada vez menos ejidatarios vigentes, generarán el problema de falta de quórum legal, pues es indispensable que en este tipo de asambleas, para el caso de primera convocatoria, deba participar un 75% del total de ejidatarios o bien, para el caso de segunda, obligatoriamente deban estar presentes cuando menos la mitad más uno del total de ejidatarios que integran el padrón.

Por otro lado, se tiene que, a pesar de existir reglamentación expresa para que al interior del núcleo existan los instrumentos de control necesarios para la buena

³³ Asambleas que se reúnen para tratar los asuntos comprendidos en las fracciones I a VI y XV de la ley agraria.

³⁴ Asambleas que se reúnen para tratar los asuntos comprendidos en las fracciones VII a XIV de la ley agraria.

marcha del ejido, llegamos al conocimiento que tres de los instrumentos de organización más importantes, como lo son el Reglamento interno, el Libro de Registro y el Libro de Contabilidad, ninguno de ellos opera conforme lo exige tanto la ley agraria como su propio Reglamento Interno, encontrándose éste último totalmente desactualizado y falto de los ajustes necesarios conforme a la nueva realidad del ejido. No existen en éste las reglas a las que se sujetan los posesionarios, por ejemplo; no se dice qué pasa en el caso de los nuevos sujetos de derecho que se deriven de enajenaciones legales de parcelas ejidales; tampoco se establecen los requisitos específicos que el ejido exige para el caso de aceptación de nuevos ejidatarios o posesionarios, sino que se limita a los requisitos establecidos por la ley. Asimismo, la carencia de los Libros de Registro y Contabilidad muestran el desdén existente con respecto a dichos instrumentos que en mucho apoyarían a la organización y toma de decisiones.

VII. CONCLUSIONES

Los procesos de regularización de la tenencia de la tierra y de adopción de dominio pleno en el ejido Topilejo no han generado nuevas estructuras de organización al interior del poblado. De manera formal, no existen ingresos de nuevos sujetos agrarios derivado de ventas legales de parcelas ejidales que puedan identificarse con influencia determinante en las decisiones que se adoptan al interior de las asambleas.

Asimismo, en términos generales, podemos afirmar que no se identificaron mayores diferencias en lo que hace a la implementación de instrumentos de organización agraria interna del ejido si comparamos el antes y el después de la certificación y del dominio pleno; pues en el antes, el funcionamiento total del ejido estaba supeditado a la tutela del estado que exigían las disposiciones de la LFRA; y si analizamos el después, no encontramos que la iniciativa del ejido haya sido el de ajustar sus instrumentos de organización para hacerla acorde a los nuevos tiempos y a su nueva condición de ejidatarios-propietarios, sino que ha faltado el empuje colectivo hacia la definición de sus estrategias que les permitan hacer frente a los cambios de manera ordenada, democrática y consensada.

Con respecto a la toma de decisiones colectivas en su órgano máximo que es la asamblea, esta acción se identifica vulnerable, pues además de la falta de funcionamiento y carencia de los instrumentos necesarios para asegurar su organización interna, no se tiene una renovación del censo ejidal acorde con los procesos normales, sino que actualmente son los ejidatarios mayores quienes tienen el interés y participan con propuestas para las mejores decisiones colectivas, por lo que las nuevas generaciones, cuando acceden a los derechos, ni participan en las asambleas ni testan sus derechos agrarios para garantizar la renovación.

Por otro lado, comprobamos que al interior del ejido se asume la certeza jurídica en la tenencia de la tierra como un elemento de seguridad patrimonial, que no requiere de acciones adicionales para su protección más que la mera posesión de un certificado parcelario o título de propiedad, por lo que existe una tendencia de

arrendamiento generalizado de parcelas sin que haya de por medio la firma de los contratos de arrendamiento específicos que den protección y certeza de dichas acciones, a pesar de existir disposiciones legales expresas para ello en la propia ley agraria, lo que genera inseguridad, desorden y falta de control interno.

Con relación a lo que es el patrimonio ejidal, los cambios en la propiedad se presentan de forma más acelerada en el ámbito local de la CDMX que en el nacional, lo que sostiene nuestra afirmación inicial con respecto a la diferencia entre los sujetos agrarios del ámbito rural versus los ubicados en la metrópoli, así como la presión que tienen los núcleos agrarios capitalinos por adoptar decisiones relativas a su propiedad de forma más rápida y determinante.

También se logró clarificar una cierta resistencia de los ejidatarios del núcleo para asumirse como pequeños propietarios de sus parcelas. En la decisión de asumir esa dualidad entre ejidatarios y propietarios, se identifican más con la primera categoría, lo que les hace sentirse en protección de su condición como integrante de una colectividad; ya que, en contraste, como pequeño propietario debe responder de obligaciones que le son inéditas y además costosas, como la del pago de impuesto predial.

Finalmente, referimos en nuestro marco contextual que el desarrollo territorial rural implica una visión integral de los espacios rurales. En este sentido, el aspecto agrario es apenas uno de los factores a considerar de todos los que convergen, se influyen y se condicionan para generar el desarrollo rural, tanto del núcleo en estudio como de la región a que pertenece. Topilejo es en la ciudad de México pionero en la regularización de tierras y en autorizar el dominio pleno; lleva el liderazgo en sacar del régimen ejidal la mayor cantidad de superficie en la demarcación: más de la mitad de las tierras que le fueron dotadas han salido ya de su dominio y, en relación a la superficie que le queda, conserva la expectativa de generar propuestas de mejoramiento integral que le signifiquen el aprovechamiento total de los recursos de que dispone, sin que el régimen de propiedad sea un tema limitante en estas decisiones; es decir, se asumen capaces de hacer los ajustes legales necesarios

en su tenencia de la tierra si algún proyecto productivo les provee de beneficios adicionales a los que puedan existir en la actualidad.

En este camino ya recorrido por el ejido, se puede afirmar que es su organización interna la que le ha permitido acceder a programas que tienen dicho factor organizativo como condicionante, por ejemplo, el programa FANAR y posteriormente el dominio pleno; por lo que podríamos concluir que parte del avance identificable en esas condiciones de avance relativo en la regularización y dominio pleno, comparado con el resto de núcleos agrarios de la demarcación, se deben a su capacidad organizativa interna, aunque ello no necesariamente se reflejó en la aplicación puntual y detallada de instrumentos específicos relacionados con la organización agraria.

7.1 Recomendaciones

1. Instrumentar un procedimiento legal ante autoridad competente para efectos de depurar su padrón o censo de ejidatarios, lo que permitirá un mayor orden y también mayor facilidad para constituir el quórum en sus asambleas.
2. La actualización de su Reglamento Interno, acorde con la nueva realidad del ejido.
3. La instrumentación inmediata del Libro de Registro, lo que permitirá un mayor control y orden en la información relativa a los sujetos de derecho y la situación jurídica de todas y cada una de las parcelas del núcleo.
4. La adopción de un instrumento para la rendición de cuentas, que evite conflictos por falta de claridad en el ejercicio de los recursos colectivos.
5. La constante difusión entre sus ejidatarios de la necesidad de realizar sus testamentos agrarios, para permitir la renovación ordenada de los derechos agrarios, lo que a su vez incide en la existencia de quórum e instalación de sus asambleas.
6. Acortar los tiempos de celebración de sus asambleas, en principio, para hacerlos acordes con la exigencia legal de reunirse cuando menos una vez cada seis meses; pero, además, con el objeto de estar en constante

comunicación entre los ejidatarios, lo que apoyará en la mejor toma de sus decisiones y el impulso de su desarrollo como colectivo.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

- Almeyra, G. (2003). "Las Juntas de Buen Gobierno zapatistas y la autonomía." Memoria 176: 6-9.
- Anagua, R. (2005). Políticas de Desarrollo, Conflictos y Contradicciones en un Medio Rural-Urbano: El caso de la Zona Chinampera en el Distrito Federal. Tesis de Maestría. México, D. F., Universidad Autónoma Metropolitana. Maestría.
- Anuario estadístico y geográfico de la Ciudad de México. Año 2016. http://www.datatur.sectur.gob.mx/ITxEF_Docs/CDMX_ANUARIO_PDF.pdf. Consultado el 22 de enero de 2019.
- Braña, J. et.al. (2005). El PROCEDE y su impacto en la toma de decisiones sobre los recursos de uso común. Gaceta Ecológica 2005 (75). México. Consultado el 20 de agosto de 2019 en <https://www.redalyc.org/pdf/539/53907503.pdf>
- Camona Dávila, D. (2009). Memoria política de México. México, Instituto Nacional de Estudios Políticos.
- CEDRSSA (2015). Boletín No. 0175 México. <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2015/Octubre/10/0175-En-Mexico-52-por-ciento-de-la-superficie-es-ejidal-y-comunal-de-1992-a-2014-aumento-en-2-mil-has> consultado el 19 de junio de 2018., Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria de la Cámara de Diputados.
- Cervantes, H. J. (2017). Persistencia campesina en la agricultura de México. Tesis Doctoral. Chapingo, Méx., Universidad Autónoma Chapingo. Doctorado.
- Chacón Hernández, D. (1994). Propiedad Originaria y Derechos Indios. Revista El Cotidiano No. 62: Chiapas y la cuestión indígena. México, D. F., Universidad Autónoma Metropolitana http://www.elcotidianoenlinea.com.mx/articulo.asp?id_articulo=1190 Consultado el 14 de junio de 2018

- Colegio de Posgraduados (2010). Línea Prioritaria de Investigación 10: Desarrollo Rural Sustentable. Consultado el 30 de octubre de 2019 en https://www.colpos.mx/wb_pdf/Investigacion/LPI/lpi-10/PE%20LPI%2010.pdf
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ((1917). Ed. SISTA, S.A. de C.V. Año 2002.
- Florescano, E. (1971). Origen y desarrollo de los problemas agrarios en México. 1500-1821. Ed. Era. 1971.158 pp.
- Guerrero, L. (2016) A propósito del aniversario porfiriano. Una aproximación acerca de las compañías deslindadoras en tiempos del porfiriato. Revista latinoamericana de derecho social. México, enero-junio 2016.
- Gómez Oliver, L. (1995). El papel de la agricultura en el desarrollo de México. Santiago, Chile, Oficina regional de la FAO para América Latina y el Caribe.
- Gómez Oliver, et.al. (2016). La política de desarrollo rural en México. ¿Existe correspondencia entre lo formal y lo real?. Economía UNAM vol. 14, núm. 42, septiembre-diciembre, 2017. Consultado el 23 de octubre de 2019 en <http://www.scielo.org.mx/pdf/eunam/v14n42/1665-952X-eunam-14-42-93.pdf>
- Gordillo, G. (1988). Campesinos al asalto del cielo. De la expropiación estatal a la apropiación campesina. México-España-Colombia, Siglo veintiuno editores.
- Gracia, M. (2008). La adopción del dominio pleno como nueva figura jurídica de la tenencia de la tierra de origen social en el estado de Veracruz (1992 – 2006). Tesis de Maestría. México, D. F., Instituto Politécnico Nacional. Maestría.
- Gutelman, M. (1971) Capitalismo y reforma agraria en México. México. Ed. Era. Pp. 75.
- Hernández, M. et.al. (2006). El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE) y su impacto en Fresnillo, Zacatecas, México. Publicado como Nota en Agrociencia 40: 249-256.

- México, 2006). Consultado el 20 de agosto de 2019 en <http://www.scielo.org.mx/pdf/agro/v40n2/1405-3195-agro-40-02-249.pdf>.
- INEGI. Anuario de Estadísticas por entidad federativa 2010. Consultado el 15 de marzo de 2019. http://centro.paot.org.mx/documentos/inegi/anuario_estadisticas_2010.pdf.
- INEGI (2008). Censo Ejidal 2007. México, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.
- INEGI (2015). "Anuario Estadístico y Geográfico de Distrito Federal 2015.". Consultado el 25 de junio de 2018 en <https://es.scribd.com/document/379803717/Anuario-Estadistico-y-Geografico-Del-Distrito-Federal-2015>
- Kay, Cristobal. (2001). Los paradigmas del desarrollo rural en América Latina. Institute of Social Studies, La Haya. Consultado el 15 de octubre de 2019 en https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/32534737/Kay_Paradigmas_Desarrollo_Rural.pdf?response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DLos_paradigmas_del_desarrollo_rural_en_A.pdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A%2F20191104%2Fus-east-1%2Fs3%2Faws4_request&X-Amz-Date=20191104T190334Z&X-Amz-Expires=3600&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-Signature=1469339fda96edc08a3e6a830e634698d427a4bbf2a8f93e6da268adce7e37e8
- Ley Agraria (1992). Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992. Consultada en Marco Legal Agrario, editado por Procuraduría Agraria. México. 2006.
- Ley Federal de Reforma Agraria (1971). Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 1971. Consultada en Marco Legal Agrario, editado por Procuraduría Agraria. México. 2006.

Méndez de Lara, M. (2016). El ejido y la comunidad en el México de siglo XXI, la transición agraria (1992-2015). México., Ed. Porrúa.

Normas técnicas para la delimitación de tierras al interior del ejido, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 25 de septiembre de 1992. Consultada en Marco Legal Agrario, editado por Procuraduría Agraria. México. 2006.

Olivera, G. (2015). La urbanización social y privada del ejido. Ensayos sobre la dualidad del desarrollo urbano en México. México., CRIM-Universidad Nacional Autónoma de México.

Olson, M. (1985). La lógica de la acción colectiva. Ed. Ariel, Barcelona. Consultado el 25 de octubre de 2019 en https://ses.unam.mx/docencia/2018II/OlsonMarcur1985_LaLogicaDeLaAccionColectiva.pdf

Olvera Hernández, J. M. (2002). Algunas consideraciones sobre crecimiento urbano y dominio pleno. Revista Estudios Agrarios Núm. 21. México, D. F., Procuraduría Agraria.

Procuraduría Agraria (2009). Glosario de términos jurídico-agrarios. México, Procuraduría Agraria. Consultado el 21 de mayo de 2019 en <https://www.pa.gob.mx/pa/conoce/publicaciones/Glosario%202009/GLOSARIO%20DE%20T%3%89RMINOS%20JUR%3%8DDICO-AGRARIOS%202009.pdf>

Registro Agrario Nacional. Manual Operativo del PROCEDE. 1993. Consultado el 23 de mayo de 2019 en <http://www.sct.gob.mx/obrapublica/MarcoNormativo/3/3-3/3-3-5.pdf>

Registro Agrario Nacional. Padrón e Historial de Núcleos Agrarios (PHINA). México. Fecha de consulta: 2 de julio de 2019. <http://www.ran.gob.mx/ran/index.php/sistemas-de-consulta/phina>

Reglamento de la Ley Agraria en materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de

enero de 1993. Consultado en Marco Legal Agrario, editado por Procuraduría Agraria. México. 2006.

Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1996. Consultado en Marco Legal Agrario, editado por Procuraduría Agraria. México. 2006

Padrón e Historial de Núcleos Agrarios (PHINA) del Registro Agrario Nacional. en <http://www.ran.gob.mx/ran/index.php/sistemas-de-consulta/estadistica-agraria/informacion-sobre-dominio-pleno>, Consultado el 25 de mayo de 2019.

Rivera Rodríguez, I. (2005). La organización y capacitación agraria para el desarrollo rural integral. Revista Estudios Agrarios No. 28. México., Procuraduría Agraria.

Robles Berlanga, H. (2008). Saldos de las reformas de 1992 al Artículo 27 constitucional. Revista Estudios Agrarios No. 38. México, Procuraduría Agraria.

Robles Berlanga, R, El Agro Y La Modernización Salinista, en Revista EL COTIDIANO, revista de la realidad mexicana actual, Universidad Metropolitana-Unidad Azcapotzalco, Número 31, septiembre-octubre 1989, pág. 45-46.

Schejtman, A. y Berdegú, J. A. (2004). Desarrollo Territorial Rural. Banco Interamericano de Desarrollo y Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. Washington DC y Roma, Italia. Consultado el 25 de octubre de 2019 en https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/5745049/desarrollo_territorial_rural_1.pdf?response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DDesarrollo_territorial_rural.pdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A%2F20191104%2Fus-east-1%2Fs3%2Faws4_request&X-Amz-Date=20191104T183027Z&X-Amz-Expires=3600&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-

Signature=79a19e379b01532d76edf89821801d4fcb651d4f7a08756e5a38f2
4fce8ba671

UNAM (1942). La incorporación de las Indias a la corona castellana. México, UNAM.
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1942/5.pdf>

Vargas, F., et.al. (1999). Análisis de la propiedad social del Distrito Federal en el umbral del siglo XXI . Revista Estudios Agrarios No. 12 de la Procuraduría Agraria. México, Procuraduría Agraria.

Warman Gryj, A. (2001). El campo mexicano en el siglo XX. México, Fondo de Cultura Económica.

Wikipedia. "Pueblos originarios de la Ciudad de México." Retrieved 25 de junio de 2018". 2018.

Wikipedia (2018). <https://es.wikipedia.org/wiki/Ilustraci%C3%B3n>

Zavala, S. A. (1978). "Ensayos sobre la colonización española en América." Editorial Porrúa. 1978.