

159  
28j.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

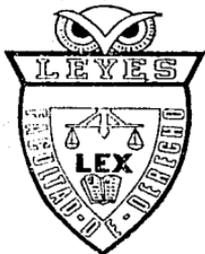
**EL CONSEJO DE VIGILANCIA EN LA LEY  
FEDERAL DE REFORMA AGRARIA**



FACULTAD DE DERECHO  
SECRETARIA AUXILIAR DE  
EXAMENES PROFESIONALES

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A I  
HECTOR CORTES NOXPANCO



MEXICO, D. F.

1988



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

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

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

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

## I N D I C E

	PAG.
INTRODUCCION.....	2
 <b>CAPITULO PRIMERO.- RESEÑA HISTORICA DEL EJIDO.</b>	
1.- Conceptos de Ejido.....	4
2.- En la Epoca Prehispánica.....	6
3.- En la Epoca de la Colonia.....	10
4.- En el Período de la Independencia.....	21
5.- En la Epoca de la Reforma.....	32
6.- El Período Revolucionario.....	36
 <b>CAPITULO SEGUNDO.- REGLAMENTOS DEL EJIDO.</b>	
1.- En la Ley de 6 de Enero de 1915.....	45
2.- En la Constitución de 1917.....	52
3.- En la Ley Federal de Reforma Agraria.....	57
4.- Clasificación del Ejido, en sus aspectos, Agrícola, Ganadero y Forestal. . . . .	61
 <b>CAPITULO TERCERO.- AUTORIDADES DEL EJIDO.</b>	
1.- Las Asambleas Generales.....	71
2.- El Comisariado Ejidal.....	81
3.- El Consejo de Vigilancia.....	92

CAPITULO CUARTO.- EL CONSEJO DE VIGILANCIA EN LA LEY  
FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

1.- Antecedentes Históricos del Consejo de Vigilancia...	96
2.- Constitución del Consejo de Vigilancia.....	98
3.- Facultades y Obligaciones del Consejo de Vigilancia.	102
4.- Reestricciones y Responsabilidades del Consejo de Vigilancia.....	106
5.- Diferencias entre los miembros de los Consejos de de Vigilancia Ejidal y el Consejo de Vigilancia de Bienes Comunales.....	114
6.- El Consejo de Vigilancia y su Relación con el Comi sariado Ejidal y la Asamblea General de Ejidata - rios.....	115
CONCLUSIONES.....	118
BIBLIOGRAFIA.....	121

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

INTRODUCCION

La cuestión agraria en México es uno de los aspectos de primordial importancia para el desarrollo justo y equilibrado.

Más sin embargo problemas tales como la inadecuada - distribución de la tierra, la falta de seguridad en la tenencia de la tierra y la inoperancia y corrupción de algunas de - las autoridades agrarias han traído como consecuencia el estancamiento en este sector.

Las conquistas revolucionarias consagradas en el artículo 27 de la Carta Magna de 1917 fueron establecidas con la finalidad la justicia social en el campo, propósito que hasta la fecha no se ha cumplido. Esto lo podemos observar en las autoridades internas del ejido, y en especial, al análisis del Consejo de Vigilancia por querer contribuir en la medida de mi corta experiencia a un mejor desarrollo en el sector campesino.

Considero que las autoridades internas de los ejidos existentes son las que deben ser, no es necesario que se aumenten dichas autoridades, sino que ellos cumplan realmente con las funciones que les encomienda la Ley Federal de Reforma Agraria, ya que, según lo observado en la práctica la situación está totalmente desvirtuada.

CAPITULO PRIMERO

RESEÑA HISTORICA DEL EJIDO

## CONCEPTOS DE EJIDO

Don Joaquín Escriche, en su Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, nos dice que el Ejido debe definirse en los siguientes términos: como "el campo ó tierra que está a la salida del lugar y no se planta ni se labra, y es común para todos los vecinos. Viene de la palabra latina exitus, que significa salida. Continúa diciendo los ejidos de cada pueblo están destinados al uso común de sus moradores; nadie puede ser consiguiente apropiárselos ni ganarlos por prescripción, ni edificar en ellos, ni mandarlos en legado". (1)

El Diccionario General Ilustrado de la Lengua Española la define al Ejido de la siguiente forma: "campo común de un pueblo, lindante con él, donde suelen reunirse los ganados y establecerse las eras". (2)

En cambio el Diccionario de Derecho Usual, dice que el Ejido es un: "campo o tierra que está término de un lugar habitado y lindando con él, donde no se labra, planta ni siembra, por estar reservado para las eras y reunión de los ganados". (3)

En la actualidad el Diccionario de la Lengua Española, dice que el Ejido es un: "campo donde suelen reunirse los ganados o establecerse las eras". (4)

El Maestro Lucio Mendieta y Núñez en su obra El Pro-

blema Agrario de México denomina al Ejido como a la extensión total de tierra con la que es dotado un núcleo de población".  
(5)

En base a lo anterior nosotros creemos estar en el momento oportuno de dar nuestro concepto de "Ejido" que es el siguiente: "Ejido es una institución social compuesta de tierras, bosques y aguas así como implementos e individuos que lo trabajen o exploten, regulado en los términos del artículo 27- constitucional y de la Ley Federal de Reforma Agraria".

Es indudable que para efectuar un adecuado estudio del Ejido es menester acudir a las fuentes genuinas que le dieron existencia y con ello a nuestra Historia Patria, en la cual encontramos característicamente las siguientes épocas.

- 1.- Época Prehispánica.
- 2.- Época de la Colonia.
- 3.- Período de la Independencia.
- 4.- Época de la Reforma.
- 5.- El Período Revolucionario.

## EPOCA PREHISPANICA

Cuando llegaron a tierras mexicanas los conquistadores españoles, habitaban y florecían en el antiplano mexicano tres grandes culturas: la Tepaneca, la Acolhua o Texcocano y - la Azteca o Mexica. Siendo ésta última la que ejerció primacía nos referimos a ella, en relación a nuestro tema, pues es la - que dejó más datos útiles a los fines de la presente tesis.

El Maestro Mendieta y NÚñez, en su obra "El Problema Agrario de México", considera que los aztecas evolucionaron - políticamente de una oligarquía primitiva a una monarquía abso- luta y encuentra dentro del pueblo azteca, tres clases privile- giadas a saber; la sacerdotal, la constituida por los guerre- ros y la estructurada por la nobleza. Respecto al resto de la población menciona que trabajaban para las clases sociales - arriba mencionadas.

Añade que la expresada diferencia de clases se refle- ja en la distribución de la tierra. Así el monarca era dueño - absoluto de todos los territorios sujetos a sus armas y la con- quista engendraba la propiedad. Toda propiedad o posesión te- rritorial emanaba del Monarca y clasifica dicho autor la pro- piedad en razón de las clases sociales de la siguiente mane- ra.

"Primer grupo: propiedad del Monarca, de los nobles - y de los guerreros.

Segundo grupo: propiedad del pueblo.

Tercer grupo: propiedad del ejército y de los dioses"  
(6).

En cambio Manuel M. Moreno divide la propiedad territorial azteca en esta forma:

A.- "Propiedad de las comunidades; Calpullallis y Atteptlallis.

B.- Propiedad de los nobles; Pillallis y Tecpillallis de carácter individual, aún cuando de disposición restringida;

C.- Propiedades Públicas: Teopantlallis, Milchima - llis, Tlatocatallis y Tepantlallis, que servían principalmente para el sostenimiento de los distintos servicios públicos a los cuales dichos bienes se hallaban destinados; todos estos bienes de carácter colectivo"(7)

El Calpullalli merece una especial atención ya que - constituye a nuestro juicio el verdadero antecedente de la actual estructura ejidal.

El doctor Lucio Mendieta y Núñez, en su obra "El Problema Agrario de México", "asienta que la palabra Calpullalli quiere decir tierra de Calpulli, que significa "barrio de gente conocida o linaje antiguo". (8)

El autor Angel Caso, señala como características del Calpullalli las siguientes:

1.- "Perteneían a lo que hoy llamaríamos la persona moral jurídica denominada Calpulli.

2.- El Calpulli las daba en posesión, dividiéndolas al azar entre los que habitaban el barrio (tlalmilli).

3.- Los poseedores no podían enajenarlas, pero gozaban de ellas por toda la vida.

4.- El poseedor podía dejar su porción a los herederos.

5.- Si alguna de las castas o linaje se extinguía, regresaban las tierras al Calpulli.

6.- Sólo podían recibir las los miembros del Calpulli titular de ellas.

7.- Las tierras que revertían al Calpulli como por causa de no cultivarlas o bien las que no se habían repartieron distribuidas al pariente mayor o chinancallac, quien con el parecer de otros ancianos, las daba al que las necesitaba, conforme a su calidad y posibilidad para labrarlas.

8.- Ningún Calpulli o miembro de algún Calpulli di -

verto sitular podía entrar en las tierras de otro, ni intervenir en ellas.

9.- Sólo por excepción podían arrendarse siempre y cuando el arrendatario fuese otro Calpulli y no un individuo en particular.

10.- El poseedor de una porción perdía dicha posesión únicamente por el hecho de no cultivarla durante dos años consecutivos o bien mediando culpa o negligencia de su parte".  
(9)

Atendiendo a los tratadistas aludidos y a lo que no dispone la Ley Federal de Reforma Agraria, válidamente podemos establecer que, en esencia son los mismos principios que animan al Ejido y al Calpullalli, de manera que el antecedente histórico del primero es el segundo.

## EPOCA COLONIAL.

Para el estudio de la propiedad Agraria Colonial, se impone ir a las instituciones de tenencia de la tierra en esa época. Para lo cual acudimos a lo que el maestro Angel Caso - clasifica como propiedad privada y pública.

"La primera se componia de las Encomiendas o Mercedes Reales, composiciones, confirmaciones y prescripciones". - (10)

Por lo que hace la encomienda el Dr. Mendieta y Nuñez, en su obra, "El Problema Agrario de México" cita a Solórzano y Pereyra, que al respecto dice se trata de: "Un Derecho concedido por Merced Real a los Beneméritos de las indias, para percibir y cobrar para si, los tributos de los Indios que se les encomendaron por su vida, y la de un heredero, conforme a la ley de sucesión, con cargo de cuidar del bien de los indios en lo espiritual y temporal, y de habitar y defender las provincias, donde fuerón encomendados y hacer de cumplir todo-ésto, homenaje o juramento particular". (11)

Con motivo de la conquista de la Nueva España muchos españoles recibieron de sus Monarcas, en compensación a sus servicios, porciones de la tierra conquistada. Paralelamente a dicha donación también recibieron en Encomienda un número determinado de indios con el propósito de que los instruyeran en la religión Católica. A tal repartición de indios se le llamó-

Encomienda por extensión y este hecho se derivó de las Bulas - Alejandrinas.

Como ya se dijo la Encomienda tenía el noble propósito de cuidar e instruir en la religión Católica a los conquistados; pero la realidad fué tan noble propósito que se desvirtuó, de tal manera que se transformó en medio para someter social, económica, política y moralmente a los nativos. Ahora bien, las encomiendas no se hicieron graciosamente, sino que el conquistador interesado debía solicitar la legitimación de la posesión propiedad de los Monarcas Españoles, mismos que libraban los correspondientes títulos de propiedad, a los que se les llamó Mercedes Reales.

Los Trámites para obtener las mencionadas Mercedes son ejemplarmente señaladas por el maestro Angel Caso de la siguiente manera:

1.- La solicitud de tierras se hacía ante el cabildo, quien manifestaba su opinión al Virrey o Gobernador sobre la procedencia.

2.- El Virrey o Gobernador, hacía los repartimientos, orientado por dicho parecer.

3.- Una vez acordado el repartimiento, debía asistir a éste el Procurador de la Ciudad o Villa y sólo debían otor--

garse sin causar perjuicio los indios.

4.- Los daños en perjuicio de los indios debían volver a éstos.

5.- El otorgamiento de las Mercedes era condicional durante los primeros cuatro años; debía tomarse posesión dentro de tres meses, y existía obligación de plantar árboles en los linderos, su pena de reversión.

6.- Debían además poblarse sus tierras, edificarse y sembrarse y, como garantía de todo ello, el solicitante debía otorgar una fianza.

7.- No podían abandonarse las tierras ni aún para ocupar otras otorgadas también por merced. El abandonado estaba sancionado con reversión y multa.

8.- Por último existía prohibición de venderlas a eclesiásticos, pues también esto traía consigo la reversión".- (12)

Puede desprenderse de los trámites y condiciones señaladas, que la propiedad mercedada no era absoluta, sino que estaba sujeta a limitaciones.

Luego las Mercedes Reales al igual que las encomien-

das fuerón en la Nueva España pilar del desarrollo del derecho de la propiedad individual.

Es necesario aclarar que las Mercedes Reales se otorgan atendiendo a lo dicho por el solicitante en el plano y medidas que éste presentaba, lo cual, pasado el tiempo, trajo como consecuencia problemas de invasión de tierras tal situación llegó al extremo de que los Reyes de España se vieron en la necesidad de crear un cuerpo de Jueces que, constituidos en la Nueva España, se avocarón al conocimiento y solución de dichas invasiones.

Es preciso agregar que las Mercedes Reales no comprendían derecho alguno del subsuelo, base o pilar, de la superficie mercedada.

Se ha llegado a decir temerariamente que la propiedad privada en la época colonial tenía el mismo contenido y significación que tuvo en el pueblo romano, pero tal aseveración no se ajusta a la verdad, como lo veremos contemplando el concepto que de propiedad privada se tuvo en una época del Imperio Romano.

Dicho contenido y significado lo constituyeron el *ius utendi*, *ius fruendi* y *ius abutendi*, (derecho de usar, de disfrutar y disponer), caracteres que dieron a la "propiedad un matiz de derecho absoluto, exclusivo y perpetuo y en virtud de ello el

propietario se dice, podía obtener todas las ventajas que le fueron posibles sobre su cosa y dicha facultad no cesaba por el sólo transcurso del tiempo.

El Maestro Rafael Rojina Villegas, en su obra "Bienes, Derechos Reales y Sucesiones, Tomo Segundo", sostiene en relación a la evolución del derecho de propiedad romano que al suprimirse bajo el Imperio, de Justiniano las diferencias políticas del derecho de propiedad, de tal manera que los Fundos Provinciales podían ser susceptibles de propiedad, sólo quedó un tipo de propiedad, la quiritaria, dándose un único concepto de dominio que dió nacimiento a un nuevo aspecto civil y político. En el Estado Feudal, la propiedad o dominio otorgan el imperio; que tiene sus bases en el principio de que los señores feudales no sólo tienen el derecho de propiedad en el sentido civil, para usar, disfrutar o disponer de los bienes, sino que también tienen imperio o derecho de soberanía para mandar sobre los vasallos que se establezcan en sus feudos. Así el señor feudal llegó a convertirse en un órgano del Estado; su poder de imperio derivado de la propiedad.

Mientras en el Derecho Romano se distinguía el dominio del imperio y nunca el derecho de propiedad otorgó soberanía sobre personas o territorios, en cambio el Derecho feudal, estableció privilegios públicos derivados de la propiedad, es decir, la propiedad no fué sólo una institución de Derecho Civil que otorgaba una facultad respecto a las cosas, sino que -

se convirtió en fundamento para la organización del Estado, para la atribución del poder, para el reconocimiento de la soberanía, y este concepto llega hasta la Revolución Francesa.

De lo expresado sobre el concepto del derecho de propiedad en el pueblo romano, y de lo asentado sobre las Mercedes Reales estamos en condiciones de concluir, que éstas últimas implicaban un derecho de propiedad sujeto a ciertas condiciones, limitaciones y obligaciones en beneficio de terceros - a diferencia del más amplio derecho romano y el extenso derecho feudal de propiedad.

Durante la Colonia la propiedad mercedada, sino que la Corona Española se reservó ciertos bienes, tales como el subsuelo del territorio conquistado, siendo de esta manera suyos los yacimientos respecto de los cuales se otorgaron concesiones, antecedente del dominio directo de la Nación que en la actualidad señala el Artículo 27 de nuestra Constitución Federal.

La propiedad territorial colonial quedó dividida en individual y comunal, siendo la primera la que se constituyó - mediante las mercedes reales, encomiendas, vinculaciones y mayorazgos y la segunda la que quedó integrada por Ejidos, fundo legal, tierras de común repartimiento y los propios. A continuación nos remitiremos a las leyes que dieron origen a la propiedad comunal en la Colonia.

El Fondo Legal.- Se integraron por ordenanza del Marqués de Falces, conde de Santiesteban, Virrey de la Nueva España; misma que a la letra dice: "Que de aquí no se haga merced de ninguna estancia, ni tierras, si fuere que la tal estancia esté y se puedan asentar mil varas de medir paños o sedas y -- desviado de la población y casas de indios y las tierras quinientas de las dichas varas; y así se ponga en los mandamientos acordados que para lo verse diésen, que no se den, si no fuere habiendo la dicha distancia y si alguno asentara la tal estancia o tierras de que le fuere fecha la merced, sin que haya en medio de ellas y las dichas casas de indios, las dichas varas, pierde las tales estancias e tierras e derecho que a ello tuviere adquirido. Y las mercedes que de otra manera fueren, que no vaya declarado lo susodicho, sean ningunas; he visto ser ganadas surepticamente en falsa relación". (13)

Como se desprende de la Ordenanza transcrita, el Fondo Legal era la superficie que se concedía a los pueblos, su extensión se fijaba en quinientas varas, hacia los cuatro puntos cardinales. Formando así un cuadrado de mil varas y teniendo como punto de referencia los linderos de los caseríos de los pueblos. Posteriormente se aumentaron cien varas a las quinientas señaladas y se tuvo como punto de referencia el atrio de la iglesia principal, según cédula expedida el doce de Julio de mil seiscientos noventa y cinco por el Rey Fernando VI de España.

El establecimiento del fondo legal, en los anteriores

res términos fué considerado por los propietarios españoles como perjudicial a sus intereses alegando que los indios tenían por costumbre vivir muy distantes unos de otros.

Fué por ello que el entonces Rey de España rectificó en la citada Cédula la extensión y forma de efectuar la medición del Fundo Legal.

El Ejido.- Etimológicamente la palabra Ejido proviene del término latino Exitus, que significa salida y su apoyo legal lo encontramos en la Real Cédula del 10. de Diciembre de 1573, que reza "Los sitios en que se han de formar los pueblos y reducciones, tengan comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas y labranzas y un ejido de una legua de largo, donde los indios pueden tener sus ganados sin que revuelvan con otros de españoles" (14)

Es pertinente aclarar que dicha cédula, derivó de la Ley XIV, de las Leyes de Indias.- "Que se señalen de esas y tierras para propios". (15)

Las leyes de Indias entendían como ejido los terrenos ubicados a las salidas de las poblaciones, con extensión de una legua de largo y donde los indios podían tener sus ganados, esto con la finalidad de evitar que los ganados propiedad de españoles se mezclaran con el ganado de propiedad indígena, según puede verse en la Ley VIII, que se refiere a las condiciones que deben tener los sitios autorizados para la forma -

ción de pueblos. De tal manera que en el Derecho Colonial Español se trasplantó a América la figura Jurídica del ejido, similar a la institución utilizada en la Madre Patria.

Los Propios.- Estas eran tierras de los pueblos tanto indígenas como españoles, cuyos productos naturales se destinaban al pago de los gastos públicos; eran administrados por el Ayuntamiento quien los otorgaba en arrendamiento y las rentas provenientes del mismo se asignaban a sufragar el gasto público, coincidiendo así el Derecho Colonial con la institución azteca del altepetlalli.

Las Tierras de Repartimiento.- Las autoridades reales además de conceder a los pueblos el Fondo Legal, les otorgaron tierras para que las destinaran al cultivo. Estas fueron llamadas "tierras de repartimiento" y se concedieron en calidad de usufructo, mediante mercedes especiales a favor de las familias miembros de los pueblos.

Durante la época Colonial la propiedad territorial - en términos generales se distribuyó no acatando fielmente las disposiciones legales expedidas por los Reyes de España que, - no se puede negar, contenían un verdadero espíritu de Justicia, pues en algunas de ellas se trató de impedir todo abuso que - los conquistadores, y posteriormente colonizadores desplegaron en perjuicio no sólo de los bienes propios de los indios, sino también en contra de la integridad física de estos últimos, -

dándoles un trato similar al de bestias y llegando incluso al grado de marcarlos, cual si se tratara de reses y no de seres humanos.

Al llevarse a cabo la Conquista, como consecuencia - y en razón de la radical diferencia entre la cultura española - y la existente en tierras americanas, particularmente las tierras del altiplano mexicano, se produjo una situación dentro - de la cual los naturales sin llegar a conocer y menos a com - prender el nuevo orden que se les impuso y por tanto incapaces de velar por sus intereses no pudieron evitar ser degradados - y despojados.

Gradualmente acontecieron cambios favorables a los - aborígenes, como la jurisdicción civil y penal, que original - mente recaía en cada terrateniente, pues era costumbre que cada encomendero ejerciera las funciones de juzgador civil y penal dentro de los límites de su repartimiento, pero fué posteriormente colocada en manos de funcionarios especiales de la - Corona. Igualmente se ordenó que el dueño de las tierras debía residir en ellas, que los indios no podían ser separados de - las suyas y finalmente el 20 de Noviembre de 1542, se promulga - ron las nuevas leyes y ordenanzas para el gobierno de las In - dias.

Estas fueron dadas en Valladolid, España, el 4 de Ju - nio de 1543 y promulgadas en México el 24 de Marzo de 1544 cau

sa superficial de sangrientos disturbios en la América Española. A partir de su expedición comenzó en el Nuevo Mundo Español a campear la fórmula irrisoria que dice se obedece pero no se cumple; con que se eludfan las órdenes que no les convenían ejecutar a los funcionarios.

posible a que las propiedades estén igualmente repartidas, tomará el gobierno en consideración lo proveniente en esta Ley para procurar que aquellas tierras que se hallen acumuladas en grandes porciones en una sola persona o corporación y que no pueden cultivarlas sean repartidas entre ellas, indemnizando al propietario su justo precio a juicio de peritos". (16)

De dicha disposición se desprende que ya existía el latifundismo o acaparamiento de tierras desde la iniciación del período llamado del México Independiente.

Pero desafortunadamente dicho precepto no se llegó a aplicar, debido a los fuertes intereses que afectaba.

El 6 de abril de 1830 fué expedida otra Ley de Colonización, en la que se dispuso que las tierras baldías se repartieran a familias mexicanas y extranjeras que desearan ocupar las partes más deshabitadas del país.

En mil ochocientos cuarenta y seis se expidió (con fecha 4 de Octubre) un reglamento sobre Colonización, por el cual "se ordenó que el reparto de tierras, ya no se hiciera a título gratuito, sino en subasta pública y a razón de cuatro reales por acre, y de dos tratándose de las Californias.

Los preceptos arriba mencionados tampoco tuvieron aplicación, debido quizá a la caótica situación del país, de-

rivada de las frecuentes luchas por el poder político, que daban lugar a constantes cambios entre los equipos de Gobierno.

También fué causa de la inaplicación de las referidas leyes, la indolencia, que con la conquista se agudizó en la clase indígena privada de medios de defensa y sin verdaderos representantes suyos ante las esferas gubernamentales.

No puede dejarse sin mención, la primera orden que se dictó en materia de Colonización, bajo el Imperio de Agustín de Iturbide el 23 y 24 de marzo de 1821, por ser la primera en la materia y que nos permitimos a continuación: "Siendo justo y conveniente" "se asegure la fortuna futura" de los dignos militantes que se dediquen al servicio "legítimo" de su Patria en el ejército imperial", "de las" Tres Garantías de mi mando, desde su creación el día 2 de Marzo hasta seis meses -- después, se les declarará en la paz ser acreedores a una fanega de tierra de sembradura y un par de bueyes hereditarios a su familia, y a su elección en el Partido de su naturaleza -- o en el que elijan para residir:

Los que perecieren en la guerra o murieren de enfermedad tendrán igual derecho sus mujeres, hijos o padres y los europeos que quieran permutar esta gracia para trasladarse a su patria o a otro país se les concederá". (17)

Durante la etapa que aconteció entre el fin de la Co

lonía y los primeros años del México Independiente, las corporaciones civiles particulares y la Iglesia continuaron acrecentando bienes y propiedades que acumulados a los adquiridos durante el Coloniaje, dió por resultado que los capitales, en vez de ser objeto de transacciones comerciales o crear industrias dejaron de circular, permaneciendo por tanto inactivos y deteriorando la situación económica del país.

Merece especial atención la conducta que la Iglesia asumió respecto al empleo de sus grandes capitales, pues estos últimos, fueron aplicados a la adquisición de bienes raíces, propiciando así, el estancamiento de la riqueza, lo que originó entre el Estado y la Iglesia una pugna por virtud de la cual, el primero asumió la administración de los bienes de la hermandad jesuita y después la disposición de ellos como bienes de la Nación.

Medida a la que la Iglesia contestó fomentando y financiando rebeliones para que asumieran el poder personas que les fueran fieles servidores e impedir de esa manera toda legislación que se pudiese elaborar en contra del patrimonio de la Iglesia y sus intereses.

El Estado Mexicano por su parte replicó expidiendo una serie de leyes que no surtieron el efecto deseado, sino que, sirvieron para que el problema agrario que ya se había iniciado durante la Colonia se viera alimentado y acrecentado,

pues uno de sus negativos resultados fué el de que la propiedad territorial, incluyendo los ejidos de los indios, fueran objeto de rapiña y despojo. Así, con motivo de la aplicación de la Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas, muchos ejidos fueron denunciados como terrenos baldíos y se llegó al extremo de interpretar que las comunidades indígenas carecían de personalidad jurídica, y con ello les impidieron defenderse de los despojos.

Durante el breve Imperio de Maximiliano de Habsburgo el 16 de Septiembre de 1866, se expidió la Ley Agraria del Imperio que concede Fundo Legal y Ejido a Los pueblos que carezcan de él, misma que disponía:

"Artículo 1.- Los pueblos que carezcan de un fundo legal y ejido tenían derecho a obtenerlos siempre que reúnan las siguientes circunstancias designadas en los dos artículos siguientes.

Artículo 2o.- Se concede a las poblaciones que tengan más de cuatrocientos habitantes y escuela de primeras letras, una extensión de terreno útil y productivo igual al fundo legal determinado por la Ley.

Artículo 3o.- Los pueblos, cuyo censo exceda de dos mil habitantes, tendrán derecho a que se les conceda además del fundo legal un espacio de terreno bastante y productivo para ejido y tierras de labor, nos señalaremos en cada caso par-

ticular, en vista de las necesidades de los solicitantes.

Artículo 6o.- Ante las Subprefecturas respectivas - justificarán los pueblos: 1o. Que tienen el que exige esta ley 2o. Que carecen de fundo legal o ejido en su caso, o que el terreno que poseen es enteramente improductivo.

Artículo 8o.- Los terrenos necesarios para dotar a los pueblos de fundo legal y ejido, los proporcionará el Gobierno de los baldíos o realengos productivos, si los hubiera; y en su falta, de los que adquiriera por compra o mediante otros convenios que arregle con los dueños, de los que necesitan.

Artículo 9o.- Si para dotar a los pueblos de los terrenos que habla esta ley no se pudieren proporcionar de la manera que se previene en el artículo anterior, y fuere para esto compeler a los dueños de los terrenos a la venta forzosa de ellos, en los casos prevenidos por derecho, la expropiación se hará observándose lo prevenido en la ley de 7 de Julio de 1853, así en cuanto a la designación... (18).

Se deduce hasta que grado los sectores poderosos, se habfan aprovechado de las leyes, en algunos casos y en otros - mediante ilícitos procederes, para hacerse de las tierras de los ejidos, ya que la existencia de pueblos sin ejidos indicaba claramente que habían sido despojados años antes.

A continuación haremos un estudio de la obra de aque

llos que entregaron su perenne esfuerzo y su vida misma, como verdaderos precursores de la reforma agraria en México.

Por orden cronológico encontramos en primer término a Don Miguel Hidalgo y Costilla, quien el 5 de Diciembre de 1810, mandó "a los Jueces y Justicias del Distrito de esta capital, que inmediatamente procedan a la recaudación de las rentas vencidas hasta el día, por los arrendatarios de las tierras pertenecientes a las comunidades de los naturales, para que enterándolas en la caja nacional, se entreguen a los referidos naturales las tierras para su cultivo; sin que para lo sucesivo puedan arrendarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos. Dado en mi cuartel general de Guadalajara, Miguel Hidalgo y Costilla, Generalísimo de América. Por mandato de S.A. Lic. Ignacio Rayón, secretario". (19)

Tal mandato, evidencia que existían arrendamientos de tierras perteneciente a los indios, lo que desvirtuaba los fines de los otorgamientos iniciales hechos a favor de los naturales y demuestra real interés en la suerte del aborigen y que el Padre de la Patria se preocupó hondamente por los problemas sociales derivados de la tenencia de las tierras.

En segundo término, hallamos en nuestra historia agraria al genio militar Don José María Morelos y Pavón quien dispuso en un NOMBRAMIENTO DE COMISIONADOS PARA EL RECONOCIMIENTO DE LAS EXISTENCIAS DE LAS RENTAS REALES Y ADMINISTRACION DE ESTAS, que: "Por el presente comisionó en toda forma -

a las personas de (aquí los nombres de los comisionados para - que pasen a los pueblos y lugares conquistados en las tierras calientes y costas del sur, a reconocer las existencias de los estancos, alcabalas, como también las de bulas y nuevo indulto de carne, tomando cuenta de ellos a las personas que los manejan, sus fiadores, etc., y además que llaman rentas reales, y que por lo mismo entraban en cajas reales comprendiendo las de comunidad producidas de renta de los pueblos recogidas hasta esta fecha en algún juzgado, caja o particular; todas las que recogerán dichos comisionados para socorro de las tropas de mi mando (a cuyo centro deberán recurrir los subalternos) trayendo por cuenta individual y separada, de todos y cada lugar y en especial las de bulas de nuevo indulto de carne para darles los piadosos destinos para que los concedieren los sumos pontífices; siendo este uno de los reparos que tenemos que hacer en el gobierno de España pues ya no se les daban a estas limosnas su debido destino, sino en lo aparente, atrapando el dinero sagrado y común sin diferencia, para los malditos designios de los arbitristas gubernativos. Y en cuanto a las tierras de los pueblos, harásaber dichos comisionados a los naturales y a los jueces y justicias que recaudan sus rentas, que deben entregarles las correspondientes que deban existir hasta la publicación de este decreto, y hechos los estregos, entregaran las justicias las tierras a los pueblos para su cultivo, sin que puedan arrendarse, pues su goce ha de ser de los naturales en los respectivos pueblos. Todo lo cual concluido dejarán los comisionados los correspondientes recibos, firmando de uno o de

ambos. Y para que haga la fé necesaria, lo firmé con mi infracrito secretario en esta cabecera-Tecpan, a los 15 días del mes de abril de 1811."(20)

La última parte de dicho mandamiento contiene el interés del Caudillo por resolver de alguna manera el problema agrario de su tiempo y para más claro aún es el Proyecto para-Confiscación de Intereses de Europeos y americanos, adictos al Gobierno cuya "Medida" o precepto SEPTIMO, sostiene: "Deben también utilizarse todas las haciendas grandes, cuyos terrenos laborios pasen de dos leguas cuando mucho, por que el beneficio positivo de la agricultura consiste en que muchos se dediquen con separación a beneficiar un corto terreno que pueden asistir con su trabajo e industria, y no en que un solo particular tenga mucha extensión de tierras infructíferas, esclavizando millares de gentes para que las cultiven por fuerza en la clase de gañanes o esclavos, cuando pueden hacerlo como propietarios de un terreno limitado con libertad y beneficio suyo y del pueblo. Esta es una medida de las más importantes, y por tanto deben destruirse todas las obras de presas acueductos, caceríos y demás oficinas de los hacendados pudientes criollos o gachupines, porque como se ha dicho, a la corta o a la larga han de proteger a sus bienes las ideas del déspota que aflige al reino."(21)

En este mandamiento se alude directamente a una solución del problema ya existente del latifundio en la época, a -

traves del parcelamiento y dotación a los campesinos, con propósito de una explotación económica de las tierras disponibles.

No es posible desconocer en la persona de Don Francisco Severo Maldonado, Clérigo jalisciense, a otro precursor de la Reforma Agraria, que implícitamente hacía notar que la libertad y la igualdad eran palabras sin sentido para los desheredados.

"Así en su proyecto de Leyes Agrarias del año 1823 a firmó la necesidad de división de la propiedad y la nacionalización de las tierras y a continuación se resumen algunas de sus proclamas ideas: Las tierras pertenecientes a la Nación de ben ser divididas y arrendadas en predios de un octavo de le gua cuadrada, o en porciones de cinco "caballerías" en que qu pan treinta fanegas de maíz el precio del arrendamiento de cada una de las porciones debía fijarse de acuerdo a su calidad; dicho arrendamiento sería vitalicio previa fianza y obtenido en público subasta; las leyes contrarias a la libre circula ción de la tierra quedarían abolidas; todas las tierras pertenecientes a los indios, tanto las que formaron un fondo legal como las comunales, se debían dividir en porciones iguales, se gún el número de familias y a cada una de ellas darseles en propiedad y de todas las tierras de la Nación, sólo dejarían de dividirse en predios, un sitio de ganado cercano, según la importancia de las ciudades". (22). Cabe hacer notar que estas tierras dedicadas al ganado hacen recordar al ejido en la acep tación colonial.

Dicho sistema de distribución agraria estaba encaminado a lograr "un buen establecimiento republicano"... Pero - aún cuando el territorio de una Nación estuviera subdividido - entre un crecido número de habitantes y aún cuando el sistema de los arrendamientos vitalicios encontrarse toda la protección enérgica y vigorosa como se encuentra en el sistema anglo-sajón, no por eso se logrará establecer una buena democracia - mientras se conservare el derecho de la propiedad territorial, en forma perpetua, hereditaria, y exclusiva...

La Historia Patria nos enseña que el derecho de propiedad es fatal para el desarrollo, armónico y equilibrado si - no se encuentra vigilado por el Estado através del derecho y - las instituciones creadas al respecto mediante una explicación estricta de las normas legales vigentes.

## EN LA EPOCA DE LA REFORMA.

Epoca de la Reforma.- Grandes y notables intentos de desconcentración de la propiedad rústica hubo en el siglo pasado y a ellos habremos de referirnos, como antecedentes históricos de singular relevancia respecto de la institución ejidal y comunal.

Durante la Colonia y después de consumada la Independencia, particularmente la propiedad inmueble del clero, por las razones ya señaladas, fué aumentando de manera tan considerable que empezó a lesionar grandemente la economía nacional.- Ilustres pensadores de la época, como el doctor Mora, Lorenzo de Zavala y Gómez Farfás, observaron el fenómeno y señalaron las nefastas consecuencias de la amortización de la riqueza inmobiliaria por parte del clero.

Factores de orden económico, como la situación del erario público, la deuda exterior, la escasa percepción de derechos por traslados de dominio de propiedad inmobiliaria que raras veces vendía el clero, y, en general, el desastroso estado en que se encontraba la economía nacional que producía estancamiento de capitales consecuencia de la amortización eclesiástico, impulsaron la acción gubernamental, además de la reacción del clero, como la insurrección de Zacapoaxtla Puebla, en contra del Gobierno de Comonfort, movimiento auspicado por el clero y hasta financiado por él, como consecuencia de todo ello, la reacción presidencial no se hizo esperar y es así co-

genas y consiguientemente privadas de personalidad jurídica e-imposibilitadas para presentarse ante los tribunales en defen-sa de sus derechos a las tierras que venían por conceptos va-rios poseyendo con anterioridad a 1865.

La Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásti--cos, expedida el 12 de julio de 1859, si bien se proponía como efecto político privar al clero del dominio de los bienes que-había venido administrando, con diversos títulos y que venía -usando en contra del gobierno y leyes de la República; al apli-zarse conjuntamente con la Ley de Desamortización ya referida, si bien contribuyó o determinó la extinción del latifundismo -eclesiástico, propició que surgiera el latifundismo laico, no-menos voraz y cruel que el eclesiástico, sentando las bases en que descansaría el régimen de la propiedad rural prevalecte en el porfirismo. Durante la dictadura porfirista, la situa--ción del campesino se tornó misérrima, la acrecentó el latifun-dismo principalmente de extranjeros, quienes no se dedicaban a explotar la tierra sino a los peones con sus "tiendas de raya" que servían de instrumento para sujetar de por vida a los cam-pesinos al venderles de manera obligada, productos caros y de-mala calidad y a cuenta de sus salarios. De funestas consecuen-cias en esta época, fueron las compañías deslindadoras, que tu-vieron su origen en la ley de Colonización de 1883; a estas -compañías en compensación por supuestos gastos de habilitación de terrenos baldíos, se les adjudicaba hasta la tercera parte-de los terrenos baldíos, se les adjudicaba hasta la tercera p--parte de los terrenos que habilitaren o su valor.

La obra legislativa en materia agraria, durante la etapa de la Reforma, se traduce fundamentalmente en las leyes mencionadas conocidas como Leyes Reformistas; si bien conviene señalar algunas otras disposiciones legales de la época y así podemos mencionar: la ratificación de la Ley de Desamortización, mediante Decreto del Congreso del 28 de junio de 1856; el Reglamento de esta ley del 30 del mismo mes y año, elevado al rango de principio constitucional en el artículo 27 de la constitución del 5 de febrero de 1857; las leyes de Colonización del 31 de mayo de 1875 y del 15 de diciembre de 1883; leyes sobre terrenos baldíos, resaltando la Ley sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos expedida el 26 de mayo de 1894; esta obra legislativa señalada, constituye, en materia agraria no solamente lo fundamental legislado en la etapa comprendida del año de 1856 hasta los albores del presente siglo; sino que representa el instrumental jurídico que al aplicarse condujo a los habitantes del medio rural a una situación paupérrima y de injusticia social que explica y justifica el movimiento social armado de 1810.

### EL PERIODO REVOLUCIONARIO.

Durante el período inicial de la Revolución Don Antonio Días Soto y Gama y Don Juan Sarabia, solicitaron la expropiación por causa de utilidad pública de las tierras cercanas a los pueblos que necesitasen ejidos y además que se limitara la extensión de tierras que podía teneren propiedad un solo individuo, lo que constituyó la primera manifestación.

Don Francisco I. Madero aportó en materia agraria, - el llamado "PLAN DE SAN LUIS", "cuyo artículo tercero, párrafo tercero, asienta: "Abusando de la ley de terrenos baldíos numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, ya por acuerdo de la Secretaría de Fomento, o por fallo de los Tribunales de la República. Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojo de un modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se exigirá a los que adquirieron de un modo tan inmoral o sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también la indemnización por los perjuicios sufridos. Sólo en el caso de que los terrenos hayan pasado a terceras personas antes de la promulgación de este Plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo"(23).

Tal mandamiento es a todas luces retroactivo, pero no se puede dudar, dadas las circunstancias político-sociales,

jurídicas y económicas que privaron durante muchos años antes del Plan de San Luis, que los ejidos fuerón objeto de despojo, es decir, que quienes tenían legítimo derecho sobre ellos, en especial los aborígenes, fuerón víctimas de las maquinaciones arbitrarias aludidas.

Forma parte de la Revolución de 1910, sin duda, el "Plan de Ayala", proclamado por Emiliano Zapata, Caudillo del Sur; dicho plan resume el pensamiento de los campesinos de la época y en él se plantea el problema del despojo de las tierras pertenecientes a los trabajadores del campo.

Por lo tanto, siendo materia de esta tesis el ejido, empezaremos por transcribir el artículo séptimo:

"En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos que no son más dueños que del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar su situación y condición social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura por estar monopolizadas en unas cuantas manos las tierras montes y aguas; por esta causa se expropiarán, previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios a los poderosos propietarios de ellas, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos o campos de sembradura y de labor, y se mejore en todo y para toda la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos", (24)

El artículo 6o. del Plan de estudio era del siguiente tenor:

"Como parte adicional que invocamos, hacemos constar; que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpados los hacendados, científicos o caciques, a la sombra de la tiranía y de la justicia venal, entrarán en posesión de esos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes de esas propiedades, de las cuales han sido despojados por mala fé de nuestros opresores, manteniendo a todo trance con las armas en la mano, la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellas, lo deducirán ante Tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución".

El documento del que se habla, también alude a los despojos que los poderosos realizaron en perjuicio de campesinos integrantes de los pueblos y que eran causa directa del intenso malestar social de la época, es decir que la Revolución Mexicana contrajo el compromiso frente a los campesinos que la siguieron, de mejorar su nivel a través de los medios que entonces eran considerados idóneos, es decir la entrega de tierras.

Es preciso decir en mérito de Madero, que dictó diversos decretos sobre riego y fraccionamiento de terrenos de la Nación; así como circulares sobre deslinde, amojonamiento, fraccionamiento y reparto de ejidos a los pueblos y recomendaciones a los gobiernos de los estados sobre el deslinde y --

fraccionamiento de ejidos, que teniendo el poder político en sus manos, creó las Comisiones Nacionales Agraria y Ejecutiva, sin embargo también es de mencionarse que su régimen no llegó a cristalizar los anhelos campesinos y prueba de ello lo fue la constante amenaza de las masas dirigidas por Villa en el Norte y Zapata en el Sur.

En efecto, hubo necesidad histórica de nuevos rumbos revolucionarios y el plan de chihuahua, de fecha 25 de Marzo de 1912, suscrito por Pascual Orozco, en su artículo 35, trata de nuevo los problemas de la materia agraria, en los siguientes términos: "Siendo el problema agrario en la República, el que exige más atinada y violenta solución, la Revolución garantiza que desde luego se proceda a resolverlo, bajo las bases generales siguientes:

I.- Reconocimiento de la propiedad a los poseedores pacíficos por más de veinte años; II.- Revalidación y perfeccionamiento de todos los títulos legales; III.- Reindivisión de los terrenos arrendados por despojo; IV.- Repartición de todas las tierras baldías y nacionalizadas en toda la República; V.- Expropiación por causa de utilidad pública, previo avalúo a los grandes terratenientes que no cultiven habitualmente toda su propiedad y las tierras así expropiadas se repartirán para fomentar la agricultura intensiva; VI.- A fin de no gravar el Erario, ni hechar mano de las reservas del tesoro, ni mucho menos aumentar con empréstitos en el extranjero la deuda exterior de la Nación, el gobierno hará una emisión especial de bo

nos agrícolas para pagar con ellos los terrenos expropiados, y pagará a los tenedores el interés del 4% anual hasta su amortización. Esta se hará cada diez años con un fondo especial destinado a dicha amortización; VII.- Se dictará una ley Orgánica Reglamentaria sobre la materia". (25)

Anteriormente quedaron explicadas las formas de propiedad cuya evolución histórica ha quedado determinada en el presente capítulo y que constituyen instituciones autónomas del Derecho Mexicano enraizadas claro está en el antiguo Derecho Público Español pero conformadas por nuestras urgencias so ciales propias.

## CAPITULO 1

- ( 1 ) Escriche Joaquin, Diccionario Razonado de Legislación - y Jurisprudencia, Editorial Librería de la VDA CH. Bouret, México, 1925, Página 599.
- ( 2 ) Mendez Pidal Ramón y Gili Gaya Samuel, Diccionario General Ilustrado de la Lengua Española, Editorial VOX, - Barcelona, 1980, Página 604.
- ( 3 ) Cabanelas Guillermo, Diccionario de Derecho Usual, Tomo II Editorial, Ediciones, Arayú, Buenos Aires República Argentina 1953 Página 25.
- ( 4 ) Raluy Poudevida Antonio, Diccionario Porrúa de la Lengua Española Décima Sexta Edición México 1970 Página -- 268.
- ( 5 ) Mendieta y Núñez Lucio El Problema Agrario de México, - Editorial Porrúa, S.A. México, 1954, Página 297.
- ( 6 ) Mendieta y Núñez Lucio. Obra Citada página 4.
- ( 7 ) Caso Angel Derecho Agrario, Historia Derecho Positivo - Antología Editorial Porrúa, S.A. Avenida, República de Argentina No. 15 México 1950 Página 12.
- ( 8 ) Mendieta y Núñez Lucio. El Problema Agrario de México, - Editorial Porrúa, S.A. México, 1954, Página 6.
- ( 9 ) Caso Angel Derecho Agrario, Historia Derecho Positivo - Antología Editorial Porrúa, S.A. Avenida, República de Argentina No. 15 México 1950 Página 13.

- ( 10 ) Caso Angel Derecho Agrario. Obra Citada Página 14.
- ( 11 ) Mendieta y Núñez Lucio El Problema Agrario de México, -  
Editorial Porrúa, S.A., México, 1954, Página 37.
- ( 12 ) Caso Angel Derecho Agrario, Historia Derecho Positivo -  
Antelo Editorial Porrúa, S.A Avenida República de Argent  
tina No. 15 México 1950 Página 37.
- ( 13 ) Fabila Manuel Cinco Siglos de Legislación Agraria en -  
México. Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. México  
1493-1940 Página 21.
- ( 14 ) Fabila Manuel Obra Citada Página 23.
- ( 15 ) Fabila Manuel Obra Citada Página 23.
- ( 16 ) Mendieta y Núñez Lucio El Problema Agrario de México, -  
Editorial Porrúa, S.A., México, 1954, Página 93.
- ( 17 ) Mendieta y Núñez Lucio. Obra Citada Página 91.
- ( 18 ) Fabila Manuel Cinco Siglos de Legislación Agrario en Mé  
xico. Banco Nacional de Credito Agrícola, S.A. México -  
1493-1940 Página 153, 154.
- ( 19 ) Fabila Manuel. Obra citada Página 64.
- ( 20 ) Fabila Manuel. Obra Citada Página 78 y 79.
- ( 21 ) Fabila Manuel. Obra Citada Página 78 y 79.

- ( 22 ) Severo Maldonado Francisco Contrato de Asociación para la República de los Estados Unidos del Anáhuac. Páginas 20 y 21.
- ( 23 ) Fabila Manuel Cinco Siglos de Legislación Agraria en México. Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. México 1493 - 1940 Páginas 209 y 210.
- ( 24 ) Fabila Manuel, Obra Citada. Página 216.
- ( 25 ) Fabila Manuel, Obra Citada. Página 244.

**CAPITULO SEGUNDO**  
**REGLAMENTOS DEL EJIDO**

## EN LA LEY DE 6 DE ENERO DE 1915

Es de justicia hacer algunas consideraciones aquí sobre el Licenciado Luis Cabrera como uno de los precursores de la Reforma Agraria y autor intelectual de la Ley de 6 de Enero de 1915, Ley que se hace indispensable y básica para comprender toda la nueva estructura agraria en México.

El Licenciado y Diputado Luis Cabrera en el año de 1912 puso a la consideración de la Cámara de Diputados un proyecto de Ley Agraria explicado y sostenido con claridad y razones sólidas, sin embargo no fue aceptado tal vez todavía las fuerzas conservadoras se opusieron por todos los medios posibles, logrando por el momento una supuesta victoria. El proyecto del Licenciado Cabrera y concretamente en el artículo dos se faculta al ejecutivo de la unión para que de acuerdo con las leyes vigentes procediera a expropiar los terrenos necesarios para reconstruir los ejidos de los pueblos que los hayan perdido, para dotar de ellos a las poblaciones que las necesitaren o para aumentar la extensión de los existentes. En el artículo tercero señalaba que las expropiaciones se efectuarían por el gobierno federal, de acuerdo con los gobiernos estatales y los ayuntamientos de los pueblos de cuyos ejidos se trate, para resolver, sobre la necesidad de reconstrucción o dotación y sobre la extensión, identificación y localización de los ejidos; indicaba también que la reconstitución se hará, hasta donde sea posible, en los terrenos que hubiese constituido anteriormente dichos ejidos. Por otra parte y al principio

el mencionado proyecto de clara de utilidad pública nacional - la reconstrucción y dotación de ejidos para los pueblos.

Pero ya se ve, dice el Maestro Lucio Mendieta y Núñez, que: "el Licenciado Cabrera no quería la reconstrucción del antiguo ejido colonial formado generalmente por terrenos pastales o de monte, con extensión de una legua cuadrada y destinados a los ganados de los indios para que no se revuelvan con los españoles", según se lee en la Ley que creó el ejido en la Nueva España, y que ya tenemos citada, sino que entendía como ejido la tierra destinada a sostener la vida de los pueblos. (1)

Lo anterior se aclara con la transcripción que a continuación haremos de dicho instrumento jurídico

ARTICULO 1.- "Se declaran nulas:

I.- Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados o cualquiera otra autoridad local, en contravención a lo dispuesto en la Ley de junio de 1856 y demás Leyes y disposiciones relativas;

II.- Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad Federal, desde el pri

mero de diciembre de 1876, hasta la fecha, con las cuales se - han invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y

III.- Todas las diligencias de apeo o deslinde, practicadas durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades, de los Estados o de la Federación, con las cuales se hayan invadido y ocupado, ilegalmente, tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades".

ARTICULO 2o.- "La división o reparto que se hubiera hecho legítimamente entre los vecinos de un pueblo, ranchería, congregación o comunidad y en la que haya habido algún vicio, solamente podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las dos terceras partes de aquellos vecinos o de sus causa habitantes"

ARTICULO 3o.- "Los pueblos que necesitándolos, carezcan de ejidos o que no pudieran lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos porque legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para reconstituirlos conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del Gobierno Nacional el terreno indispensable para este efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados".

ARTICULO 4o. "Para los efectos de esta ley y demás - leyes agrarias que se expidieren, de acuerdo con el programa - político de la Revolución, se crearán:

I.- Una comisión Nacional Agraria de nueve personas - y que, precidida por el Secretario de Fomento, tendrá las fun- ciones que esta ley y las sucesivas le señalen;

II.- Una Comisión local agraria, compuesta de cinco - personas, por cada Estado o Territorio o de la República, y - con las atribuciones que las leyes determinen;

III.- Los comités particulares ejecutivos que en - cada Estado se necesiten, los que se compondrán de tres perso- nas cada uno, con las atribuciones que se les señalen".

ARTICULO 5o. "Los comités particulares ejecutivos - dependerán en cada Estado de la comisión local agraria respec- tiva, la que a su vez, estará subordinada a la Comisión Nacio- nal Agraria".

ARTICULO 6o.- "Las solicitudes de restitución de tie- rras pertenecientes a los pueblos que hubieren sido invadidos - u ocupados ilegalmente, y a los que se refiera el artículo lo. de esta ley, se presentarán en los Estados directamente ante - los Gobernadores, y en los Territorios y Distritos directamen- te ante los gobernadores, y en los Territorios y Distrito Fede- ral, ante las autoridades políticas superiores, pero en los ca

sos en que la falta de comunicaciones o el estado de guerra - dificultare la acción de los gobiernos locales, las solicitudes podrán también presentarse ante los jefes militares que es tén autorizados especialmente para el efecto por el encargado del Poder Ejecutivo; a estas solicitudes se adjudicarán los do cumentos en que se funden”.

También se presentarán ante las mismas autoridades - las solicitudes sobre concesión de tierras para dotar de eji - dos a los pueblos que carecieren de ellos, o que no tengan títulos bastantes para justificar sus derechos de reivindicación.

ARTICULO 7o. “La autoridad respectiva, en vista de - las solicitudes presentadas, oirá el parecer de la comisión local agraria sobre la justicia de las reivindicaciones y sobre la conveniencia, necesidad y extensión en las concesiones de - tierras para dotar de ejidos y resolverá si procede o no la - restitución o concesión que se solicita; en caso afirmativo, - pasará el expediente al comité particular ejecutivo que corres ponda, a fin de que, identificándose los terrenos, deslindando los y midiéndolos, proceda a hacer entrega provisional de ellos a los interesados”.

ARTICULO 8o. “Las resoluciones de los gobernadores o jefes militares, tendrán el carácter de provisionales, pero se rán ejecutadas en seguida por el comité particular ejecutivo - y el expediente, con todos sus documentos y demás datos que se estimaren necesarios, se remitirá después a la comisión local-

agraria, la que a su vez lo elevará con un informe a la Comisión Nacional Agraria".

ARTICULO 9o. "La Comisión Nacional Agraria dictaminará sobre la aprobación, rectificación o modificación, de las resoluciones elevadas a su conocimiento, y en vista del dictamen que rinda el encargado del Poder Ejecutivo, de la Nación, sancionará las reivindicaciones o dotaciones efectuadas, expidiendo los títulos respectivos".

ARTICULO 10o. "Los interesados que se creyeren perjudicados con la resolución del encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, podrán ocurrir ante los tribunales a deducir sus derechos dentro del término de un año, a contar desde la fecha de dichas resoluciones, pues pasado este término, ninguna reclamación será admitida.

En los casos en que se reclame contra reivindicaciones y en que el interesado obtenga resolución judicial declarando que no procedía la restitución hecha a un pueblo, la sentencia sólo dará derecho a obtener del Gobierno de la Nación, la indemnización correspondiente.

En los mismos términos de un año podrán ocurrir los propietarios de terrenos expropiados, reclamando las indemnizaciones que deban pagárseles".

ARTICULO 11o. "Una ley reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o

se adjudiquen a los pueblos y la manera y ocasión de dividir - los entre los vecinos, quienes entre tanto los disfrutarán en común".

ARTICULO 12.- "Los gobernadores de los Estados, o en su caso, los jefes militares de cada región autorizada por el encargado del Poder Ejecutivo, nombrarán desde luego la comisión local agraria y los comités particulares ejecutivos".

TRANSITORIO.- "Esta Ley comenzará a regir desde la fecha de su aplicación mientras no concluya la actual guerra civil. Las autoridades militares harán aplicar y pregonar la presente ley en cada una de las plazas o lugares que fueren ocupando". (2)

## EN LA CONSTITUCION DE 1917

En cuanto a la propiedad social reconocida por el artículo 27, ésta se refiere esencialmente a los ejidos y comunidades.

Para una mejor comprensión del artículo 27 es conveniente tener en cuenta el concepto de ejido. En primer término, el ejido es una persona moral o colectiva; esa persona ha recibido un patrimonio rústico a través de los procedimientos de la redistribución agraria. El ejido está sujeto a un régimen de especial protección y cuidado del Estado.

De acuerdo con la ley, el patrimonio del ejido está formado por tierras de cultivo o cultivables; tierras de uso común para satisfacer necesidades colectivas, zona de urbanización; parcela escolar y unidad agrícola industrial para la mujer campesina.

En cuanto a las tierras de cultivo, éstas se determinan tomando en cuenta la superficie de las tierras y el número de campesinos que forman el núcleo de población. De acuerdo con la fracción X del artículo 27 la unidad individual de dotación no debe ser menor de 10 hectáreas de riego o de sus equivalentes en otras clases de tierras.

El régimen jurídico de la propiedad comunal es parecido al del ejido, aunque entre ambas figuras hay claras diferencias; la personalidad del ejido surge con la entrega de las

tierras; en cambio, las comunidades ya poseen de hecho o por derecho bienes rústicos que la Constitución les autoriza para disfrutarlos en común. Los procedimientos de dotación y ampliación de ejidos son distintos de los correspondientes a la restitución de tierras a las comunidades o a su confirmación y titulación.

En cuanto al procedimiento y a las autoridades agrarias es conveniente tener en cuenta lo siguiente: la Fracción XI, en su inciso a), se refiere a la Secretaría de la Reforma Agraria, que anteriormente se denominaba Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y cuyo titular es nombrado y removido libremente por el precedente de la República.

El Cuerpo Consultivo Agrario que menciona el inciso b), se integra por cinco titulares y por el número de supernumerarios que decida el Ejecutivo Federal. Dos de los miembros titulares y la misma proporción en el caso de los supernumerarios, actúan como representantes de los campesinos. El secretario de la Reforma Agraria preside este Cuerpo, contando con voto de calidad. Sus funciones principales consisten en dictaminar sobre los expedientes que deban resolverse por el presidente de la República; revisar y autorizar los planos, proyectos relativos a sus dictámenes y opinar sobre los conflictos que se originen por la ejecución de las resoluciones presidenciales (artículos 14 y 16 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

Las comisiones agrarias mixtas previstas en el inci-

so c), se integran por un presidente, un secretario y tres vocales. El presidente, que es el delegado agrario que reside en la capital del Estado y el primer vocal, son los representantes del gobierno federal y el secretario y el segundo vocal, - los del gobierno del Estado. Sus funciones principales consisten en substanciar los expedientes de restitución, dotación - y ampliación de tierras, bosques y aguas; dictaminar en los expedientes que deban ser resueltos por los gobernadores y decidir sobre diversas controversias agrarias.

Los comités particulares ejecutivos que menciona el inciso d), se constituye con los miembros del núcleo de la población o grupo de solicitantes, cuando se inicia un expediente de restitución, dotación, ampliación o creación de un nuevo centro de población, y cesan en sus funciones al ejecutarse el mandamiento del gobernador o la resolución presidencial, en su caso.

Los comisariados ejidales previstos por el inciso e) que también pueden ser de bienes comunales, tienen la calidad de autoridades internas de los núcleos agrarios, conjuntamente con las asambleas generales y los consejos de vigilancia. Están constituidos por un presidente, un secretario y un tesorero, propietarios y suplentes; tienen la representación del ejido o comunidad y son responsables de ejecutar los acuerdos de las asambleas generales.

Las fracciones XII y XIII fijan las bases de los pro

cedimientos agrarios para la restitución o dotación de tierras y aguas. La presentación de una solicitud de restitución abre de oficio la vía dotatoria, para el caso de que la restitución se declare improcedente. Las solicitudes presentadas a los gobernadores son turnadas a las comisiones mixtas en un plazo de 10 días. Las propias comisiones tienen encomendada la ejecución de los mandamientos del gobernador, los cuales deberán expedirse dentro de un plazo de diez días después de recibido el dictamen si se trata de un expediente de restitución, y de quince, en los de dotación.

El plazo de las comisiones mixtas para emitir su dictamen es de cinco días posteriores a la fecha de la integración del expediente, tratándose de la restitución, y de 15 en los casos de dotación. Debe decirse, sin embargo, que los plazos previstos por la ley para la tramitación de los expedientes en primera y segunda instancia raramente se cumplen en la práctica. Antes de que se produzcan los dictámenes a que se refiere la fracción XIII, el expediente se turna a la delegación agraria correspondiente, la que, en su caso completa el expediente y finalmente se ocupa de la ejecución de la resolución presidencial definitiva.

En torno a lo que dispone el último párrafo de la fracción XIV, se ha suscitado una polémica en la que por una parte se proclama la abolición del amparo en materia agraria y por la otra, se define la permanencia del mismo, sin condicionarlo a la existencia de un certificado de inafectabilidad.

De acuerdo con lo que dispone la fracción XV la inafectabilidad de la pequeña propiedad agrícola o ganadera, deviene de que la misma se encuentra en explotación. Los conceptos de tierra de riego, humedad, temporal, así como el de tierras cultivables, se contienen en el artículo 220 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

En relación con lo que previene la fracción XVI, la Ley Federal de Reforma Agraria dispone en su artículo 307, último párrafo, que no se fraccionaran los ejidos cuando puedan resultar unidades de dotación menores a lo dispuesto por la Ley. No obstante, abundan los casos de ejidos con unidades de dotación inferiores a 10 hectáreas.

## EN LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA

Los temas básicos de la Ley Federal de Reforma Agraria de lo. de Marzo de 1971, son siete: Autoridades; el Ejido, Organización económica del ejido, Redistribución de la Propiedad Agraria; Procedimientos Agrarios; Registro y Planeación Agraria; y Responsabilidades.

La Ley en análisis es reglamentaria de las disposiciones agrarias contenidas en el artículo 27 Constitucional y cuyo contenido es de interés público y de observancia general en toda la República. A pesar de que la Ley en estudio tiene importantes reformas de variada índole, estimamos que dentro de las más trascendentales están las relacionadas con la nueva concepción del ejido como empresa social que debe estructurarse en función de sus fines productivos y mejoramiento económico y cultural de la vida campesina. De esta ley a continuación extraeremos los aspectos relacionados con el tema que nos ocupa para darnos la idea de lo que es el ejido actual.

Los núcleos de población que carezcan de tierras, -- bosques o aguas o no las tengan en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades, tendrán derecho a que se les dote de tales elementos, siempre que los poblados existan cuando menos con seis meses de anterioridad a la fecha de la solicitud respectiva, así lo establece el artículo 195 del citado ordenamiento.

Los núcleos de población que hayan sido privados de-

sus tierras, bosques o aguas, por cualesquiera de los actos a que se refiere el artículo 27 Constitucional, tendrán derecho a que se les restituyan, cuando se compruebe los requisitos que señala el mismo artículo 191 de la Ley Agraria.

En los ejidos ya constituidos, podrán ampliarse las superficies de las unidades de dotación, en los términos del artículo 222 de esta Ley Federal de Reforma Agraria.

Esta Ley también establece que en el caso de que en los terrenos afectables pueda desarrollarse económicamente una explotación pecuaria o forestal, aquellos se entregarán en cantidad suficiente para que los campesinos puedan cubrir sus necesidades con el aprovechamiento de los recursos que dichos terrenos proporcionen.

Para fijar el monto de la dotación en tierras de cultivo o cultivables, se calculará la extensión que debe afectar se, en los términos del artículo 220.

"Son tierras cultivables las de cualquier clase que no estén en cultivo, pero que económica y agrícolamente sean susceptibles de él, mediante inversiones de capital y trabajo que los ejidatarios puedan aportar por sí mismos, o con ayuda del crédito" (3)

Ahora bien, a partir de la publicación de la Resolución Presidencial en el Diario Oficial de la Federación, el nú

cleo de población ejidal, es propietario de las tierras y bienes que en la misma se señale con las modalidades y regulaciones que esta ley establece. La ejecución de la Resolución Presidencial otorga al ejido propietario el carácter de poseedor, o se lo confirma si el núcleo disfrutaba de una posesión provisional.

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 grabarse en todo o en parte. Serán inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutados o que se pretendan llevar a cabo en contravención del artículo 52 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

A la luz de la ley en análisis los ejidos y comunidades tienen personalidad jurídica; la asamblea general es su máxima autoridad interna y se integra con todos los ejidatarios o comuneros en pleno goce de sus derechos. Quienes se encuentren suspendidos o sujetos a juicio privativo de derechos no podrán formar parte de la misma. De igual manera el artículo 156 señala que el ejido tiene capacidad jurídica para contratar para sí o en favor de sus integrantes, a través del Comisariado Ejidal, los créditos de refacción, avfo o inmobiliarios que requiera para la debida explotación de sus recursos.

Visto todo lo anterior podemos concluir diciendo que

el ejido en la legislación agraria vigente, constituye una organización jurídica, económica y social, dotada de bienes y recursos que en su conjunto componen su patrimonio como son las tierras de labor, los montes, o bosques y aguas, así como -- otros productos naturales del suelo, recursos mineros, turfsti-  
cos y pesqueros. Jurídicamente la legislación agraria vigente concibe a los ejidos como personas morales capaces de celebrar todo tipo de contratos y de obligarse en nombre de los miembros del núcleo agrario, por conducto del comisariado ejidal - en funciones.

La Ley Federal de Reforma Agraria, además de establecer las disposiciones referidas a tenencia y usufructo de la tierra, en su Libro Tercero, determina los fundamentos legales para la organización económica del ejido y con base en ello - los ejidos y comunidades para fortalecer su capacidad de gestión y autogestión, podrán constituirse en asociaciones, cooperativas, y uniones ejidales y comunales para las finalidades económicas que los grupos que las constituyen se propongan.

CLASIFICACION DEL EJIDO, EN SUS ASPECTOS, AGRICOLA,  
GANADERO Y FORESTAL.

Después del movimiento social de 1910, el ejido tuvo un cambio significativo e importante ya que no se reconstituyó el antiguo ejido colonial, sino que surgió el ejido como la tierra o superficie destinada a sostener la vida de los pueblos; esto fue a partir de la ley del 6 de enero de 1915; "es la primera Ley Agraria del país, punto inicial de nuestra Reforma Agraria y realidad concreta para el campesinado de México que había luchado por obtener un pedazo de tierra que trabajar y del cual vivir", (4)

El maestro Edmundo Flores expresa que "de acuerdo con la utilización de la tierra los ejidos se clasifican en agrícolas, ganaderos, forestales y mixtos. A éstos, agrega, hay que añadir otros dos grupos: ejidos inexplotables y ejidos explotables pero no explotados.

Diversos factores influyen en la clasificación de los ejidos según su forma de explotación.- 1.- Inexplotables.- en estos ejidos toda la superficie de las tierras es improductiva agrícolamente.- 2.- Explotables, pero no explotados.- Esta clase de ejidos tiene superficies explotables (de labor, con patos, con bosques o incultos productivos) que no han sido aprovechados. 3.- Agrícola.- Es de este tipo el ejido, si el valor de los productos agrícolas representa el 60% o más del valor total de su producción.- 4.- Forestal.- Es de este tipo-

el ejido, si el valor de los productos forestales representan el 60% o más del valor total de su producción. 5.- Mixto.- Es de este tipo el ejido si el valor de cada una de las producciones agrícolas, ganaderas y forestal resulta inferior al 60% - del valor de su producción". (5)

Del análisis a la Ley Federal de Reforma Agraria, podemos afirmar que hay diversos tipos de ejidos, aclarando que esta diversidad la contemplamos desde dos puntos de vista fundamentales:

- 1.- Considerando los elementos o recursos naturales y las condiciones geográficas y biológicas que influyen sobre las diversas áreas rurales.
- 2.- Desde el punto de vista de la forma de organización que se lleva en el seno ejidal.

Para efecto de este trabajo únicamente me referiré al primer punto señalado, o sea, de acuerdo a los elementos -- o recursos naturales y a las condiciones geográficas y biológicas que influyen sobre las diversas áreas rurales en nuestro país, tenemos:

#### Ejido Agrícola.

Es el que resulta de la dotación o restitución de -- tierras de riego, de humedad o de temporal y que está destinado al cultivo, con la función de producir alimentos básicamente

te; procurando lograr tasas altas de crecimiento del producto-agropecuario y contribuyendo este tipo de ejidos con los alimentos y materias primas al desarrollo de las actividades industriales y de servicios.

Este tipo de ejidos es el más extendido a lo largo de nuestro territorio y tiempo atrás fue el más importante en la vida nacional y aún en nuestros días, la gran mayoría de los ejidos creados se han dedicado a la agricultura y realmente son los más incrementados.

"Para fijar el monto de la dotación en tierras de cultivo o cultivables, se calculará la extensión que debe afectarse tomando en cuenta no sólo el número de los peticionarios que iniciaron el expediente respectivo; sino el de los que en el momento de realizarse la dotación, tengan derecho a recibir una unidad de la misma.

La unidad mínima de dotación será:

- I.- De diez hectáreas en terrenos de riego o humedad; y
- II.- De veinte hectáreas en terrenos de temporal.

Se consideraran como tierras de riego aquellas que en virtud de obras artificiales dispongan de aguas suficientes para sostener de modo permanente los cultivos propios de cada región, con independencia de la participación pluvial.

Se consideraran como tierras de humedad aquellas que por las condiciones hidrológicas del subsuelo y meteorológicas de la región suministran a las plantas de humedad suficiente para el desarrollo de los cultivos, con independencia del riego y de las lluvias.

Tierras de temporal son aquellas en que la humedad necesaria para que las plantas cultivadas desarrollen su ciclo vegetativo provenga directa y exclusivamente de la precipitación pluvial.

Las tierras de humedad de primera se equiparan a las de riego para los efectos de esta Ley. Las tierras de humedad de segunda se equiparan para los mismos efectos, a las de temporal.

Son tierras cultivables las de cualquier clase que no estén en cultivo, pero que económica y agrícolamente sean susceptibles de él, mediante inversiones de capital y trabajo que los ejidatarios puedan aportar por sí mismos, o con ayuda del crédito". (6)

En este primer tipo la explotación agrícola es el punto clave de la vida interna del ejido, mediante labores de remoción, preparación, acondicionamiento, siembra, escarda, cuidado del suelo, etc., es decir de todos los esfuerzos del ejidatario agricultor orientados claro está en la producción.

### Ejido Ganadero.

La ganadería es de vital importancia para la vida de nuestro país, no solamente por contribuir al paquete general - de alimentación de nuestra población, sino también, es importante por el abastecimiento de materias primas las cuales una vez transformadas satisfacen otras necesidades de la población, en consecuencia, los días de hoy demandan con mayor urgencia - la existencia de "ejidos ganaderos".

Por la topografía del territorio nacional, ante la - carencia por lógica, de tierras suficientes susceptibles de - cultivo, la Reforma Agraria da paso a este tipo de ejidos, el - cual se establece sobre superficies inadecuadas para la agri - cultura, por lo que se requiere una superficie que por sus ca - racterísticas sirva para pastizales o agostadero.

Congruentes con la Ley Federal de Reforma Agraria, - diremos que: en caso de que en los terrenos afectables pueda - desarrollarse económicamente una explotación pecuaria, estos - se entregarán en cantidad suficiente para que los campesinos - puedan cubrir sus necesidades con el aprovechamiento de los -- recursos que dichos terrenos proporcionen. Lo anterior es con - forme al artículo 224 del ordenamiento señalado.

Para fijar el monto de la unidad de dotación en los - ejidos ganaderos de acuerdo con el artículo 224, en los prime - ros, ésta no será menor a la superficie necesaria para mante - ner cincuenta cabezas de ganado mayor o sus equivalentes y se -

determinará teniendo en cuenta la capacidad forrajera de los terrenos y los aguajes aplicando, en lo conducente, lo establecido en el artículo 259.

"Los ejidos ganaderos que se constituyan, deberán explotarse en forma colectiva, salvo que se demuestre desde el punto de vista económico, las ventajas de realizar otro tipo de explotación". (7)

La creación de este tipo de ejidos es con el objeto de darle a la tierra una mayor función social y sobre todo darle al agro mexicano una nueva perspectiva, para ello, los ejidos o comunidades indígenas o bien los ejidatarios y comuneros que exploten intensivamente en sus terrenos plantas forrajeras y construyan silos o empleada de ganado estabulado o semiestabulado, recibirán preferentemente entre otras cosas el apoyo técnico y financiero de las instituciones oficiales correspondientes.

#### Ejido Forestal.

Según el diccionario LAROUSSE, la palabra Forestal significa lo relativo a los bosques. Bosque en el sitio poblado de árboles, monte; y bosque maderable, es el que da árboles maderables". (8)

Por su parte la Ley Forestal en su artículo 7o. establece que: Se considera forestal toda cubierta vegetal constituida por árboles, arbustos y vegetación espontánea que tenga-

una influencia directa contra la erosión anormal, en el régimen hidrográfico y sobre las condiciones climatológicas y que, puede además desempeñar funciones de producción o recreo.

Para los fines de dicha ley se excluyen los terrenos cultivados con fines agrícolas y hortícolas, así como las praderas naturales y artificiales que se aprovechan para el pastoreo.

Este otro tipo de ejidos, también se establece sobre aquellas superficies o terrenos que no son susceptibles de agricultura y en cambio su utilidad y beneficio radica fundamentalmente en el cultivo y explotación de los árboles maderables. En los terrenos afectables y susceptibles de desarrollarse económicamente una explotación y cultivo forestal, el artículo 224 de la Ley Federal de Reforma Agraria estipula que -- aquellos se entregarán en cantidad suficiente a los campesinos para que éstos puedan cubrir sus necesidades por el aprovechamiento de los recursos que dichos terrenos proporcionen.

En cuanto al monto de la unidad de dotación en estos ejidos forestales, ésta se calculará tomando en consideración la calidad y el valor de los recursos forestales y se fijará técnicamente mediante estudio especial que al efecto se elaborare, la extensión de la unidad de dotación económicamente suficiente para asegurar la subsistencia decorosa y el mejoramiento de la familia campesina.

Tratándose de este tipo de ejidos y comunidades indf

genas ya sean de hecho o de derecho, el recurso forestal deberá explotarse en forma colectiva previo acuerdo de la asamblea general y bajo las normas y supervisión de las Secretarías de la Reforma Agraria y Agricultura y Recursos Hidráulicos.

## CAPITULO 2

- ( 1 ) Mendieta y Núñez Lucio. El Problema Agrario de México, Editorial Porrúa, S.A., México 1954, Página 178.
- ( 2 ) Fabila Manuel. Cinco Siglos de Legislación Agraria en - México. Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. México 1493-194 Página 272.
- ( 3 ) Artículo 220, de la Ley Federal de Reforma Agraria.
- ( 4 ) Chávez Padrón Martha, El Derecho Agrario en México, séptima Edición Actualizada, Página 263.
- ( 5 ) Flores Edmundo, Tratado de Economía Agrícola F.C.E. - Página 178.
- ( 6 ) Artículo 220, Ley Federal de Reforma Agraria, Leyes y Códigos de México 1984 Página 87.
- ( 7 ) Artículo 225 de la Ley Federal de Reforma Agraria.
- ( 8 ) Diccionario Laorusse.

**CAPITULO TERCERO**  
**AUTORIDADES DEL EJIDO.**

## AUTORIDADES DEL EJIDO

## LA ASAMBLEA GENERAL.

En materia agraria, Asamblea General, " es una reunión de los miembros capacitados de los núcleos de población ejidales o comunales, convocados para determinado fin". (1)

El primer Código Agrario de 1934, llamaba a este tipo de Asamblea, "Junta General de Ejidatarios", y fue hasta el Código Agrario de 1940, cuando se le denominó Asamblea General de Ejidatarios Denominación que se viene utilizando hasta la presente legislación; todas las Leyes Agrarias, promulgadas ante de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, Hablarón de una manera muy general de la Asamblea General de Ejidatarios y Comuneros, siempre considerándola como la máxima autoridad agraria de los núcleos de población ejidales y comunales.

El capítulo II, Título Primero, del libro Segundo de la Ley Federal de Reforma Agraria, regula amplia y detalladamente a las Asambleas Generales, en donde se establece lo siguiente:

## a). De su Integración.

Los ejidos y las comunidades tienen personalidad jurídica; la Asamblea General es su máxima autoridad.

Las asambleas Generales se integran con todos los ejidatarios o comuneros que se encuentren en pleno goce de sus derechos, y que no estén suspendidos o sujetos a juicio priva-

tivo de derechos agrarios.

Todas las mujeres que disfruten de derechos ejidales tendrán voz y voto en las Asambleas Generales.

Los ejidatarios integrantes de las Asambleas Generales podran acreditar su personalidad ante las mismas, con una credencial provivional, que al efecto expida el Comisario Ejidal y que deberá llevar la firma del Delegado Agrario, quien remitirá un duplicado de dichas credenciales al Registro Agrario Nacional, a fin de que éste expida la credencial definitiva.

b). Clases de Asamblea General.

De conformidad con el artículo 27 de la Ley Federal de Reforma Agraria, existen tres clases de Asambleas Generales de Ejidatarios, y son:

- 1.- Asambleas Generales Ordinarias.
- 2.- Asambleas Generales Extraordinarias, y
- 3.- Asambleas Generales de Balance y Programación.

Las Asambleas Generales Ordinarias, se celebran el último domingo de cada mes y quedan legalmente constituidas con la asistencia de la mitad de más de uno, de los ejidatarios con derecho a participar. Si no se reúne la mayoría señalada, la Asamblea del mes siguiente se celebrará con los que asistan, y los acuerdos que se tomen, serán obligatorios, aún -

para los que se ausenten, siempre que no se trate de asuntos - que conforme a la Ley deban resolverse en asamblea Extraordinaria.

Las Asambleas Generales Extraordinarias, se celebran en los casos que más adelante señalamos así como facultades y obligaciones y cuando así se requiera, la atención de asuntos urgentes para el ejido o comunidad.

Para la celebración de las Asambleas Generales Extraordinarias, deberá expedirse convocatoria, y solo podrán -- ser expedidas de conformidad con el artículo 31 de la Ley Federal de reforma agraria por:

- 1.- Delegación Agraria;
- 2.- Comisariado Ejidal;
- 3.- Consejo de Vigilancia.

El consejo de Vigilancia podrá convocar por iniciativa propia o si así lo solicita al menos el veinticinco por - ciento de los ejidatarios o comuneros.

Cuando otras autoridades, organismos e instituciones oficiales tengan interes en la celebración de una Asamblea Extraordinaria, habran de convocarla por conducto de la Delegación Agraria o del Comisariado Ejidal.

En las Asambleas Ordinarias mensuales, la votación - será económica, a menos de que la propia Asamblea acuerde que-

sea nominal. En caso de empate decidirá el voto del Presidente del Comisariado Ejidal.

Las asambleas Generales de Balance y Programación serán convocadas al término de cada siglo 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 financiamientos 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, podrá 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.

Las votaciones en las Asambleas Generales de Balance y Programación y en las Asambleas Generales Extraordinarias serán nominales, y los acuerdos se tomarán por mayoría de votos - salvo los casos de excepción que la Ley de la materia establece.

#### c) Disposiciones Generales.

De toda Asamblea General Deberá levantarse el acta correspondiente, la cual será firmada por el representante de la Comisión Agraria Mixta o de la Delegación Agraria en los -

casos en que la Ley de la materia previene su participación, - las autoridades del ejido y los ejidatarios o comuneros asistentes; éstos pondrán además su huella digital debajo de donde esté escrito su nombre. Una copia del acta se entregará en el término de ocho días a la Delegación Agraria.

Toda controversia sobre la legalidad de las convocatorias, la validez de las Asambleas Generales y la fidelidad de las actas correspondientes será resuelta por las Comisiones Agrarias Mixtas, conforme al procedimiento establecido en la Ley Federal de Reforma Agraria. Y si en el curso del procedimiento se advierte la comisión de un delito, se dará cuenta al Ministerio Público.

Cabe señalar, que en la práctica no siempre la Comisión Agraria Mixta, conoce sobre la legalidad de las convocatorias, validez de las Asambleas Generales o de la fidelidad de las actas correspondientes, tal y como lo establece el artículo 36 de la Ley de Reforma Agraria, sino que, según el caso, quien conoce es la Secretaría de la Reforma Agraria.

Todos los miembros de un ejido o comunidad tienen el deber de asistir a las Asambleas Generales que se convoquen legalmente. La asamblea General podrá fijar sanciones económicas dentro de los límites señalados en el reglamento interno del ejido, para quienes sin causa justificada, no cumplan con esta obligación. El cobro de esta cuota no podrá hacerse valer sobre los bienes de trabajo del ejidatario.

El Comisario Ejidal tiene la representación del ejido y es el responsable de ejecutar los acuerdos de las Asambleas Generales.

d). Facultades y Obligaciones de la Asamblea General.

De acuerdo con el artículo 47 de la Ley Federal de Reforma Agraria, las facultades y obligaciones de la Asamblea General son las siguientes:

I.- Formular y aprobar el reglamento interior del ejido, el que deberá regular el aprovechamiento de los bienes comunes las tareas de beneficio colectivo que deben emprender los ejidatarios independientemente del régimen de explotación adoptados, y los demás que la Ley de la materia les señale.

Cabe mencionar al respecto, que son muy pocos los ejidos del país que cuentan con un Reglamento Interior, debiendo las autoridades agrarias fijar más su atención en ello, dada la importancia del mismo.

II.- Elegir y remover los miembros del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia conforme a lo dispuesto en la Ley de la materia, y acordar en favor de los mismos un estímulo o recompensa cuando lo considere conveniente, con la aprobación del Delegado Agrario;

III.- Formular los programas y dictar las normas necesarias para organizar el trabajo en el ejido, con el objeto de intensificar la producción individual o colectiva del mismo,

mejorar los sistemas de comercialización y allegarse los medios económicos adecuados, a través de las instituciones que correspondan con la asistencia técnica y aprobación de la Secretaría de la Reforma Agraria;

IV.- Dictar los acuerdos relativos a la forma en que deben disfrutarse los bienes ejidales y de las comunidades, - los que deberán ser aprobados y reglamentados, en su caso, por la Secretaría de la Reforma Agraria.

V.- Promover el establecimiento dentro del ejido, de industrias destinadas a transformar su producción agropecuaria y forestal, así como la participación del mismo en aquellas - que se establezcan en otros ejidos y aprobar las bases de dicha participación;

VI.- Autorizar, modificar o rectificar, cuando proceda legalmente, las determinaciones de Comisariado;

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

VIII.- Aprobar todos los convenios y contratos que celebren las autoridades del Ejido;

IX.- Conocer de las solicitudes de suspensión o privación de derechos de los miembros del ejido, oyendo a los interesados y someterlas a la Comisión Agraria Mixta, si las encuentra procedentes;

X.- Acordar, con sujeción a la Ley de la materia, la asignación individual, de las unidades de dotación y solares - conforme a las reglas establecidas en el artículo 72 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

XI.- Opinar entre el Delegado Agrario sobre permutas de parcelas entre ejidatarios y en las disputas respecto de de rechos hereditarios ejidales;

XII.- Determinar, entre los campesinos que por dispo sición de esta Ley tienen preferencia para prestar trabajo asa lariado en el ejido, aquellos que deban contratarse para las labores del ciclo agrícola; y

XIII.- Las demás que la Ley Federal de Reforma Agraria, otras leyes y reglamentos le señalen.

La legalidad y la actuación de las autoridades ejidales antes apuntadas, devienen de la ley y por lo tanto, con los lineamientos que establezcan en cuanto a las obligaciones y derechos que deben imponer a los ejidos y a los ejidatarios, consideramos que sería suficiente para una buena organización y funcionamiento del ejido, sin embargo, nos encontramos en un medio en que es discutible la Honestidad para aplicar la ley y por lo mismo, se debe evitar a toda costa, la corrupción que modifique en forma lacerante las actuaciones de las autoridades ejidales, ya que en otra forma, las consecuencias nefastas impedirían el correcto funcionamiento institucional; no es nuestro interés tapar el sol con un dedo, esperando que de la noche a la mañana la honestidad en la aplicación de la Ley Agraria, permita una absoluta recuperación de los ejidos y un desarrollo altamente positivo, pero si pretendemos apuntar estas lacras para que no un debido saneamiento, paulatino pero agresivo, se mejore tanto el ejido en su funcionamiento por parte de las autoridades, como la producción misma de éste.

Es importante también establecer que el Estado debe tener especial preocupación por conservar el sistema ejidal en su integridad porque como consecuencia de los conurbanismos y de las grandes concentraciones humanas en determinados lugares, las tierras ejidales se comercializan, no desde el punto de vista de su función, sino desde el punto de vista del valor de la tierra y no obstante estar prohibido su comercio, se comercian las parcelas para el efecto de que adquirientes no ejidatarios, constituyan derechos de posesión sobre las mismas, hasta que el propio Estado determina en algunos casos-

la declaración de zona urbana de las tierras ejidales, las extraen de su objeto y naturaleza jurídica y de esta manera, se reducen en su extensión las áreas que deberán constituir los ejidos.

## COMISARIADO EJIDAL O DE BIENES COMUNALES.

El antecedente que sobre el Comisariado Ejidal tenemos es la circular No. 22, del 18 de abril de 1917, en donde el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Venustiano Carranza, dispuso que se "procediera a designar en cada pueblo - dotado o restituido de ejidos, comités particulares para la - administración de los bienes concedidos, que serían electo -- por mayoría de votos en los pueblos interesados, debiendo estar formados por tres personas, se removerían cada año sin que pudieran ser reelectos y tendrían las más amplias facultades - para dictar todas las medidas que tendieran al mejor aprovechamiento de los recursos y se denominarían Comités Particulares- Administrativos" (2), actualmente denominados Comisariados - Ejidales.

El Comisariado Ejidal, está considerado como segunda autoridad interna de los ejidos y de las comunidades que posean tierras.

## a). De su integración.

Los Comisariados Ejidales están constituidos por un Presidente, un Secretario y un Tesorero, propietario y suplentes.

Independientemente del tipo de explotación adoptado, el Comisariado Ejidal contará con los Secretarios Auxiliares-- de Crédito de comercialización, de acción social y los demás -

que señale el reglamento interno del ejido para atender los requerimientos de la producción.

Los Secretarios Auxiliares durarán en su cargo un año y serán substituidos o confirmados en la Asambleas General de Balance y Programación respectiva.

En cada ejido o comunidad habrá un consejo de vigilancia, constituido por tres miembros propietarios y tres suplentes y, esta considerado como la tercera autoridad interna del Ejido.

b). De su Elección.

Los miembros del Comisariado Ejidal y sus Auxiliares serán electos por mayoría de votos en Asamblea General Extraordinaria. El voto será secreto y el escrutinio público e inmediato.

En caso de que la votación se empate, se repetirá la votación, y si volviera a empatarse el Delegado Agrario formulará una planilla mixta asignando los puestos por sorteo entre ejidatarios que hubiesen obtenido el mismo número de votos.

Los integrantes del Comisariado Ejidal durarán en sus funciones tres años.

Si al término del período por el que haya sido electo el Comisariado Ejidal no se han celebrado elecciones, será-

automáticamente sustituido por el Consejo de Vigilancia, el - que deberá convocar para la elección en un plazo no mayor de - sesenta días.

Los miembros del Comisariado Ejidal, por una sola - vez, podrán ser electos para el mismo o diferente cargo en el - siguiente período si obtienen la mayoría de las dos terceras - partes de la Asamblea. En elecciones posteriores no podrán ser - electos para ningún cargo, sino hasta que haya transcurrido un - lapso igual a aquel en que estuvieron en ejercicio.

c). Requisitos para ser Miembro del Comisariado Ejidal.

Para ser miembro de un Comisariado Ejidal se requiere:

I.- Ser ejidatario del núcleo de población de que - se trate y estar en pleno goce de sus derechos;

II.- Haber trabajado en el ejido durante los últimos - seis meses inmediatos anteriores a la fecha de elección; y

III.- No haber sido sentenciado por delito intencio- - nal que amerite pena privativa de libertad.

El tesorero del Comisariado Ejidal, causionará su - manejo a satisfacción de la Delegación Agraria.

Para cumplir eficazmente con sus obligaciones los - Comisariados Ejidales podrán, en caso necesario, celebrar con

tratos de prestación de servicios con profesionistas, con aprobación de la asamblea General, sin perjuicio del asesoramiento que obtengan de organismos oficiales.

d). De la Remoción de los Miembros del Comisariado - Ejidal.

De conformidad con el artículo 41 de la Ley Federal de Reforma Agraria, los miembros del Comisariado Ejidal serán removidos por la Asamblea General o por las autoridades correspondientes, por incurrir en alguna de las siguientes causales:

I.- No cumplir los acuerdos de la Asamblea General;

II.- Contravenir las disposiciones de esta Ley, las de sus reglamentos y todas aquellas que se relacionan con la tenencia, explotación y aprovechamiento de los ejidos y comunidades;

III.- Desobedecer las disposiciones legalmente dictadas por las Secretarías de la Reforma Agraria y la de Agricultura y Recursos Hidráulicos;

IV.- Malversar fondos;

V.- Ser condenados por autorizar, introducir o permitir que en los terrenos ejidales o comunales se siembre marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente; o por otro delito intencional que amerite pena privativa de la libertad;

VI.- Ausentarse del ejido por más de sesenta días consecutivos, sin causa justificada o sin autorización de la Asamblea;

VII.- Acaparar o permitir que se acaparen unidades de dotación o superficies de uso común del ejido o de la comunidad; y

VIII.- Fomentar, realizar, permitir, tolerar, o autorizar transmisión de terrenos ejidales o comunales, así como su arrendamiento o cualquier otra forma de posesiones ilegales o no denunciar estos actos de Ministerio Público que correspondan.

En los casos señalados en las fracciones III, IV, V, VII, y VIII del referido ordenamiento jurídico, la remoción debiera ser acordada por las dos terceras partes de la Asamblea General Extraordinaria, si a pesar de que la Delegación Agraria estima que los hechos existen y a pesar de ello la Asamblea no resuelve la remoción de sus autoridades, la Delegación los suspenderá en sus cargos y ordenará entren en funciones los suplentes del Comisariado Ejidal y si por alguna circunstancia no pudieran entrar en funciones, ocuparán dicho cargo los integrantes del Consejo de Vigilancia.

Al comprobarse plenamente la responsabilidad de los inculcados, se les sancionará con destitución, sin perjuicio de las demás penas que les correspondan.

Todo cambio total o parcial, temporal o definitivo - de los integrantes del Comisariado Ejidal, será notificado a - la Delegación Agraria, quien a su vez lo notificará al Regis--tro Agrario Nacional.

e). Facultades y Obligaciones del Comisariado Ejidal.

De conformidad con el artículo 48 de la Ley Federal - de Reforma agraria, son facultades y obligaciones del Comisa--riado Ejidal que ejercen en forma conjunta sus tres integran--tes las siguientes:

I.- Representar el núcleo de población ejidal ante - cualquier autoridad con las facultades de un mandatario gene--ral;

II.- Recibir en el momento de la ejecución del mandado - miento del Gobernador, o de Resolución presidencial, los bie--nes y la documentación correspondiente;

III.- Vigilar los fraccionamientos cuando las auto--ridades componentes hayan determinado que las tierras deban - ser objeto de adjudicación individual;

IV.- Respetar y hacer que se respeten estrictamente - los derechos de los ejidatarios, manteniendo a los interesados en la posesión de las tierras y en el uso de las aguas que les correspondan;

V.- Informar a las autoridades correspondientes de toda tentativa de invasión o despojo de terrenos ejidales o comunales por parte de particulares, y especialmente del intento de establecer colonias o poblaciones que pudieran contravenir la prohibición constitucional sobre adquisición, por extranjeros, del dominio de zonas fronterizas y costeras;

VI.- Dar cuenta de las Secretarfa de la Reforma Agraria de todos aquellos asuntos que impliquen un cambio o modificación de los derechos ejidales o comunales;

VII.- Administrar los bienes ejidales en los casos que la Ley de la materia prevea, con las facultades de un apoderado general para actos de dominio y la administración, con las limitaciones que esta ley establece; y realizar con terceros las operaciones y contraer las obligaciones previstas en esta ley;

VIII.- Vigilar que las explotaciones individuales y colectivas se ajusten a la Ley de la materia y las disposiciones generales que dicten las dependencias federales competentes y la Asamblea General;

IX.- Realizar dentro de la Ley, todas las actividades necesarias para la defensa de los intereses ejidales;

X.- Citar a Asamblea General en términos de Ley.

XI.- Formular y dar a conocer el orden del día de --  
las Asambleas Ordinarias y Extraordinarias;

XII.- Cumplir y hacer cumplir, dentro de sus atri---  
buciones, los acuerdos que dicten las Asambleas Generales y -  
las Autoridades Agrarias;

XIII.- Proponer a la Asamblea General los programas-  
de organización y fomento económico que consideren convenien--  
tes;

XIV.- Contratar la prestación de servicios profesio-  
nales, técnicos, asesores y en general de todas las personas -  
que puedan realizar trabajos útiles al ejido o comunidad, con-  
la autorización de la Asamblea General;

XV.- Formar parte del Consejo de Administración y --  
Vigilancia de las sociedades locales de crédito ejidal de sus-  
ejidos;

XVI.- Dar cuenta a las Asambleas Generales de las -  
labores efectuadas, del movimiento de fondos y de las inicia--  
tivas que se juzguen convenientes;

XVI.- Dar cuenta a las Asambleas Generales de las -  
labores efectuadas, del movimiento de fondos y de las iniciati-  
vas que se juzguen convenientes;

XVII.- Dar cuenta a la Secretaría de la Reforma Agra

y a la secretaria de Agricultura y Recursos Hidráulicos cuando se pretenda cambiar el sistema de explotación, organización - del trabajo y práctica de cultivo, así como de los obstáculos que existan para la correcta explotación de los bienes;

XVIII.- Informar a la Asamblea General cuando un ejidatario deje de cultivar la unidad de dotación individual en - un ciclo agrícola o durante dos años consecutivos, sin causa - justificada;

XIX.- Prestar su auxilio para la realización de los trabajos sociales y de comunidad que organice el Estado en beneficio de los núcleos de población;

XX.- Aportar al Registro Agrario Nacional, quince días después de la primera Asamblea General de cada año, los - datos referidos en el artículo 456 de la Ley de la materia; y

XXI.- Las demás que la Ley de la materia les señale.

f). De la responsabilidad en Materia Agraria.

De conformidad con los artículos 469 y 470 de la Ley Federal de Reforma Agraria, los miembros del comisariado Ejidal incurrirán en responsabilidad en cualquiera de los siguientes casos;

1.- Por abandono de las funciones que les encomienda la Ley Federal de Reforma Agraria;

II.- Por originar y fomentar conflictos entre los ejidatarios, o conflictos interejidales;

III.- Por invadir tierras;

IV.- Por malversar fondos;

V.- Por no cumplir las obligaciones que se les impone para la tributación del ejido;

VI.- Por ejecutar actos u omisiones que provoquen o produzcan el cambio ilegal de los ejidatarios a superficie o unidades de dotación distintas de las que les han correspondido en el reparto provisional de las tierras de labor; y

VII.- Por fomentar, realizar, permitir, tolerar o autorizar ventas de terrenos ejidales o comunales, o su arrendamiento, aparcería u ocupación ilegal en cualquier otra forma, ya se trate de unidades individuales de dotación o de bienes de uso común, en favor de los miembros del propio ejido o comunidad o de terceros, excepto en los casos previstos en el artículo 76.

La comisión de cualquiera de los actos prohibidos por la fracción VII, sanciona al infractor con pérdida de sus derechos individuales como miembro del ejido, sobre la unidad de dotación que le corresponda o en relación a los bienes de uso común.

Los miembros del Comisariado Ejidal que ordenen la -  
privación temporal o definitiva, parcial o total de los dere--  
chos de un ejidatario o comunero, y los que con su conducta -  
pasiva la toleren o autoricen sin que exista una resolución --  
legal en que fundarla, serán inmediatamente destituidos, que--  
dando inhibidos para volver a desempeñar cualquier cargo en el  
ejido o comunidad, y sufrirán prisión de tres meses a tres -  
años, según la gravedad del caso, de acuerdo con el párrafo -  
último del referido artículo 470 de la Ley de la materia.

## EL CONSEJO DE VIGILANCIA.

En este apartado hablaremos en términos generales. - De una de las autoridades internas del ejido, que es el consejo de Vigilancia lo haremos así, toda vez que este tema será ampliado y visto con mayor profundidad al siguiente capítulo.

Esta autoridad esta integrada por un presidente, un secretario y un tesorero con sus respectivos suplentes. La Asamblea General en sesión Extraordinaria lo designa.

Los miembros del Consejo duran en su cargo tres años pudiendo ser movidos por la Asamblea General, por las mismas causas que los comisariados ejidales y comunales. Los requisitos para pertenecer al consejo son similares a los de los comisariados.

Sus funciones principales son: vigilar que los actos del comisariado se ajusten a los preceptos de la Ley Federal de la Reforma Agraria y a las disposiciones que dicte la Asamblea General sobre organización, administración y aprovechamiento de los bienes ejidales; revisar mensualmente las cuentas del comisariado y comunicar a la Delegación Agraria todos aquellos asuntos que impliquen una modificación de los derechos asuntos que impliquen una modificación de los derechos ejidales o comunales.

Dado que las funciones señaladas al Consejo de Vigilancia son ante todo, de supervisión, donde no se requiere -

actividad permanente que demande mucho esfuerzo, los nombrados para el cargo deberfan ser por lo general personas con experiencia, imparcialidad e interés por la organización de su trabajo.

Para concluir este apartado mencionaremos la definición que hace el ilustre Don Antonio Luna Arroyo, para quien el Consejo de Vigilancia "es la autoridad de los núcleos de población ejidal o comunales integrada por tres ejidatarios o comuneros, con sus respectivos suplentes que desempeñan los cargos de presidente, secretario y tesorero; son electos y removidos por las Asambleas Generales y sus funciones las determina la Ley Federal de Reforma Agraria". (3)

## CAPITULO 3

- ( 1 ) Luna Arroyo Antonio y Alcerra G. Luis, Diccionario de Derecho Agrario Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., 1982, -  
Página 44.
- ( 2 ) Fabila Manuel Cinco Siglos de legislación Agraria en México. Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A, México -  
1493-194 Página 320.
- ( 3 ) Luna Arroyo Antonio. Diccionario de Derecho Agrario Mexicano Editorial Porrúa 1975 Página 159.

**CAPITULO 4**

**EL CONSEJO DE VIGILANCIA EN LA LEY FEDERAL DE REFORMA  
AGRARIA.**

## ANTECEDENTES HISTORICOS DEL CONSEJO DE VIGILANCIA.

El ejido no sólo es la extensión de tierras que recibe un núcleo de población ejidal. El ejido como institución - comprende a la comunidad de ejidatarios, organizados formalmente de acuerdo a lo que prescribe la Ley Agraria, a través de - tres canales: La asamblea General de Ejidatarios, el Comisariado ejidal y el Consejo de Vigilancia.

En los anales de la historia, que constituyen un elemento de primordial importancia para saber con certeza el antecedente histórico de algún hecho; no encontramos base histórica alguna sobre el consejo de vigilancia en el caso concreto - de nuestro país. El primer antecedente jurídico del punto que nos ocupa se encuentra en el Código Agrario de 12 de marzo de 1934. En su artículo 123, artículo en el cual por vez primera se estableció que " además del Comisariado Ejidal, en cada núcleo de población habrá un Consejo de Vigilancia". A su vez el artículo 124 del mismo ordenamiento determinaba las atribuciones correspondientes al mismo.

Esta disposición se repitió en el artículo 54 del Código Agrario de 23 de septiembre de 1940 y en el artículo 45 del Código Agrario del 30 de diciembre de 1942.

El antecedente actual lo tenemos en la Ley Federal de la Reforma Agraria expedida por Decreto en el Diario Oficial de la Federación de 16 de abril de 1971 en su artículo 49 el cual señala las facultades y obligaciones del Consejo de Vigilancia.

Para concluir diremos que este precepto se relaciona con el artículo 22 fracción III de la Ley Federal de la Reforma Agraria el cual se refiere a las autoridades internas de los ejidos y comunidades que posean tierras y con el artículo 469 de la Ley antes mencionada que especifica las causas de responsabilidad en materia agraria en que pueden incurrir tanto los miembros de los Comités Particulares Ejecutivos; como de los Comisariados y Consejos de Vigilancia Ejidales y Comunales.

## CONSTITUCION DEL CONSEJO DE VIGILANCIA.

Desde la primera aparición jurídica del Consejo de -  
Vigilancia en el Código Agrario de 1934, se determinó la forma  
conforme a la cual se constituiría.

El artículo 123 de la Ley Agraria indicada con antela  
ción, establecía que en cada núcleo de población debería de -  
haber un Consejo de Vigilancia, el cual estaría constituido de  
conformidad con los artículos 119 a 121. Estos artículos dispo  
nían lo siguiente:

El artículo 119 indicaba que serían tres miembros -  
propietarios y tres suplentes para los cargos de Presidente, -  
Secretario y Tesorero quienes integrarían el Consejo de Vigi--  
lancia.

El artículo 120 establecía los requisitos necesarios  
para integrar el Consejo de Vigilancia, estos eran: 1) Ser eji-  
datarios del núcleo de población de que se trate, en gese e---  
fectivo de sus derechos, y tener por lo menos residencia de -  
seis meses inmediatamente anteriores a la fecha de su elección.

11) Ser de buena conducta.

El artículo 121 determinaba la forma de elección, la  
cual sería en Junta General de Ejidatarios y mediante votación  
mayoritaria.

El Código Agrario de 1940, disponfa en su artículo - 31 que; en cada ejido habrfa un Consejo de Vigilancia, integra do por tres miembros propietarios y tres suplentes, para los - cargos de Presidente, Secretario y Tesorero. Estos miembros - eran designados por unanimidad o, en su caso, por la minorfa - de los miembros de la Asamblea que hubiesen tomado parte en - la eleccón del Comisariado Ejidal. En cuanto a los requisitos estos eran señalados por el artículo 10 que disponfa:

I) Ser ejidataroo del núcleo de poblacón de que se trate, en el goce efectivo de sus derechos, que trabaje en su ejido y que tenga por lo menos una residencia de seis meses in mediatemente anteriores a la fecha de su elccón;

II) Saber leer y exribir.

III) Ser de buena conducta.

IV) Ser miembro de la Sociedad Local de Crédito Eji das, cuando lo hubiere en el ejido.

Notamos aquf en el Código Agrario de 1940 hay más -- requisitos que los establecidos en el artículo 120 del Código Agrario de 1934. Hay también diferencias en lo que respecta a la forma de eleccón de acuerdo a lo señalado por los artícu-- los 121 del Código Agrario de 1934 y artículo 31 del Código - Agrario de 1940, ya que el artículo 121 establecfa la forma de eleccón mayoritaria y el artículo 31 señalaba que debfa ser - por unanimidad o en su caso por la minorfa de los miembros de la asambleas que hubiesen tomado parte en la eleccón de Comisa

riado Ejidal.

Por su parte el Código Agrario de 1942 disponía lo siguiente en lo que respecta a la constitución del Consejo de Vigilancia.

En su artículo 29, determinaba que, en cada ejido habría un Consejo de Vigilancia constituido por tres miembros propietarios y tres suplentes, que desempeñarían los cargos de Presidente, Secretario y Tesorero. En lo que respecta a su elección, el artículo 20 señalaba que las votaciones en las Asambleas Generales serían nominales, y cuando se tratara de la elección del Consejo de Vigilancia y la votación se empatara, se repetiría esta, y si volviera a empatarse, el Departamento Agrario, la Secretaría de Agricultura y Fomento o el Banco Nacional de Crédito Ejidal, en su caso formularían una planilla mixta, asignando los puestos por sorteo entre los individuos que hubiesen obtenido el mismo número de votos. A su vez el artículo 29 establecía una excepción con respecto a la elección del Consejo de Vigilancia, este artículo decía en su parte final, que en caso que el Comisariado resultara electo por mayoría de la Asamblea, la minoría de los miembros de ésta, elegirían el Consejo de Vigilancia. En lo que respecta a los requisitos para integrarlo, son los mismos señalados en el artículo 10 del Código Agrario de 1940. Cabe aclarar aquí que en el Código Agrario de 1942 no se establecía expresamente en artículo alguno cuales eran los requisitos para ser miembros del Consejo de Vigilancia, más sin embargo nos remitimos a lo expresado por el artículo 23 del mismo ordenamiento -

que señalaba los requisitos para ser miembros del Comisariado Ejidal, tomando en cuenta que tanto el Código Agrario de 1934- en su artículo 31 remitían los requisitos para integrar el Consejo de Vigilancia a los señalados para integrar el Comisariado Ejidal.

La Ley Federal de Reforma Agraria de 1971 actualmente en vigor, en su artículo 40 establece la integración de los miembros del Consejo de Vigilancia, que son los mismos señalados en los ordenamientos agrarios anteriores, estos son: Tres miembros propietarios y Tesorero respectivamente. Este mismo artículo remite en lo que respecta a los requisitos para integrar el Consejo de Vigilancia, los señalados por el artículo 38 para ser miembros del Comisariado ejidal. El artículo en cuestión tiene como innovación el requisito señalado en su fracción III, que indica que para ser miembro del Consejo de Vigilancia, la persona no debe haber sido sentenciada por delito intencional que ameritase pena privativa de libertad. Además dicho artículo suprime los requisitos señalados en la fracción II y III del artículo 10 del Código Agrario de 1940.- Los miembros del Consejo de Vigilancia serán electos por la Asamblea General mediante voto secreto y escrutinio público inmediato. En la práctica comunmente la planilla propuesta para integrar el Comisariado que en la cotación resulte en segundo lugar, automáticamente se considera como electo para integrar el Consejo de Vigilancia.

## FACULTADES Y OBLIGACIONES DEL CONSEJO DE VIGILANCIA.

En la actual Ley Federal de la Reforma se establece el marco general de atribuciones y deberes dentro de los cuales el Consejo de Vigilancia desarrollará sus actividades. La autoridad que ostenten los miembros del Consejo de Vigilancia es poca, ya que el poder está concentrado en manos de los comisariados, y particularmente de sus presidentes. Con el fin de precisar en lo más posible sus funciones procederemos a continuación a comentarlas.

La función encomendada al Consejo de Vigilancia consiste en observar y vigilar la actuación o conducta de los miembros del Comisariado Ejidal, a fin de comprobar si se ajustan a la Ley, respetan los legítimos derechos de sus compañeros de comunidad y defienden, en debida forma, los derechos e intereses del ejido.

Los campesinos deben acudir, en primer término, al Comisariado Ejidal para pedirle explicaciones respecto a sus actos y en caso de que los encuentren fuera de la legalidad y de la justicia, solicitarles, de buen modo, que se ajusten a la Ley y a la equidad.

En caso de que los Comisarios no les hagan caso, deben acudir al Consejo de Vigilancia y exigirle que cumpla con su obligación y hable con el Comisariado para que se corrijan las irregularidades o, en caso de que no existan, seden a los campesinos las explicaciones procedentes y se les demuestre

que estan actuando con honradez y apego a la Ley.

Es muy importante la facultad que este artículo da - al Consejo de Vigilancia para contratar los servicios de una - persona, con conocimiento en materia en números, que revise - las cuentas del Comisariado. En esta forma, el Consejo podrá - informar, con conocimiento de causa, se se han manejado bien o mal los dineros de la comunidad. Los campesinos deben recordar también que, conforme a la fracción VI, el Consejo de Vigilancia, tiene facultades para reunir o convocar a la Asamblea General si el Comisariado no lo hace Finalmente, el Consejo debe dar aviso a la Delegación Agraria cuando haya algún cambio o - modificación de los derechos ajidales o comunales. Esto quiere decir que si, por ejemplo, una parcela pasó a manos de otra persona o simplemente se quedó abandonada o vacante, el Consejo debe avisar, para impedir que se haga un mal uso de dicha - parcela, para que se evite, supongamos, que es una parcela se aproveche por algún miembro del Comisario o algún amigo o pariente sin derecho a ella. Lo mismo debe decirse debe decirse cuando haya algún cambio en relación con el aprovechamiento de los pastos y los montes. Así, por ejemplo, deben dar inmediato aviso a las autoridades agrarias cuando cambien las personas - autorizadas para aprovechar los pastos o cuando sepan que se - ha celebrado un nuevo contrato en relación con los bosques o, - simplemente. noten qué personas del ejido están aprovechándose de pastos, montes, solares u otros bienes de la comunidad sin la autorización correspondiente, bien hecha, de la Asamblea - General de ejidatarios. Todas estas atribuciones se encuentran contenidas en el artículo 49 de la Ley Federal de la Reforma -

Agraria que expresa lo siguiente:

Son facultades y obligaciones del Consejo de Vigilancia, que en todo caso deben ejercer en forma conjunta por sus tres integrantes:

I.- Vigilar que los actos del comisariado se ajusten a los preceptos de esta Ley y a las disposiciones que se dicten sobre organización, administración y aprovechamiento de los bienes ejidales por la asamblea general y las autoridades competentes, así como que se cumpla con las demás disposiciones legales que rigen las actividades del ejido;

II.- Revisar mensualmente las cuentas del comisariado y formular las observaciones que ameriten, a fin de darlas a conocer a la asamblea general;

III.- Contratar a cargo del ejido, los servicios de personas que lo auxilien en la tarea de revisar las cuentas del comisariado, cuando sea necesario, con aprobación de la asamblea general;

IV.- Comunicar a la Delegación Agraria todos aquellos asuntos que impliquen un cambio o modificación de los derechos ejidales o comunales;

V.- Informar a la Secretaría de la Reforma Agraria y a la Secretaría de Agricultura y Ganadería los obstáculos para la correcta explotación de los bienes, así como cuando se--

pretende cambiar el sistema de explotación de los bienes, así como cuando se pretende cambiar el sistema de explotación de los bienes, así como cuando se pretende cambiar el sistema de explotación, prácticas de cultivo, etc., si el comisariado no informa sobre tales echos .

VI.- Convocar a asamblea general cuando no lo haga el comisariado y firmar de recibida la siguiente convocatoria en su caso.

VII.- Suplir automáticamente al comisariado en el caso previsto por el artículo 44 de esta ley, y

VIII.- Las demás que esta ley y otras leyes y reglamentos le señalen.

Dentro de la estructura formal del ejido, el Consejo de Vigilancia es en consecuencia, pieza fundamental para lograr el óptimo, sano y justo desarrollo de los ejidos y comunidades.

## RESTRICCIONES Y RESPONSABILIDADES DEL CONSEJO DE VIGILANCIA.

La lucha fratricida iniciada en 1910, tuvo como causa, determinante; la miseria y la opresión en que vivían los obreros y campesinos. Estos hombres fueron los verdaderos artífices de la revolución la lucha armada que emprendieron los campesinos costándole millones de vidas tuvo como fruto al concluir la misma el establecimiento del artículo 27 de la nueva Constitución de 1917, en la cual se encuentran las "directrices" de justicia social para el consecuente desarrollo del país. La Reforma Agraria planteada en dicho artículo resumía las inquietudes y necesidades prioritarias de los hombres del campo en su propio beneficio.

A pesar de todas las disposiciones realizadas el problema agrario aún continúa, todos los esfuerzos que se han hecho no han sido suficientes para seleccionar el problema en el campo. Podemos citar problemas tales como el reparto agrario, la falta de seguridad jurídica en la tenencia de la tierra y la corrupción de las autoridades agrarias, problemas que han estancado en gran medida el buen desarrollo en el campo.

La ley Federal de Reforma Agraria al ser estructurada planteo tales problemas buscando más y mejores soluciones. Nos concretaremos únicamente a reflexionar sobre el apartado referente a responsabilidades de las autoridades internas estatales y comunales, por ser el tema en cuestión a desarrollar. La legislación agraria propuesta en 1971, fue elaborada en lo-

que respecta a este punto con base en la realidad y consultando previamente a todos los sectores sociales comprometidos con los problemas agrarios vigentes, observando los criterios sustentados en las ejecutorias que durante los últimos años, ha emitido la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, y con base en el criterio de que por tratarse de una norma de carácter social, ésta debe brindar primordialmente impulso y protección debida a la clase campesina, que fue la que mediante la lucha armada de 1910-1917, consiguió en el Congreso Constituyente de Queretaro la elevación a norma fundamental de un estatuto mínimo de garantías en los que quedan comprendidos los comuneros, ejidatarios y auténticos pequeños propietarios.

La Nueva Ley Federal de Reforma Agraria fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 1971, estableciendo en su libro Séptimo el apartado específico a responsabilidad en materia agraria, este apartado tiende a la corrección de los aspectos más negativos del proceso de reforma agraria de nuestro país, creando formas de responsabilidad nuevas, y en otros casos, adicionando y perfeccionando las sanciones establecidas con un mejor criterio jurídico. Nuestro actual gobierno sigue el camino positivo al establecer los propósitos de renovación moral como parte fundamental en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.

Plan que de acuerdo a las palabras del propio Presidente de la República Lic. Miguel de la Madrid Hurtado responde a la voluntad política de enfrentar los retos actuales con decisión orden y perseverancia y con la más amplia participa--

ción de toda la sociedad.

El Plan Nacional de Desarrollo está enfocado además a resolver problemas pendientes de reparto de la tierra, regularización de la tenencia y su política agraria esta orientada a la organización de los campesinos con el fin de promover su incorporación al desarrollo general del país. Volviendo al aspecto que estamos tratando el Plan indica que se continuará, en forma permanente, renovando y vigilando el cambio, de autoridades ejidales y comunales en los núcleos agrarios; manteniendo vigentes los derechos agrarios de los individuos en ejidos y comunidades además se dará prioridad a la atención de los asuntos de los campesinos. Es así como de esta manera el Plan establece también políticas a seguir en lo referente a responsabilidades de autoridades ejidales y comunales con la finalidad de lograr el progreso y desarrollo en el campo.

Antes de analizar los artículos referentes a los casos de responsabilidad en que pueden incurrir los miembros del Consejo de Vigilancia, creemos indispensable señalar una definición, con el fin de precisar más el apartado a tratar.

De acuerdo al diccionario ilustrado de la Lengua Española, debemos entender por restricción una limitación si este concepto lo enfocamos al tema de estudio encontraremos que la Ley Federal de Reforma Agraria, establece limitaciones al Consejo de Vigilancia en cuanto a sus funciones y obligaciones específicas señaladas en el artículo 49 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

En lo que respecta al concepto de responsabilidad, - el diccionario antes mencionado lo define como la obligación - de responder de algo. Al respecto los artículos 469 y 470 de - la Ley agraria vigente las establecen.

A continuación procederemos a analizar brevemente el contenido de dichos artículos. El artículo 469 en sus primeras dos fracciones establece como causas de responsabilidad, que - nosotros consideramos formas de responsabilidad administrativa, las siguientes: fracción I por abandono de las funciones que - les encomienda esta Ley y fracción II por originar o fomentar - conflictos entre los ejidatarios, o conflictos interejidales.- Estas fracciones serán castigadas con destitución del cargo y - multa de cincuenta a quinientos pesos, penas que se aplicaran - además de las que correspondan cuando los hechos u omisiones - mencionados constituyen delitos. Son responsabilidades adminig - trativas porque se originan con motivo de cualquier falta por - acción u omisión cometida por el sujeto de que se trata en el - ejercicio en sus funciones, siendo sanción típica para el res - ponsable, la destitución o la usspensión del cargo o una multa - según proceda. Este tipo de responsabilidad puede ser concu --- rrente con la responsabilidad penal y con la civil. En lo que - respecta a la destitución del cargo, esta sólo puede ser hecha - por la Asamblea General en sesión extraordinaria de conformi --- dad con el artículo 42 de la Ley Federal de Reforma Agraria, - la multa de cincuenta a quinientos pesos que se expresa, resul - ta a estas fechas totalmente inoperante y esto debe ser motivo - de reforma a dicho principio contenido en el artículo 469 de - la Ley agraria vigente para que la multa impuesta sea coheren-

rente con la realidad.

Las fracciones III y IV del artículo que estamos analizando configuran dos tipos delictivos especiales que pueden derivar responsabilidad penal en su comisión, estas son la invasión de tierras y malversación de fondos, ilícitos en los que pueden incurrir conjunta o separadamente los integrantes de los Consejos de Vigilancia de ejidos y comunidades. Refiriéndonos al ilícito de invasión de tierras de la Ley Federal de Reforma Agraria respecto de la tipificación de dicho delito, resulta en extremo escueta, ya que se enuncia simple y llanamente el delito, pero no se define ni tipifica; dejando tal tarea a la Ley correspondiente.

En lo que respecta a malversación de fondos de la Ley Federal de Reforma Agraria tampoco hace una tipificación específica, ni definición de tal delito. Estas dos causas de responsabilidad serán castigadas con destitución y con prisión de seis meses a dos años.

El artículo 470 en sus fracciones I y II plantea a otros casos de responsabilidad administrativa; estos son: I - tal por no cumplir las obligaciones que les impone por la tributación del ejido; y II por ejecutar actos u omisiones que provoquen o produzcan el cambio, legal de los ejidatarios a superficies o unidades de dotación distintas de las que les hayan correspondido en el reparto provicional de las tierras de labor. Estas infracciones se castigarán con destitución del cargo y multa de cincuenta a quinientos pesos, sanción esta -

última ya absoleta a todas las luces y que requiere una re---  
forma.

Estas causas de responsabilidad se fincan en la obli-  
gación que tienen los miembros del Consejo de Vigilancia de vi-  
gilar que los actos de los Comisariados se ajusten a los pre-  
sentes de la propia Ley de velar porque los Comisariados cum-  
plan con sus obligaciones en materia fiscal relacionadas con e  
el pago de los impuestos prediales, así como, de que los Comi-  
sariados no incurran en actos u omisiones que vengán a produ-  
cir un cambio ilegal de ejidatarios respecto de superficie o -  
unidades de dotación que les hubiesen sido adjudicados en el e  
reparto provicional.

Creemos indispensable ante todo esto, que las autori-  
dades agrarias se aboquen a la organización de campañas perma-  
nentes de moralización de las autoridades internas de ejidos -  
y comunidades, mediante la ilustración acerca de sus funciones  
que les confiere la Ley Federal de Reforma Agraria.

El artículo 470 en su fracción III, párrafo primero-  
tipifica formas de conducta ilícita relacionadas con los dere-  
chos individuales de ejidatarios y comuneros estas son: fomen-  
tar, realizar permitir, tolerar, o autorizar ventas de terre-  
nos ejidales o comunales, o su arrendamiento, parceria u ocupa-  
ción ilegal en cualquier otra forma, ya se trate de unidades +  
individuales de dotación o de bienes de uso común, en favor -  
del propio ejido o comunidad o de terceros, excepto en los ca-  
sos previstos por el artículo 76. Estos actos prohibidos aca-  
rrearán para el infractor la pérdida de sus derechos individu-

les como miembro del ejido, sobre la unidad de dotación que le corresponda o en relación a los bienes de uso común.

La responsabilidad civil es un deber jurídico que tiene el sujeto de reparar e indemnizar a otro, bien sea por el daño que se le ha causado o por la pérdida de una ganancia-  
ilícita que se ha dejado de percibir.

Este tipo de responsabilidades que establece en términos generales a raíz de la condena o la comisión de un delito, en el rubro específico de la responsabilidad o de la condena propiamente dicha a la reparación del daño que suele imponer los jueces en sus sentencias, como consecuencias de la comisión de un ilícito. En estas condiciones los consejos de vigilancia ejidales y comunales pueden ser sujeto de responsabilidad civil, en el concepto de obligación o condena de reparar el daño que se les pueda imponer por los jueces de conocimiento, en relación con la comisión en que incurra bien sea por acción o por omisión, de los delitos especiales a que nos referimos en el inciso anterior, por tanto la responsabilidad civil derivada de la comisión de los delitos especiales previstos por la Ley es concurrente respecto de la responsabilidad penal derivada de la comisión de los delitos especiales previstos por la Ley de la materia e imputables bien sea por acción o bien sea por omisión. Estos delitos especiales previstos por la Ley Agraria son invasión de tierras, malversación de fondos, acaparamiento de unidades de dotación y privación ilegal de derechos agrarios que ameritan posibles causas de responsabi-

civil, que es exigible e intentable, mediante la promoción del juicio civil correspondiente ante el Tribunal competente.

Quisimos darle a este apartado un enfoque práctico, - haciendo una investigación concienzuda en algunas poblaciones del Distrito Federal y del Estado de México, desafortunadamente nos encontramos con múltiples obstáculos, puestos tanto de sus autoridades internas ejidales como de los propios ejidatarios. Siempre nos encontramos con evasivas, pareciese como si ellos tuvieran temor de revelar algo que les pudiera perjudicar posteriormente. Nos dimos cuenta que existe una gran desintegración entre los ejidatarios, o un desinterés casi total en los problemas del campo en su comunidad por poner un ejemplo - logramos saber que de cada Asamblea a la que se convoca, asisten un promedio de 50 ejidatarios de los 450 que existen. Por otra parte la Secretaría de Reforma Agraria a través de sus representantes mantiene una relación poco positiva de acuerdo a lo que pudimos apreciar con respecto a sus funciones específicas como autoridades agrarias. Los problemas en esas comunidades son graves, existe la corrupción y probablemente ventas ilícitas de terrenos ejidales probablemente hay monopolio de parte de las autoridades internas de dicha zona que aprovechan para su enriquecimiento exclusivo. En fin por más que tratemos de obtener la mayor información posible que nos permitiera un panorama más realista no pudimos, no por un desinterés de nuestra parte sino por ese temor que pudimos apreciar en los ejidatarios cuando tratábamos de obtener la mayor información posible.

DIFERENCIAS ENTRE LOS MIEMBROS DEL CONSEJO DE  
VIGILANCIA EJIDAL Y EL CONSEJO DE VIGILANCIA  
COMUNAL.

Con respecto al estudio del presente inciso observamos que la Ley Federal de Reforma Agraria se refiere por igual a los Consejos de Vigilancia Ejidal y Comunal en consecuencia podemos afirmar que por lo que respecta a los miembros de los Consejos de referencia no existe diferencia alguna salvo la relacionada con la denominación, porque uno se refiere al Ejido y el otro a la comunidad. Uno es Consejo de Vigilancia de Ejidos y el otro es Consejo de Vigilancia de Bienes Comunales.

La forma de organización de la propiedad Comunal, es la misma forma de organización del Ejido ya que la Ley habla siempre conjuntamente de propiedad Ejidal y propiedad Comunal.

Anteriormente mencionamos que la Ley, habla conjuntamente de propiedad Ejidal y propiedad Comunal, pero la Ley al hablar de propiedad Ejidal se refiere al campesino que participa de los bienes Ejidales concedidos a un núcleo de población en cambio la propiedad Comunal se refiere al comunero, sujeto titular de un derecho que posee en común.

EL CONSEJO DE VIGILANCIA Y SU RELACION CON EL COMISARIADO  
EJIDAL Y LA ASAMBLEA GENERAL DE EJIDATARIOS.

Para poder iniciar con el presente inciso, es menester ver reiterativamente que es y cuáles son las atribuciones de cada una de las figuras jurídicas, que integran las autoridades internas del Ejido o Comunidades. Así pues, tenemos que la Ley Federal de Reforma Agraria nos señala en su artículo 22 que dichas autoridades estarán comprendidas por: 1) La Asamblea General de Ejidatarios o Comuneros (Máxima Autoridad Interna - Ejidal) integrada por todos los ejidatarios o comuneros en pléno goce de sus derechos o excluyendo a quienes se encuentren suspendidos o sujetos a juicio privativo de derechos; 2) El Comisariado Ejidal o de Bienes Comunales que estará integrado por un Presidente, un Secretario y un Tesorero propietarios y suplentes. El Comisariado contará con los secretarios de comercialización, auxiliares de crédito y acción social y los demás que señale el reglamento interno del Ejido para atender los requerimientos de la producción. El Comisariado Ejidal tiene la representación del Ejido y es el responsable de ejecutar los acuerdos de las Asambleas Generales, los miembros del Comisariado Ejidal propietarios, suplentes y auxiliares serán electos por mayoría de votos en Asamblea General Extraordinaria el voto será secreto y ele escrutinio público e inmediato. Los miembros del Comisariado Ejidal durarán en su cargo tres años, y sólo podrán ser electos por una sola vez no así los secretarios auxiliares para el periodo inmediato quienes durarán en su encargo un año y podrán ser removidos o confirmados en -

su cargo por la Asamblea General de Balance y Programación; 3) El Consejo de Vigilancia estará integrado por un Presidente, - un Secretario y un Tesorero propietarios y suplentes respectivamente, debiendo ser electos en Asamblea General de Ejidatarios o Comuneros; para ser miembros del Consejo de Vigilancia o del Comisariado Ejidal se requiere cumplir con los requisitos señalados por el artículo 38 de la Ley Federal de Reforma Agraria y durarán en su encargo tres años pero podrán ser removidos por cualquiera de las causas fijadas en el artículo 41 de la Ley citada, pero para que los miembros del Consejo de Vigilancia o del Comisariado Ejidal sean removidos de su cargo - deberá dicha remoción ser acordada por las dos terceras partes de la Asamblea General Extraordinaria que al efecto se reúna - entrando en funciones los suplentes.

Las facultades de cada una de estas autoridades están concatenadas entre sí tal y como se desprende de los numerales 47, 48 y 49 de la Ley de la materia causa esta que deriva en una de las múltiples fuentes de la relación que han de sostener en el desempeño de sus labores y logro de los fines para los cuales se constituyen. Así pues siendo el Núcleo Agrario - Ejidal o Comunal una institución Jurídica Social integrada por hombres que a través del Derecho Agrario buscan el bien común es comprensible y lógico que sus autoridades internas estén integradas por los propios miembros que forman dicho núcleo. - Para que así comprendan mejor la naturaleza de los problemas - que enfrenta el núcleo a que pertenecen.

Siendo la Asamblea General la máxima autoridad interna de Ejidos o Comunidades en términos del artículo 23 de la Ley Federal de Reforma Agraria y con base en las facultades que le otorga el artículo 47 del propio cuerpo legal es esta la que ha de dar los lineamientos legales internos para el logro de los fines que se propone la Reforma Agraria tan pelada y no cumplida en nuestro artículo 27 de la Ley Suprema Mexicana y Reglamentada por la Ley Federal de Reforma Agraria.

Por lo que es el Comisariado Ejidal a quien en base al artículo 48 de esta última Ley citada a quien le corresponde representar al Núcleo de Población Ejidal ante cualquier autoridad, con las facultades de un mandatario general, entre otras facultades que el propio dispositivo legal le otorga pero la realización de dichas facultades deberá ser siempre vigilada por el Consejo de Vigilancia del Núcleo Agrario de que se trate. Con apoyo a lo prescrito por el artículo 49 en todas y cada una de sus fracciones a fin de evitar de esta manera el mal manejo de bienes fondos o incluso el abuso de autoridad por parte de integrantes que anteponiendo el interés particular al social quieran escudándose en dichas facultades como lo es la señalada en la fracción VII; del artículo 48 para cometer actos delictivos o poco apegados a la Ley que lesionan el interés común de los ejidatarios o comuneros.

Tanto el Comisariado Ejidal como el Consejo de Vigilancia deberán rendir informe de sus actuaciones y ejercicio de facultades a la Asamblea General a fin de que sean aproba-

dos los que deban serlo y para que tengan conocimiento general de las funciones del Comisariado y el Consejo de Vigilancia.

Así pues vemos que las relaciones que se dan entre dichas autoridades son de hecho y de derecho con el propósito y fin último de alentar el armónico desarrollo social, político, cultural y económico del Ejido o Comunidad de que se trate.

**CONCLUSIONES.**

- PRIMERA:** El Calpullalli es el antecedente más remoto del ejido, en México.
- SEGUNDA:** El Ejido constituye una propiedad suigeneris con las características de ser inalienable, imprescriptible, inembargable e intransmisible.
- TERCERA:** La Ley del 6 de enero de 1915 fue la primera Ley -- Agraria del país que reconoció en forma oficial el -- problema agrario. Esta se preocupó, por una adecuada reglamentación del derecho de propiedad sobre la tierra, sin descuidar al ejido. Dicha Ley fue elevada a la categoría de mandamiento constitucional, por el -- legislador de 1917.
- CUARTA:** Una de las funciones principales de la Asamblea General de Ejidatarios es la de organizar democráticamente la administración interna del ejido, función que lo coloca en la supremacía de dicha administración. -- Esta facultad la ejecuta especialmente a través de -- la elección y remoción en su caso de los miembros -- del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia.
- QUINTA:** La creación de las Asambleas Generales de Balance y Programación, corresponde a la necesidad actual de -- planear cada movimiento que se de con relación a la --

producción, a fin de aprovechar de una manera efectiva los recursos materiales y humanos del núcleo de población.

**SEXTA:** El Comisariado Ejidal tiene la representación jurídica del ejido y es el ejecutor de los acuerdos tomados por la Asamblea General. Su actuación deberá ser por lo tanto imparcial y justa, procurando que exista unión y armonía entre todos los componentes del núcleo de población.

**SEPTIMA:** La implantación del sistema del voto secreto en la elección de los miembros del Comisariado, constituye un gran adelanto, ya que de esta manera se suprimen los fraudes electorales, sobre todo al establecerse también que el escrutinio será público e inmediato.

**OCTAVA:** La función principal del Consejo de Vigilancia como su nombre lo indica, es vigilar que la actuación del Comisariado Ejidal se lleve a cabo respetando las disposiciones legales correspondientes.

**NOVENA:** Debe exigirse al Registro Agrario Nacional, la expedición de las credenciales definitivas a todos los ejidatarios del país, de conformidad con lo establecido por el artículo 26 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

DECIMA: La Secretaría de la Reforma Agraria, debe orientar e impulsar a las autoridades internas de los ejidos, para que conjuntamente realicen su reglamento interior, que ha de regular el aprovechamiento de los bienes comunes, las tareas de beneficio colectivo que emprenden los ejidatarios independientes del régimen de explotación adoptado, y los demás asuntos que la Ley Federal de Reforma Agraria les señale.

## BIBLIOGRAFIA

## 1. CABANELAS GUILLERMO

Diccionario de Derecho Usual Tomo II  
Editorial, Ediciones, Arayo, Buenos Aires  
República Argentina 1953.

## 2. CASO ANGEL

Derecho Agrario, Historia Derecho  
Antología Editorial Porrúa, S.A. Avenida,  
República de Argentina No. 15 México 1950

## 3. CHAVEZ PADRON MARTHA

El Derecho Agrario en México  
Séptima Edición actualizada, Editorial  
Porrúa.

## 4. ESCRICHE JOAQUIN

Diccionario Razonado de Legislación  
y Jurisprudencia, Editorial Librería  
de la VDA CH. Bouret, México 1925.

## 5. FABILA MANUEL

Cinco Siglos de Legislación Agraria (1453-1940)  
Tomo I, Editorial Nuestro Tiempo, México 1975.

6. FLORIS MARGADANT GUILLERMO  
El Derecho Privado Romano, Editorial  
Esfinge, S.A. Colima 220-503  
México 7, D.F. 1983
7. GARCIA PELAYO RAMON Y GROSS  
Pequeño Larousse, Ediciones Larousse  
Valentín Gómez 3530 Buenos Aires R 13  
Marsella 53, Esq. Nápoles México 6, D.F.
8. LUNA ARROYO ANTONIO Y ALCERRECA G. LUIS  
Diccionario de Derecho Agrario Mexicano,  
Editorial Porrúa, S.A., 1982.
9. MENDEZ PIDAL RAMON Y GIL GAYA SAMUEL  
Diccionario General Ilustrado de la Lengua  
Española, Editorial Vox, Barcelona, 1980
10. MENDIETA Y NUÑEZ LUCRO  
El Problema Agrario en México  
Editorial Porrúa, México 1971
11. RALY POUDEVIDA ANTONIO  
Diccionario Porrúa de la Lengua  
Española, México 1970.

12. ROJINA VILLEGAS RAFAEL  
Compendio de Derecho Civil, Tomo II  
Bienes, Derechos Reales y Sucesiones  
Antigua Librería Robredo Esquina Guatemala  
y Argentina México I, D.F.  
1963.
13. RUIZ MASSIEU MARIO  
Derecho Agrario Revolucionario  
Universidad Nacional Autónoma  
de México 1987

LEGISLACION CONSULTADA

16. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS  
UNIDOS MEXICANOS  
Código Nacional de Educación Profesional  
Técnica, Querétaro, 5 de febrero de 1975
17. SECRETARIA DE REFORMA AGRARIA  
LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA