

241 234



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

“ A R A G O N ”

RECORRIDO DE LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA
SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA
ESTADO DE MEXICO
SAN JUAN DE ARAGON
1988

**EL RECURSO DE INCONFORMIDAD EN MATERIA DE JUICIOS
PRIVATIVOS DE DERECHOS AGRARIOS EN MEXICO**

T E S I S

Que para obtener el Título de:
LICENCIADO EN DERECHO

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Presenta:
FRANCISCO VALENCIA VALENCIA

San Juan de Aragón, Estado de México, 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 T R O D U C C I O N

La realización del presente trabajo de tesis, analiza el reciente medio de defensa legal, que nació al amparo de las modificaciones y adiciones a la Ley de la Reforma Agraria en el año de 1983, dándose al campesino afectado por una privación de sus derechos agrarios, un recurso de inconformidad en contra de las resoluciones dictadas por las Comisiones Agrarias Mixtas, emitidas en ese sentido.

La finalidad de brindar el Recurso de Impugnación aludido, fue el de otorgar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, lo que nos conlleva a deducir una mejor impartición de justicia social.

Por lo indicado, iniciamos la exposición del estudio partiendo de los antecedentes históricos del ejido, en razón de que el mismo es concebido por los tratadistas de la materia, como un producto neto de la Revolución Mexicana. A efecto de conformar la concepción del ejido y una vez encontrada, se trata de señalar los elementos integrantes del mismo; para de esta manera intentar deducir su naturaleza, es decir, su origen. Posteriormente se ve de un modo individualizado al ejidatario, en la inteligencia de que el ejido es conceptualizado como a una persona moral, compuesta en primer término por campesinos con capacidad agraria. En seguida, se entra al análisis de la superficie que deberá usufructuar cada ejidatario y de esta forma, saber cuáles son los derechos y obligaciones que proporcionalmente le corresponden a cada integrante o miembro de un núcleo de población ejidal.

Más adelante se trata de investigar las diferencias existentes entre los conceptos autoridades y órganos agrarios, a fin de conocer a las autoridades competentes que deben sustanciar tanto el Juicio Privativo como el Recurso de Inconformidad, llegándose a la conclusión de que hay autoridades federales, locales e internas de los ejidos y comunidades.

Para culminar el estudio de nuestra atención, nos avocamos al punto central del trabajo en cuestión, que configura - el citado Recurso; pasando a examinar en primer lugar al mencionado juicio, enfocándonos concretamente en las resoluciones emitidas por ese órgano colegiado denominado Comisión -- Agraria Mixta, toda vez que en su caso, aquéllas dan pauta o motivo al recurso que nos ocupa y que es ventilado ante el -- Cuerpo Consultivo Agrario. En consecuencia, se pasa a buscar las críticas o beneficios del recurso de inconformidad en materia de juicios privativos de derechos agrarios, dentro de - la vida social del campesino mexicano, con lo cual llegamos a finalizar la presente investigación.

C A P I T U L O I

EL EJIDO

- A) CONCEPTO DEL EJIDO**
- B) ELEMENTOS INTEGRANTES DEL EJIDO**
- C) NATURALEZA DEL EJIDO**

C A P I T U L O I

Antes de entrar de lleno al desglose del concepto Ejido, es necesario anotar algunos de sus antecedentes históricos - que además de servir como planteamiento introductorio, resultan de suma importancia como elementos de análisis para el estudio que vamos a emprender.

Como es de todos conocido, el Ejido Mexicano Moderno -- constituye el producto histórico de dos formas jurídicas de - propiedad de la tierra, de diverso origen y de naturaleza diferente, cuyo enraizamiento en la tradición nacional lo ha - llevado a representar la piedra angular de la Reforma Agraria a partir de 1917.

En efecto, el ejido moderno tiene como antecedentes, por un lado, una fuente autóctona, aborigen, desarrollada por los naturales del Valle del Anáhuac: El Calpulli y El Altepetlali y por el otro, un precedente extranacional importado por los conquistadores: el ejido español.

Las dos primeras formaban parte del sistema azteca de - propiedad de la tierra, vigentes durante los últimos años de la época precolombina, los cuales se distinguían del resto, - por la naturaleza comunal que los caracterizaba.

En opinión del maestro Raúl Lemus García "el Calpulliera propiedad del barrio o del conjunto de gente conocida, mientras

que el Altepetlali era propiedad del pueblo"¹; lo cierto es - que este último era cultivado con la aportación del trabajo colectivo, siendo su producto destinado a los gastos públicos, en tanto que el Calpulli se dividía en milpas individuales -- otorgadas en usufructo a los miembros del barrio, conservando para sí la nuda propiedad y originando una serie de relaciones jurídicas debidamente reguladas.

Estas especificidades señaladas del Calpulli que ampliamente lo diferencian del Altepetlali, son las que han dado -- pauta para inspirar la legislación post-revolucionaria en la reglamentación del ejido moderno, como se podrá apreciar más adelante.

González Roa y José Covarrubias formulan una magnífica síntesis de la mecánica de la propiedad del Calpulli en los siguientes términos: "El Jefe repartía las tierras entre las personas de la agrupación, ninguno adquiría la propiedad privada y periódicamente se hacían distribuciones. El que abandonaba la agrupación perdía el derecho de propiedad comunal. Los miembros de un Calpulli no podrían tener parte en otro, aunque si podían tomar tierras en arrendamiento. Pagaban los agrupados un tributo en los frutos que producía la tierra. Si se dejaba de labrar las tierras dos años seguidos y reconvenido el moroso hacía lo mismo al siguiente año, perdía el derecho a -- la participación o extinguida la familia, las tierras volvían al Calpulli y el jefe con el acuerdo del Consejo de Ancianos,

1.- Derecho Agrario Mexicano.- Pág. 95

daba la tierra a familias nuevamente formadas, Pero lo más notable de esta organización, es que las tierras eran poseídas solamente en usufructo"².

En cuanto al antecedente exógeno del ejido moderno, éste proviene del sistema de derecho de la Península Ibérica y fue impuesto durante la colonia mediante diversos ordenamientos reales, fundamentalmente por las leyes VIII y XIV dictadas por Felipe II en 1573, aunque ya en la práctica cotidiana de la Nueva España, registró algunas variaciones.

El Ejido Colonial fue descrito por Don Wistano Luis Orozco diciendo que: "por exido se entiende toda la tierra que se extiende mas allá de las últimas casas de la población y que le pertenece en propiedad para usos comunes y gratuitos; ya éste limitaba la concesión al mínimo establecido por la ley; ya tenga mayor extensión por la liberalidad del soberano y según lo establecido por la misma ley"³.

La citada Cédula Real emitida por Felipe II, propició -- desde su origen la confusión, ya que señaló que los sitios -- en que se habrían de formar los pueblos deberían contar con -- "un ejido de una legua de largo, donde los indios puedan tener sus ganados"⁴.

2.- El Problema Rural de México, Pág. 24

3.- Los Ejidos de los Pueblos, Pág. 50

4.- Fabila Manuel, Cinco Siglos de la Legislación Agraria, -
Pág. 23

La indefinición parte desde el momento en que se identifica al ejido como la dehesa vigente en España y cuyo fin era el del pastoreo de ganado, puesto que aquél era destinado al solaz y esparcimiento de los habitantes del pueblo. Esta confusión es la que quizá conduce al maestro Mendieta y Núñez a afirmar con poca ventura, que los ejidos median sólo una legua de largo.

Dicha afirmación la aclara Eyer N. Simpson, cuando en su obra apunta que "debe hacerse observar que no era el ejido en el sentido en que este término se usaba en España. En los pueblos indígenas de México, el ejido en lugar de ser un espacio relativamente pequeño y desocupado situado a la entrada de la aldea, se ensancha e incluye las tierras agrícolas comunales del poblado"⁵.

Cualquiera que haya sido su extensión, el ejido colonial como propiedad del pueblo es inembargable e imprescriptible, por lo tanto, no era susceptible de apropiación individual, - en este sentido estriba su única semejanza con la propiedad comunal de los indígenas, pues es de apreciarse su finalidad tan diferente.

Con la conquista se desintegra el Calpulli, en cambio -- el ejido soporta durante el fin de la colonia y la época independiente los irrefrenables embates de la gran propiedad territorial, hasta que a partir de 1860, bajo los auspicios de

una interpretación mal intencionada de las leyes de desamortización, las propiedades comunales de los pueblos son fraccionadas y adjudicadas a los voraces concentradores de la tierra.

A consecuencia de lo anterior, desde los inicios del presente siglo se empieza a hablar con frecuencia de que el primer paso para resolver el problema agrario debía ser la restitución de los ejidos a los pueblos que habían sido despojados, planteamiento que se trasmite de las esferas intelectuales a las campesinas, de tal modo que al estallar la revolución, -- ésta era ya una demanda general.

Frente a esa situación, los diferentes caudillos revolucionarios se manifestaron concientes de la necesidad de una Reforma Agraria radical y en ese sentido se pronunciaron los diferentes planes y programas, hasta que en 1915, Carranza - dió en Veracruz el primer paso legislativo al publicar una Ley Agraria, que ordenaba la restitución de las tierras a las comunidades.

Posteriormente en 1917, se establece en el Artículo 27 - de la Constitución Mexicana el proyecto de reforma agraria - que habrían de cumplir los regímenes revolucionarios siguientes, el cual reconoce la creación de ejidos como la vía fundamental para redistribuir la tierra, que como se verá más adelante, ha llegado a significar la piedra angular del cambio agrario nacional.

A) CONCEPTO DEL EJIDO

El ejido moderno, fue instituido constitucionalmente, sin embargo, nunca ha sido definido ni por la Constitución, ni por la Legislación Secundaria. Es gracias a los estudiosos de la materia como se han elaborado varias definiciones, que ha evolucionado conforme se reglamenta la estructura del ejido desde la Ley del 6 de Enero de 1915, hasta las últimas modificaciones a la Ley Federal de Reforma Agraria, emitidas en enero de 1984.

Todo empezó con la promulgación de la Ley Agraria Carrancista, que al ordenar la restitución de tierras consignó también, que éstas no pertenecerían al común del pueblo sino que serían divididas en pleno dominio; no obstante, en su Artículo 11º, señaló que en tanto no se formulase una Ley reglamentaria que determinara la condición de dicho fraccionamiento - éstas deberían ser disfrutadas en común.

Como se puede apreciar, la idea de la división de las - propiedades de los pueblos que no es sino una prolongación del pensamiento de la Ley de Desamortización del 25 de Junio de - 1856, bandera de las corrientes liberales en boga, introduce desde su origen una evidente confusión acerca de lo que sería el ejido.

Atinadamente, el maestro Romeo Rincón Serrano, señala - que "en realidad se trató sin lograrlo, de conciliar la idea tradicional de propiedad colectiva del Calpulli indígena, de los pueblos de la colonia, con usufructo parcelario individual

y la idea liberal de división y propiedad individual del ejido, pero sujeta a limitaciones cuya naturaleza y contenido -- niegan dicha propiedad individual, confirman el usufructo y -- afirman la propiedad colectiva"6.

En otras palabras, la Ley Agraria del 6 de Enero de 1915 ampara el nacimiento del actual ejido mexicano de una manera completamente contradictoria, ya que si bien por un lado, dispone que las tierras serán fraccionadas y otorgadas a título individual con garantía de pleno dominio, por el otro, hace -- señalamientos sobre la estructura ejidal que presuponen la -- existencia de un ente colectivo; a más de que otorga provisionalmente la propiedad común a los pueblos.

Esta contradicción prevaleció en diversas circulares de la Comisión Nacional Agraria durante 1915 y 1916, en las que era obvio que se seguía concibiendo al ejido como la franja -- de tierra localizada a las afueras de los pueblos, que era necesario fraccionar para otorgarla en pequeñas propiedades, lo que lo identificaba claramente con el ejido colonial.

Como todos sabemos, en febrero de 1917 se publicó la nueva Constitución Política Mexicana, que en su Artículo 27 elevó a la categoría de Ley Constitucional la Ley del 6 de Enero de 1915, estableciendo en la parte final de su párrafo tercero, en su párrafo séptimo, fracción VI y en su párrafo noveno

6.- El Ejido Mexicano, Pág. 48

parte final, una serie de disposiciones en las que resulta in
dudable que se consagra a nivel fundamental que el derecho so
bre las tierras es del pueblo.

Efectivamente, como ejemplo baste citar la fracción VI -
del párrafo séptimo que dice así:

"VI.- Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregacio
nes, tribus y demás corporaciones de población que de he
cho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán ca-
pacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y -
aguas que les pertenezcan o que se les haya restituido o
restituyeren, conforme a la Ley del 6 de Enero de 1915,
entre tanto la Ley determina la manera de hacer el repa-
timiento únicamente de las tierras".

Con este párrafo quedó suprimida la disposición del Artí
culo 27 de la Constitución Mexicana de 1857, que limitaba la
capacidad jurídica de los pueblos, otorgando plena vigencia a
la propiedad comunal, característica que acercó a los ejidos
al sistema del Calpulli.

El mismo Artículo 27, pero ahora de la Constitución de -
1917, igualmente consignó que sólo los miembros de la comuni-
dades tendrían derecho a las tierras y, a contrario sensu, --
que los bosques y las aguas no se podrían repartir, disposi-
ciones que claro está tienden a proteger la propiedad colecti
va de los pueblos sobre su patrimonio general.

Meses después la circular número 22 emitida el 18 de -- abril de 1917, la Comisión Nacional Agraria, al dar respuesta a consultas sobre quien debería administrar los ejidos que se restituyeren o dotaran a los pueblos, situación que creaba in certidumbre, introdujo los comités particulares administrativos, para recibir de manos de los comités ejecutivos las tierras otorgadas.

Dicha circular, imprimió al ejido un radical tinte que lo hizo asemejarse más al sistema del Calpulli en cuanto que di ponía que un comité administrara el patrimonio ejidal y que - éste fuera electo por la junta de vecinos del pueblo, paralelo al consejo de jefes y a la asamblea que lo elegía, vigentes en nuestro derecho autóctono para vigilar la propiedad co munal.

A partir de ese momento, el concepto de ejido dió un vir je al cambiar su acepción de simple pedazo de tierra dotado a un pueblo, al de una persona jurídica con un patrimonio propio con directiva y base, y sobre todo, autónomo de la autoridad política municipal, rasgo este último tan propio del ejido colonial.

Esto constituyó el punto de partida para la subsecuente legislación que habría de reconocer en el ejido a una persona moral de derecho social, de interés público y sujeto de derechos y obligaciones, aunque en el fondo se haya incurrido sin percatarse de nuevo en el concepto colonial del ejido, es decir, únicamente como un patrimonio formado por tierras, bosques y aguas que se le entregan a un pueblo.

Como se temía, 4 años mas adelante la Ley de Ejidos publicada el 8 de Enero de 1921, durante el régimen del General Alvaro Obregón que estuvo vigente menos de un año, dió un paso atrás en la definición del concepto de ejido, al señalar - en su artículo 13 lo siguiente:

"Art. 13.- La tierra dotada a los pueblos se denominará ejido y tendrá una extensión suficiente de acuerdo con las necesidades de la población, la calidad agrícola del suelo, la topografía del lugar, etc. ..."7

Es claro que el precepto anterior implica una acepción - similar al del ejido colonial, sin embargo, dicha ley tuvo el mérito aún en su corta vigencia, de introducir en la legislación diversas disposiciones conducentes a estructurar al ejido, - así como la denominación núcleos de población y los requisitos para su nacimiento y constitución.

Este último concepto, núcleos de población resulta de suma importancia para la configuración posterior del término - ejido que se usará en definitiva para hacer alusión al conjunto de miembros del poblado beneficiado con la restitución o - dotación.

El mismo año, el 10. de septiembre de 1921, la Comisión Nacional Agraria, giró la Circular No. 48 de vital trascendencia en la trayectoria del ejido, ya que reglamentaba la orga-

7.- Fábila, Manuel. Op. Cit. Pág. 350

nización que deberían tener y la manera de disfrutar sus recursos, precisando con toda claridad el régimen legal, administrativo y económico a que estaba sujeto.

La aludida circular, posteriormente reiterada mediante la No. 51 del 11 de Octubre de 1922, dió un gran paso en cuanto a la estructuración interna de los ejidos; no obstante, tuvo la mala fortuna de imponer el régimen de organización cooperativa en el manejo de los recursos y la explotación colectiva de la tierra, lo que implicó enmarañar más el término, - pues con ello se estaba creando una persona jurídica, la cooperativa, al interior de otra persona igualmente jurídica, - ambas de órden moral.

La Ley de Ejidos, así como la Circular No. 48 fueron -- abrogadas mediante Decreto del 22 de Noviembre del mismo año que fijó las bases para legislar en materia de Tenencia de la Tierra, puestas en práctica con la publicación del Reglamento Agrario del 10 de Abril de 1922. Este ordenamiento fuera del mérito de abrogar las anteriores leyes no tiene importancia - en cuanto al estudio de la definición del ejido se refiere, - empero como se vera después para el tema central de la presente tesis resulta fundamental, en atención a que establece por primera vez la extensión de la parcela ejidal.

En Junio de 1925, el Presidente Plutarco Elías Calles de rogó la circular No. 51 de la Comisión Nacional Agraria, restituyendo en la legislación la explotación individual. El 23 de Abril de 1927, se publicó la Ley de Dotaciones y Restitución de Tierras y Aguas, normatividad de carácter esencialmen

te procesal, ya que se dedica en su mayoría a mejorar el procedimiento agrario, en cuanto que lo estructura como un auténtico juicio.

El siguiente paso legislativo de interés para nuestro estudio fue dado el 9 de Enero de 1934, con el que abroga e incorpora al Artículo 27 Constitucional la Ley del 6 de Enero de 1915, que consagró en el texto fundamental el término núcleo de población y denominó a la directiva ejidal comigarrindo, en sustitución del comité particular administrativo.

Al respecto, Rincón Serrano manifiesta que "como la legislación anterior hablaba de ejidos que pertenecían al pueblo y que todos los vecinos de éste tenían derecho a disfrutar de los ejidos, considerando dentro de este tanto las tierras de pastoreo como las agrícolas y los bosques y las aguas, la práctica hizo ver la necesidad de considerar como sujeto del derecho agrario, ya no al pueblo, sino al grupo de campesinos que carecían de tierra, al núcleo que si estaba interesado en ser dotado de tierras"^B

En consecuencia con la configuración del concepto, quedó precisado que el sujeto titular del derecho sería el núcleo de población, significando con ésto primero al grupo de individuos que ejercitan la acción y posteriormente al titular del derecho colectivo sobre las tierras dotadas o restituidas.

B.- Op. Cit. Pág. 73

Días después se publicó el Código Agrario de 1934, en el que se detallan los aspectos relativos al patrimonio ejidal, refiriéndose a ellos como inembargables, inalienables e impre-criptibles. Esta reglamentación tiene el mérito de contener - numerosos preceptos que le dan forma de manera definitiva al ejido, separando con claridad los elementos que lo integran - como un ente colectivo sui generis.

A partir de entónces, pasando por los Códigos Agrarios - de 1940 y 1942, hasta la actual Ley Federal de Reforma Agra--ria y considerando la evolución paralela de las reglamentaciones del crédito agrícola en cuanto a la personalidad jurídica y el patrimonio ejidal, el concepto de ejido ha venido cobrando mayor precisión, no obstante la legislación continúa sin - establecer en el texto jurídico una definición formal del mismo.

El breve recorrido histórico que hemos realizado sobre - la legislación agraria acerca del ejido nos demuestra sorprendentemente como una institución jurídica de tal importancia - haya sido delineada e introducida a la realidad en base de soluciones pragmáticas a problemas eventualmente surgidos y no como el resultado del estudio de técnicos y legisladores, a - pesar de que ya pasó más de medio siglo de su creación.

Ahora bien, con la evolución legislativa analizada, los - tratadistas de la materia han llegado a emitir sus propias definiciones, de las cuales revisaremos algunas en las siguientes páginas, entrando posteriormente al desglose de los elementos que componen el ejido, antes como dato curioso hay que

indicar que el diccionario Larousse usual, identifica al ejido con la parcela o unidad agrícola de dotación.

El estudioso José Hinojosa Ortíz, define al ejido moderno en breves términos diciendo: " es la persona moral que habiendo recibido un patrimonio rústico a través de la redistribución de la tierra, está sujeta a un régimen protector especial"⁹. A nuestro juicio esta definición es un tanto simplista, en cuanto que sólo deja entrever uno de los varios rasgos que caracterizan al ejido, sin ser éste ni siquiera el más relevante.

Por su parte, Jerjes Aguirre Avellaneda, construye una definición demasiado larga y enmarañada al señalar que el ejido es " una forma de propiedad social sobre recurso de potencialidades económicas diversas, caracterizada por la autogestión y la división interna del trabajo, la especialización y la interdependencia que socializan los procesos de producción, intercambio y distribución del producto"¹⁰. Como es de apreciarse, no existe suficiente claridad en lo dicho por el tratadista Aguirre, notándose la definición netamente técnica, - sin mostrarnos sus principales aspectos jurídicos.

En su interesante investigación el maestro Rincón Serrano, elabora una definición bastante clara en la que predomina el criterio de clasificar al ejido como una sociedad en los siguientes términos: "El ejido es una sociedad mexicana de in

9.- El Ejido en México, Pág. 18

10.- La Política Ejidal en México, Pág. 31

terés social, formada por campesinos mexicanos por nacimiento, con una patrimonio ejidal constituido por las tierras, bosques y aguas que el Estado le entrega gratuitamente en propiedad - inembargable, intrasmisible, inalienable e imprescriptible"11.

Los estudiosos del Derecho, José Luis Zaragoza y Ruth Macías Coss, nos aportan también una definición nítida, abarcando incluso aspectos referentes a su organización, así escriben: "Ejido es la persona moral mexicana de pleno derecho, con capacidad y personalidad jurídica constituida por un acto de la autoridad federal por medio del cual, se da en propiedad a un núcleo o grupo de población, un conjunto de bienes que -- constituyen su patrimonio, sujeto a un régimen de propiedad - inalienable, imprescriptible, inembargable e intrasmisible para que se exploten racional e integralmente como una unidad de producción organizada preferentemente en forma colectiva e instrumentada con órganos de ejecución, decisión y control - que funcionan conforme a los principios de democracia interna cooperación y autogestión"12.

A nuestro parecer estas dos últimas definiciones cubren en general los componentes del ejido, quedando satisfactoriamente expuesta la figura jurídica que analizamos, por lo que sería ocioso de nuestra parte pretender formular inutilmente una definición tan bien lograda como las señaladas.

11.- Op. Cit. Pág. 154

12.- El Desarrollo Agrario en México y su Marco Jurídico, Pág. 207

B) ELEMENTOS INTEGRANTES DEL EJIDO

Después de haber revisado las diferentes definiciones -- del punto anterior de acuerdo al concepto del Ejido Moderno, lo primero que salta a la vista es que éste es una persona moral y que en tal virtud debe reunir una serie de atributos -- esenciales de las mismas como son, la personalidad y la capacidad jurídica, entre otros.

La personalidad jurídica del ejido, después de un largo peregrinar a través de las diferentes reglamentaciones agrarias post-revolucionarias para obtener carta de naturalidad, -- fue emitida finalmente por la Ley Federal de Reforma Agraria en 1971, al quedar establecido:

"Art. 23.- 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 encuentran sus pendientes o sujetos a juicio privativo de derechos no podrán formar parte de la misma".

Anteriormente, en el transcurso de la evolución legislativa no se había logrado dar forma a la personalidad jurídica de los sujetos de derecho agrario; unas veces por la confusión que se daba entre núcleos de población con las comunidades y los ejidos y otras por limitarles algunas acciones inherentes a la personalidad jurídica o por señalarles atribuciones de -- los ejidos a otros organismos públicos.

Con la citada innovación de la Ley Federal de Reforma -- Agraria, se reconoce formalmente la personalidad jurídica de los ejidos, facultándolos finalmente al ejercicio libre de sus derechos. En cuanto a la capacidad jurídica, ésta había sido admitida por el Código Agrario de 1934, aunque sólo en materia de dotación. La Ley Federal de Reforma Agraria omitió toda referencia a la capacidad; no obstante, como donde hay personalidad jurídica hay capacidad, ésta última se presume totalmente reconocida.

Habiendo aclarado lo dicho, los elementos que integran al ejido también son claramente detectables en las definiciones que revisamos, de este modo se consideran los siguientes:

- B.1) El Núcleo de Población
- B.2) El Patrimonio Propio
- B.3) La Estructura Interna

B.1) EL NUCLEO DE POBLACION

En la introducción del presente capítulo vimos como en las primeras reglamentaciones agrarias derivadas de la Constitución de 1917, existía una evidente confusión en cuanto al concepto del ejido, ya que una lo equiparaban al ejido colonial y otras al Calpulli, es decir, unas denominaban ejido sólo a las tierras y otros a la tierra, al pueblo y a todo lo demás.

La Ley de Ejidos de 1921, vino a ahondar la confusión en el sentido de que introdujo a la legislación el término núcleo

de población sin precisar su contenido y señalando que éste - debería constar de 50 individuos mínimo. Las reformas al Artículo 27 Constitucional realizadas en 1934, mediante las que - se abrogó la Ley del 6 de Enero de 1915, incorporaron a la - Carta Magna el concepto núcleos de población, con lo cual se pasó a dar a entender al grupo de individuos con capacidad agraria vecinos del poblado solicitante de tierras.

Con esta clasificación del concepto se confirmó que el - sujeto titular del derecho agrario colectivo, es el núcleo de población, esto es, el grupo de individuos que ejercitan la - acción de dotación o restitución que posteriormente se convertirán en los titulares del derecho sobre los bienes otorgados. Esto se respalda con el contenido del Artículo 300 de la Ley Federal de Reforma Agraria que a la letra dice:

"Art. 300.- A partir de la diligencia de posesión provisional, se tendrá al núcleo de población ejidal, para todos los efectos legales, como legítimo poseedor de las - tierras, bosques y aguas concedidos por el mandamiento y con personalidad jurídica para disfrutar de todas las garantías económicas y sociales que esta Ley establece, - así como para contratar el crédito de avío respectivo".

Si no se hiciera referencia al núcleo de población y a - sus derechos sobre los bienes agrarios, podría pensarse que - se trata de una propiedad de los ejidatarios, por fortuna la legislación vigente fue explícita al respecto. Sin embargo, - semánticamente la Ley Federal de Reforma Agraria tiende a -- utilizar indistintamente el término ejido; a veces como el -

conjunto de seres humanos y otros como el patrimonio de los - sujetos colectivos ejidales, confusión que aunque formal, pro- pende a enmarañar los conceptos.

La Ley citada, establece que los núcleos de población - que carezcan de tierras, tienen derecho a que se les dote de tales elementos, siempre que los poblados existan cuando me- nos con seis meses de anterioridad a la fecha de la solicitud respectiva (Art. 195) y que su censo arroje un número mayor - de 20 individuos con capacidad agraria (Art. 196, Fracc. II), como principios formativos generales.

Se considera que tiene capacidad agraria y por consiguen- te derecho a recibir tierras por la vía de dotación aquellos campesinos que cubran los requisitos consignados en el Artícu- lo 200 de la Ley Federal de Reforma Agraria, dentro de los - cuales, cabe destacar la nacionalidad, la residencia previa, la ocupación habitual de trabajar la tierra y la posición eco- nómica de bajos recursos.

En síntesis, por núcleo de población se entiende aquel - grupo de 20 o más individuos con capacidad agraria que en una primera fase solicita tierras por la vía de dotación o nuevo centro de población y que una vez otorgada, se convierte en - el titular del derecho agrario colectivo.

B.2) EL PATRIMONIO PROPIO

Del mismo modo que los otros elementos del ejido fueron definiéndose al paso de la evolución legislativa, el patrimo-

nio ejidal sufrió diversas variaciones desde la Ley del 6 de Enero de 1915, hasta la legislación vigente, aunque hay que admitir que con la Ley Federal de Reforma Agraria surgen para el campesino nuevas alternativas de desarrollo, al concederle al ejido un vasto patrimonio formado tanto por los recursos renovables como por los no-renovables.

En efecto, a partir de la publicación de la Ley referida el patrimonio del ejido se integra entonces con las tierras (Artículo 52); las aguas (Artículo 56) y los pastos, montes y bosques (Artículo 65). Además se le concede el derecho preferencial para la explotación de recursos ajenos a la agricultura, como los mineros, turfáticos, pesqueros, etc. (Artículo 144).

Las tierras, que es factor que nos interesa para el tema central de este punto, están constituidas por: las tierras de cultivo, las tierras de uso común, la zona urbana, la parcela escolar y la unidad agrícola industrial para la mujer.

B.2.1) Las tierras de cultivo.

La Ley no define expresamente lo que debe entenderse por tierras de cultivo, sin embargo, la práctica nos ha enseñado que son aquellas que económica y agrícolamente pueden utilizarse para siembras productivas y que pueden distribuirse entre los derechos individualmente en unidades de dotación o bien explotarse colectivamente.

La superficie que debe afectarse para la constitución de

un ejido se encuentra establecida por la Ley en función de la calidad de las tierras y del número de campesinos solicitantes (Artículo 220).

B.2.2) Las tierras de uso común.

El Artículo 223 de la Ley Federal de Reforma Agraria señala que además de las tierras de cultivo o cultivables las dotaciones ejidales comprenderán los terrenos de agostadero, de monte o de cualquier otra clase distinta a las de labor para satisfacer las necesidades colectivas del núcleo de población (Fracc. I). La extensión de las tierras de uso común también es calculada por la Ley en función del número de ejidatarios, pero ahora atendiendo a su productividad (Artículos 223 y 138).

B.2.3) La zona de urbanización

Esta se encuentra establecida en el Artículo 90 de la Ley que indica que "Toda resolución presidencial dotatoria de tierras deberá determinar la constitución de la zona de urbanización ejidal" cuya extensión se basa en los "requerimientos reales al momento en que se constituya y previendo en forma prudente su futuro crecimiento" (Artículo 91).

La zona de urbanización es un bien que está dentro del patrimonio del ejido y por supuesto, sujeto a su régimen, aunque sólo en forma transitoria, ya que una vez que las tierras se fraccionan y se realiza la adjudicación de solares, las calles y áreas de servicio público son entregadas a las

autoridades políticas y los solares pasan a ser propiedad de los ejidatarios.

B.2.4) La parcela escolar

Esta fue contemplada por el Artículo 101 de la Ley Federal de Reforma Agraria que indica "En cada ejido y comunidad deberán deslindarse las superficies destinadas a parcelas escolares, las que tendrán una extensión igual a la de la unidad de dotación que se fije en cada caso", asimismo, el artículo siguiente dispuso que se destinará a la investigación, enseñanza y prácticas agrícolas de la escuela rural a que pertenecan.

B.2.5) La unidad agrícola industrial para la mujer

Al igual que la anterior, la previó que en cada ejido -- existiera una superficie igual a la unidad de dotación destinada al establecimiento de una granja agropecuaria y de industrias rurales explotadas colectivamente por las mujeres del núcleo agrario, mayores de 16 años que no fuesen ejidatarias.

Esta Unidad como parte del patrimonio ejidal fue una -- innovación de la Ley Federal de Reforma Agraria, ya que con anterioridad ninguna regulación había contemplado su creación.

Hay que recordar, antes de terminar con el patrimonio -- del ejido, que los derechos que sobre bienes agrarios adquieren los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intrasmisibles y por lo tanto no pueden

cederse, enajenarse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse en todo o en parte (Artículo 52, L.F.R.A.), lo que significa que el patrimonio ejidal está sujeto a un régimen de propiedad especial, distinta a la propiedad privada, que ha sido calificada por los teóricos del Derecho Agrario como propiedad social, por el evidente carácter que su existencia reviste.

B.3) ESTRUCTURA INTERNA

El ejido, como toda persona moral, cuenta con una estructura interna que posibilita su funcionamiento. En este sentido, consta de órganos que le permiten tomar decisiones, ejecutarlas y controlar su proceso operativo, los que como ya se señaló son órganos de representación que fueron denominados por la ley como autoridades internas.

Estos órganos ejidales son: la Asamblea General de Ejidatarios, el Comisariado Ejidal y el Consejo de Vigilancia, los cuales contemplaremos someramente a continuación.

B.3.1) La Asamblea General

Esta es el órgano de decisión de ejidos y comunidades; fue introducida como la máxima autoridad interna a partir del Código Agrario de 1940, ya que con anterioridad era el Comisariado Ejidal el órgano que asumía toda la responsabilidad en la conducción del ejido.

El Artículo 23 de la Ley Federal de Reforma Agraria, establece que la Asamblea General es la primera autoridad interna integrándose con todos los ejidatarios o comuneros en pleno goce de sus derechos, con excepción de aquellos que se encuentren sujetos a juicio privativo.

Hay tres tipos de Asamblea; Generales de Ejidatarios, - las Ordinarias Mensuales, las Extraordinarias y las de Balance y Programación. Las primeras, se celebran el último domingo de cada mes; las segundas, en casos especiales y las terceras al término de cada ciclo agrícola (Artículos 27, 28, 29, 30 y 31, L.F.R.A.). Las Asambleas Extraordinarias requieren - de mayores formalismos en cuanto que están sujetas al lanzamiento de convocatorias con ciertos requisitos de validez.

Las funciones de la Asamblea General, están especificadas en el Artículo 47 de la Ley Federal de Reforma Agraria - actual en un total de 13 fracciones dentro de las cuales resalta por ser tema de nuestro estudio, la fracción IX que le atribuye la obligación de 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.

B.3.2) El Comisariado Ejidal

El Comisariado Ejidal, será tratado de manera detallada en el último punto del capítulo tercero de la presente tesis, por lo cual remitimos al mismo, tan solo aquí nos resta insertar dos fracciones del Artículo 48 de la Ley Federal de Reforma Agraria en vigor, con las que se aprecia de inmediato el - carácter ejecutivo:

"Artículo 48.- Son facultades y obligaciones de los comisariados, que en todo caso deben ejercer en forma conjunta - sus tres integrantes:

- I.- Representar al núcleo de población ejidal ante cualquier autoridad, con las facultades de un mandatario general.
- II.- Administrar los bienes ejidales en los casos previstos por esta ley con las facultades de un apoderado general para actos de dominio y administración..."

Igualmente para recordar un poco, diremos que el Comisariado Ejidal es un órgano interno de representación ejidal -- con funciones ejecutivas y de administración, compuesto de un presidente, un secretario y un tesorero, renovables cada tres años en Asamblea General Extraordinaria de Ejidatarios.

B.3.3) El Consejo de Vigilancia

Este órgano agrario desempeña las funciones de control - de actividades, fue introducido por el Código Agrario de 1934 y reconocido por la legislación subsecuente sin casi haber registrado ninguna variación. Los consejos de vigilancia tienen facultades para revisar el funcionamiento y operaciones del - comisariado ejidal e informar a la Asamblea General de Ejidatarios.

Originalmente en 1971, la Ley Federal de Reforma Agraria establecía en su Artículo 40 que el Consejo de Vigilancia se componía de 3 miembros, presidente, secretario y tesorero --

nombrados por Asamblea General, pero para el caso de que existiera mas de una planilla en la elección del comisariado, el consejo se integraría con los miembros de la planilla que ocupase el segundo lugar en la votación.

Al respecto Ruth Macías opina que era una "operación -- práctica, pero que da lugar a dos situaciones problemáticas: Primera, según esta fórmula, se evita toda elección que pudiera hacerse con base en una sola planilla, aparentemente esta fórmula fue prevista para los ejidos pequeños, en los de mayor población pueden dar lugar a que los intereses de un solo grupo monopolicen tanto el Comisariado como el Consejo de Vigilancia. Segunda, en caso de existir más de una planilla, - que se entregue al Consejo de Vigilancia al grupo antagónico. O sea, que ambos extremos perjudican la buena marcha del ejido"¹³.

Esta situación se vino a remediar con las reformas a la ley realizadas el mes de Enero de 1984, con las cuales se procuró dinamizar y democratizar la vida del ejido al derogarse el párrafo segundo del Artículo 40, para quedar textualmente, "los miembros del Consejo de Vigilancia deberán reunir los -- mismos requisitos que esta ley exige para desempeñar cargos - en el Comisariado Ejidal y ser electos por la Asamblea General para cada uno de ellos" (L.F.R.A.).

Los miembros de los Consejos de Vigilancia duran en su cargo 3 años, estando sujetos también a remoción en caso del incumplimiento de sus obligaciones.

13.- Op. Cit. Pág. 188

C) NATURALEZA DEL EJIDO

Para desentrañar la naturaleza del ejido, es necesario remontarnos no en los aspectos empíricos de nuestro objeto de estudio, sino al engranaje técnico que caracteriza al Régimen de Propiedad Ejidal en el marco conceptual del Derecho en General y del Derecho Agrario en particular.

De este modo partimos de la tesis de que la propiedad ejidal, regulada por normas de derecho agrario constituye en esencia una propiedad de tipo social. Esto obedece a que el derecho agrario integra una de las nuevas ramas del tronco del derecho, actualmente denominado: Derecho Social.

Existen autores que absurdamente han inscrito al derecho agrario dentro del esquema del Derecho Privado. El caso más notorio lo representa Efraín Moto Salazar que en su obra Elementos de Derecho, establece sin fundamentación teórica alguna que, las normas agrarias pertenecen al Derecho Privado.

Es indudable que en el ámbito internacional existen algunos países en los cuales las disposiciones que regulan la propiedad rural constituyen parte del Derecho Privado, tal es el caso de Italia y Uruguay en los que la propiedad rústica se encuentra normada por reglas de carácter civil, por ello, autores propios de esos países coinciden en encuadrar este tipo de normas al interior del sistema jurídico del Derecho Privado, sin embargo, afirmar que el Derecho Agrario Mexicano forma parte del Derecho Privado, sería un planteamiento que raya en la frivolidad, por lo cual no nos detendremos a comentarlo.

En contrapartida, algunos distinguidos tratadistas como el Maestro García Maynez ha persistido en la idea de que el derecho agrario en nuestro país es un Derecho Público, llegando al grado de comprenderlo dentro del derecho administrativo. A los sustentadores de esta tesis, cabría demostrarles algunas notas jurídicas dominantes en la legislación agraria que diversos estudiosos han señalado, ya para demostrar la naturaleza independiente de este derecho del típicamente clasificado como público. En ese sentido, Humberto E. Ricord Donado, ha puesto énfasis en los siguientes rasgos:

- A) El Derecho Agrario tiene carácter reivindicatorio;
- B) Constituye un sistema de normas imperativas;
- C) Es un derecho de clases y de grupos sociales;
- D) Representa un derecho de nuevas jurisdicciones, con sujetos especiales y objeto específico.¹⁴

Frente a la argumentación conceptual, vertida por Ricord Donado y por algunos otros autores como Martha Chávez y Mendieta y Núñez, en ese mismo sentido, la teoría de la naturaleza pública del Derecho Agrario, cae por su propio peso, no obstante el considerable número de simpatizantes con que dicha teoría cuenta.

En una tercera posición totalmente incompatible con las 2 ya mencionadas, existe una fuerte corriente de estudiosos del derecho que a base de un detallado análisis jurídico consignan el Derecho Agrario, dentro del Derecho Social como el

14.- CFR. Ricord Donado, Humberto E.- Introducción Jurídica a la Reforma Agraria Mexicana, Págs. 60 a 72

maestro Mendieta y Núñez que textualmente apunta: "El Derecho Agrario, integra también una de las partes del Derecho Social, porque se refiere a la equitativa distribución de la tierra y a su explotación para lograr que aquella beneficie al mayor número de campesinos y ésta a la sociedad por el volumen de producción y el nivel de sus precios"¹⁵

Es en el anterior marco conceptual, en el que quedó enclavado el estudio previo a la definición de la naturaleza de la propiedad ejidal. Comúnmente suele clasificarse en forma simplista a ésta como una propiedad de corte social exclusivamente por el hecho de ser un producto neto de la revolución que vino a beneficiar fundamentalmente a los grupos sociales del campo generalmente marginados. Para lo anterior, es necesario considerar otros elementos teóricos que tipifican a la propiedad ejidal, tales como el hecho de constituir una persona jurídica moral; estar regulada por un conjunto de normas especiales reglamentarias del Artículo 27 Constitucional, ventida ante tribunales de jurisdicción delegada, es decir, por Organos Administrativos; benefician sólo a aquellos sujetos que cuente con capacidad agraria individual, ésto es, campesinos de bajos ingresos; en fin una serie de características que nos llevarían a la conclusión de que la propiedad ejidal es evidentemente una propiedad social.

En este punto no necesitamos entrar a la polémica de si la resolución presidencial con que se dota de tierras a los ejidos entrega en propiedad al núcleo de población o a los in

15.- El Derecho Social.- Págs. 73 y 74

dividuos las tierras dotadas, puesto que se ha reiterado hasta el cansancio que el Estado hace entrega de las superficies beneficiadas al grupo de personas integrado por un mínimo de 20 campesinos, siendo el único en Asamblea General el que puede tomar decisiones sobre el destino de los bienes recibidos en dotación mientras que por su lado los sujetos agrarios individuales reciben a su vez del núcleo agrario, exclusivamente en usufructo las superficies particulares o colectivas para explotárlas, sin adquirir ningún derecho de propiedad sobre los mismos.

La propiedad agraria ejidal derivado del Artículo 27 de nuestra Constitución, representa una garantía social y por lo tanto los campesinos beneficiados directos de los procedimientos son auténticos beneficiarios directos de las reivindicaciones campesinas reconocidas en nuestra Carta Magna, para quienes aportaron en el movimiento revolucionario una mayor cuota de sangre.

C A P I T U L O I I

EL EJIDATARIO

- A) DERECHOS Y OBLIGACIONES DEL EJIDATARIO**
- B) LA UNIDAD DE DOTACION**
- C) DERECHOS PROPORCIONALES DEL EJIDATARIO**

C A P I T U L O I I

El ejidatario, que constituye el tema del presente capítulo, representa cada una de las fracciones individualizadas de la persona moral llamada Ejido, ésto es, el sujeto de primer grado, que configura en sí mismo un sujeto individual de derecho agrario, sometido en consecuencia al cumplimiento de determinadas obligaciones y al goce de determinados derechos.

Ruth Macías Coss, en su singular obra continuamente citada en este trabajo, define al Ejidatario en los siguientes -- términos: "Es la persona física reconocida por el Estado como titular de los Derechos Agrarios Colectivos e Individuales; - participa directamente en las actividades productivas de explotación de los recursos naturales, patrimonio del Ejido a - que pertenece"¹⁶.

Determinado claramente el concepto de ejidatario por la distinguida autora, antes de entrar al primer punto de este - capítulo, debemos precisar a partir de qué momento deja de -- configurar un simple solicitante de tierras, (no obstante la expectativa que le creó el hecho de haber sido beneficiado -- con la publicación de un mandamiento gubernamental positivo), para convertirse en ejidatario.

16.- Op. Cit. Pág. 207,

Desde nuestro punto de vista y a juicio de la más sana - práctica instrumentada en la Secretaría de la Reforma Agraria, un campesino se transforma en ejidatario de manera simultanea a la que el núcleo de población ejidal pasa a ser propietario de las tierras y bienes solicitados, es decir, conforme señala el Artículo 51 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, a partir de la publicación de la Resolución Presidencial en el Diario Oficial de la Federación, aunque también cabe decir -- que tiene el carácter de ejidatario (provisional), al momento en que resulta beneficiado por una resolución del ejecutivo - local.

A) DERECHOS Y OBLIGACIONES DEL EJIDATARIO

El campesino al recibir la tierra, se convierte al mismo tiempo de un sujeto de derechos en un sujeto de obligaciones. Así por ejemplo, recibe la unidad de dotación, pero también - se obliga a trabajarla personalmente y no abandonarla por más de dos años consecutivos (como en el viejo Calpulli), so pena de ser privado de derechos; y a otras obligaciones adicionales como podría ser; trabajar en las labores colectivas o comunales, asistir a las asambleas, radicar en el poblado, etc.

El ilustre precursor del derecho agrario Lucio Mendieta y Núñez, en su obra el Problema Agrario de México, apunta que: "los derechos de los individuos capacitados para obtener tierras en dotación pueden clasificarse en dos clases: Derechos Proporcionales y Derechos Concretos. Los primeros son los que

corresponden sobre la totalidad del Ejido antes de que sea -- fraccionado y sobre los bienes indivisibles - montes, pastos, etc. - y los segundos recaen precisamente en la Parcela o Unidad de Dotación asignada a cada uno cuando se lleva a cabo el fraccionamiento"17.

Los derechos y obligaciones de los ejidatarios se reglamentan en el Capítulo II del Título II de la Ley Federal de -- la Reforma Agraria, con la denominación "Derechos Individua--les", mismo que de acuerdo al Código Agrario de 1942, constitu--la el Capítulo III, Título I del Libro Tercero.

El Artículo 66 de la Ley Federal de la Reforma Agraria - vigente, establece que "antes de que se efectúe el fracciona--miento y la adjudicación de parcelas, los ejidatarios en par--ticular tendrán los derechos que proporcionalmente les corres--pondan para explotar y aprovechar los diversos bienes ejida--les, de acuerdo con los preceptos de esta Ley, con la forma - de organización y de trabajo que en el ejido se adopte, y se le respetará en la posesión de las superficies que les hayan -- correspondido al efectuarse el reparto provisional de las tie--rras de labor, a menos que tal asignación no se hubiere hecho conforme a los Artículos 72 y 73.

A partir del fraccionamiento de las tierras de labor, -- los derechos y obligaciones ejidales sobre éstas, pasarán con las limitaciones que esta Ley establece, a los ejidatarios en cuyo favor se adjudiquen las parcelas".

De paso debemos hacer notar que lo consignado en dicho precepto contradice lo dispuesto en el Artículo 52 de la propia Ley, que en la primera parte del segundo párrafo dispone que "las tierras cultivables que de acuerdo con la Ley puedan ser objeto de adjudicación individual entre los miembros del ejido, en ningún momento dejarán de ser propiedad del núcleo de población ejidal".

De cualquier modo, la ley de la materia establece como primera obligación del ejidatario, bajo el riesgo de perder la preferencia que se le había otorgado. Si en el término de 3 meses contados a partir de la distribución provisional o definitiva de unidades de dotación, no se presenta a tomar posesión de la tierra de labor que le corresponda; en cuyo caso ésta se transferirá a otro campesino (en caso de los ejidos colectivos, este plazo aumenta a 6 meses contados a partir de la fecha en que las labores agrícolas se inicien), según reza en el Artículo 68 del referido ordenamiento.

El Artículo 85 de la multicitada Ley Agraria, establece como causales de privación de derechos que un ejidatario tenga como miembro del núcleo de población ejidal o comunal a -- excepción de las señaladas en la zona urbana, dentro de las que sobresa la causal del abandono de la unidad de los trabajos colectivos.

El Artículo 87 de la Ley citada, señala una sanción temporal del ejidatario al suspenderlo de sus derechos durante un año en supuestos casi idénticos a los contemplados en el Artículo 85; y el Artículo 88 consigna la facultad de la Asamblea Gene

ral para imponer sanciones de órden económico cuando no inviertan el crédito en las labores indicadas, no respete el progrma de cultivos, o no comercialize su producción a través del mismo ejido.

Otro de los derechos de los ejidatarios reconocidos en la Ley, es el poder recibir gratuitamente, como patrimonio familiar, de acuerdo al Artículo 93, un solar en la zona de urbanización - que no excederá de 2500 m2. Sin embargo, el Artículo 98 determino que un ejidatario pierde el derecho al solar cuando durante 2 años consecutivos abandona el mismo, el --- cual se declara vacante y queda a disposición de la Asamblea General.

En términos generales encontramos a lo largo de la Ley - diversos señalamientos que vienen a constituir parte de las - limitaciones a que se encuentra sujeto el ejidatario, e incluso en el caso de las mujeres ejidatarias, encontramos un régimen de protección que viene a ratificar los derechos de la familia como centro de atención esencial de los derechos de los núcleos de población.

B) LA UNIDAD DE DOTACION

Variando la mecánica inductiva que se ha manejado a lo - largo de la presente tesis, de entrada se define a la Unidad de Dotación como aquella "superficie que la ley ordena se entregue a cada campesino con derechos individuales agrarios"18

18.- Hinojosa Ortíz, José. Op. Cit. Pág. 54

cuando se trata de ejidos fraccionados, agregaríamos de nuestra parte.

Desde el punto de vista de la organización, en rigor solo hay dos formas de trabajar la tierra, o individual o colectivamente, más allá de las posibles variantes que ésta última pudiera tener. Trasladando este divorcio al plano ideológico y jurídico, encontramos que en la práctica se dan los que propugnan por cualquiera de esas dos posiciones, individualistas y colectivistas. La historia de la evolución legislativa en relación a la unidad de dotación, es la historia del enfrentamiento entre esas dos corrientes cuyas concepciones repercuten significativamente en el plano de la política agraria y desde luego en la regulación vigente.

La inauguración de la política agraria individualista se registró desde la misma Ley del 6 de Enero de 1915, que desde sus considerandos manifestó la idea de dividir las tierras de labor, ratificada en su artículo cuarto. Al respecto el Maestro Romeo Rincón Serrano explica que esta ley "daba al reclamo de la clase campesina una solución acorde con los requerimientos del marco histórico e institucional de nuestro incipiente capitalismo liberal, al tratar de resolver el problema de acuerdo con la Ley de Desamortización de 1857, mediante la restitución de sus tierras a los pueblos y la dotación de -- ellas a quienes no las tuvieran, para que se fraccionaran y fomentara la pequeña propiedad"¹⁹

19.- Op. Cit. Pág. 48.

Días después, la Circular No. 3 del 6 de Mayo de 1916 girada por la Comisión Nacional Agraria, al explicar como debía interpretarse el artículo 2o. de la referida ley agraria, expresó en su fracción primera:

"1.- De conformidad con el artículo 2o. de la mencionada ley, los terrenos que serán disfrutados provisionalmente en comunidad por los vecinos de los pueblos a los cuales se concede la restitución o dotación de sus ejidos, serán únicamente las nuevas porciones que se adquirieran en virtud de la Ley, quedando la parte que actualmente posee el pueblo, con la división, fraccionamiento y linderos interiores que se hayan reconocido hasta la fecha, - pues deberá ser respetada la propiedad o la posesión que legalmente tengan ya adquirida los vecinos, siempre que el lote o lotes que posean dentro del ejido no excedan en conjunto de 40 hectáreas de terreno cultivado y 60 -- hectáreas en terrenos de agostadero, o sea 100 hectáreas en total"²⁰.

Esta circular representa el primer intento legislativo - por delimitar la extensión de la Unidad de Dotación al establecer un máximo de las superficies de cultivo y de agostadero que podía tener en propiedad cada vecino. Debe notarse -- también que el término utilizado para referirse a la tierra - es el de lotes.

El siguiente paso legislativo en cuanto a la definición de la Unidad de Dotación lo dió la Ley de Ejidos de 1921, que en su Artículo 13 señaló que: "El mínimo de tierras de una do 20.- Fabila, Manuel. Op. Cit. Págs. 287 y 288.

tación será tal, que pueda producir a cada jefe de familia -- una utilidad diaria equivalente al duplo del jornal medio en la localidad"²¹. Es notable como esta regulación elude determinar la extensión que debía entregarse a cada derecho, sug tituyendo la superficie por la productividad.

La Circular No. 48 de la Comisión Nacional Agraria emitida en 1921, es de suma importancia para la clarificación del tipo de derecho que los ejidatarios adquirían sobre la tierra y porque además incorporó a la legislación el término parcela al consignar en sus reglas 17, 20 y 33 lo siguiente:

"17a. La distribución de las parcelas de cultivo, se -- hará en una Asamblea General de todos los jefes o cabe-- zas de familia ..."

"20a. Las parcelas de cultivo desnudas de edificios, -- construcciones, instalaciones, árboles frutales e industriales y plantas de cultivo mutable que en ellas pueda haber se considerarán adjudicadas a éstos en usufructo, censo o renta ..."

"33a. El ejemplar debidamente requisitado que a cada adjudicatario de lotes de cultivo se le entregue, le servirá de título de su parcela y por virtud de este título -- el adjudicatario se considerará como dueño de un usufructo de la misma parcela (titular en realidad), de la que -- no podrá ser privado sino por uno de los dos siguientes motivos:

21.- IBIDEM, Pág. 350.

- I.- Por no pagar durante dos años seguidos el censo o renta y;
- II.- Por dejar de tener el asiento principal de su familia en el pueblo durante 6 meses seguidos"²².

Dicha circular tiene entre otras cosas, el mérito de señalar el primer antecedente del actual certificado de derechos agrarios y de las causales de privación de derechos individuales; no obstante, deja entrever falta de consistencia en la conceptualización de la naturaleza de la propiedad social y del derecho que asistía a los beneficiados.

El Reglamento Agrario del 10 de Abril de 1922, con un carácter mas aventurado, determinó la superficie que habría de entregarse a cada ejidatario señalando:

"Art. 9o.-La extensión de los ejidos en los casos de dotación se fijará asignando a cada jefe de familia o individuo mayor de 18 años, de tres a cinco hectáreas en los terrenos de riego o humedad; de cuatro a seis hectáreas en los terrenos de temporal que aprovechen una precipitación pluvial anual abundante y regular y de seis a ocho hectáreas en los terrenos de temporal de otras clases .

Art.11o.- En las regiones áridas o cerriles, la asignación a cada jefe de familia o individuo mayor de diez y ocho años, podrá hacerse hasta por triple número de las hectáreas antes citadas"²³,

22.- IBIDEM. Págs. 375 y 378.

23.- IBIDEM. Pág. 385.

Esta disposición con una idea muy restringida de la unidad mínima de dotación, casi no fue aplicada ya que la Circular No. 51 de la Comisión Nacional Agraria emitida también en 1922, estableció obligatoriamente el trabajo cooperativo en los ejidos y forzosamente la explotación colectiva de la tierra. Este viraje en la política nacional agraria revela de nuevo el sordo enfrentamiento entre las tendencias individualistas y colectivistas a que se hacía mención líneas atrás, ganando terreno en esta ocasión los ideólogos de la explotación comunal de la tierra.

El Decreto del 16 de Julio de 1925 del Presidente Plutarco Elías Calles, para confirmar lo dicho, derogó la Circular 51, en lo que se refiere a la explotación cooperativa de las tierras ejidales para retornar a la ya tradicional posesión individualista del fraccionamiento de los terrenos y su adjudicación en parcelas.

El asunto no se vuelve a retomar, sino hasta la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas del 23 de Abril de 1927, fue sumamente explícito en cuanto a la superficie de la parcela de dotación como la denomina, estableciendo además por primera ocasión los requisitos de la capacidad individual en materia agraria. Sin embargo, respecto a la superficie a otorgar a cada beneficiario privó un criterio demasiado limitado al hacer las siguientes clasificaciones:

"Art. 99 . . .

de 2 a 3 hectáreas en tierras de riego de primera calidad;

de 2½ a 4 hectáreas en tierras de riego de segunda calidad;
de 3 a 4 hectáreas en terrenos de medio riego;
de 2 a 3 hectáreas en terrenos de humedad;
de 3½ a 5 hectáreas en terrenos de temporal de primera;"²⁴.

La Ley de Dotaciones que reformó a la anterior dictada - ese mismo año, volvió al criterio de dejar el mínimo de tierras de riego de 3 a 5 hectáreas y ya dedicó un capítulo a la capacidad agraria de corporaciones y de individuos, señalando los tres requisitos que sirvieron de base para los que se encuentran en la actual legislación que son: la nacionalidad, - la residencia previa y la ocupación de agricultor o jornalero.

El siguiente paso legislativo en relación a la unidad de dotación lo configuró el Código Agrario de 1934, aumentando a cinco los requisitos de la capacidad agraria individual e incrementando el monto de las dotaciones siendo parcelas individuales de 4 hectáreas en tierras de riego y ocho en terrenos de temporal. Por otro lado, introdujo las causas de privación de derechos agrarios individuales que no habían sido contempladas con anterioridad.

Como se sabe de 1934 a 1940 el General Lázaro Cárdenas, - entonces Presidente de la República, inauguró un nuevo manejo de la Política Nacional Agraria, en apoyo irrestricto del ejido y del colectivismo como forma de organización para la ex--

24.- MIDEEM, Págs. 462.

plotación de la tierra. Esto se reflejó en el Código Agrario promulgado durante los últimos días de su mandato que estableció que la explotación de los recursos ejidales podría ser individual o colectiva, según lo determinara la economía agrícola la ejidal.

Este Código Agrario sustituyó la palabra parcela por la de unidad normal de dotación y conservó los mismos requisitos de capacidad agraria individual que su antecesor, al igual -- que las causales de privación de derechos y la superficie mínima a dotar.

El 31 de Diciembre de 1942, es publicado un nuevo Código Agrario, en el que al decir del maestro Rincón Serrano "vuelve a triunfar la concepción individualista de la propiedad sobre la parcela, aunque en forma meramente declaratoria y contradictoria, pues conserva todos los artículos del código anterior que atribuyen al núcleo de población la propiedad sobre las tierras y aguas ejidales"²⁵.

Este Código Agrario estableció originalmente los límites de la unidad individual de dotación en 6 hectáreas de riego y 12 de temporal; empero, mediante las reformas al Artículo - 27 Constitucional, entre las que se incluía el famoso derecho de Amparo Agrario para los pequeños propietarios, dicha extensión aumentó a 10 hectáreas de riego y 20 de temporal, misma que se conserva hasta la actual Ley Federal de Reforma Agraria. Por lo demás el Código Agrario de 1942 continúa con las

25.- Op. Cit. Pág. 95,

mismas disposiciones relativas a la capacidad agraria individual y privación de derechos, con la única excepción de que - incorpora el término, Certificado de Derechos Agrarios.

Hay que anotar que estos últimos ya habían sido introducidos a la legislación como preámbulo a la política individualista, mediante el Acuerdo Presidencial del 11 de Diciembre - de 1940 que los denominó Títulos Parcelarios. Según reza en - los considerandos de dicho acuerdo, éste obedeció a "que el - ejidatario aspira a recibir una garantía plena de su permanencia en el ejido y una seguridad de que el patrimonio y los -- frutos de su esfuerzo serán intocables mientras cumpla con -- las obligaciones señaladas por la Ley"26.

La Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, marca de nuevo algunas alternativas de organización para los campesinos, lo cual indica una apertura en la política agraria del país y un tanto el retorno a anteriores esquemas de desarrollo nacional. Esta ley, producto de una abundante legislación que mejoró al paso de los años y basada en un número mayor de experiencias, aborda la cuestión en forma más ordenada y casuística, evitando sin embargo, las definiciones.

En efecto, la ley en vigor trata la materia referente a los derechos agrarios individuales de manera más sistematizada. En primer lugar los ubica inmediatamente después de los - derechos del núcleo de población otorgando mayor secuela lógica al régimen de propiedad de los bienes ejidales y en segundo lugar aborda su desglose de manera tan detallada que por -

resultar ocioso y amplio remitimos a la lectura del capítulo segundo de la Ley Federal de Reforma Agraria, artículos del 56 al 88, en el que señalan las particularidades de los derechos agrarios individuales.

Acerca de la capacidad individual en materia agraria la ley hace exactamente lo mismo que con el régimen de propiedad y ubica a la capacidad de los sujetos en el mismo orden, núcleo e individuo. El Artículo 200 señala la capacidad agraria para obtener lo que ahora se denomina unidad de dotación, - de manera similar a la del Código de 1942, aumentando sólo el requisito de no haber sido condenado por delitos contra la salud.

Asimismo, el monto de la unidad de dotación quedó fijado como ya estaba en el código precedente, no obstante se amplió el término quedando como unidad mínima de dotación, que siguió siendo de 10 hectáreas de riego y 20 de temporal de primera. Para mayor ilustración de la evolución del tamaño de la superficie de la unidad de dotación en las diferentes leyes, en la siguiente página se encuentra un cuadro comparativo en relación al tema.

**CUADRO COMPARATIVO DE LA EVOLUCION LEGISLATIVA SOBRE
LA SUPERFICIE DE LA PARCELA**

	CALIDAD DE LAS TIERRAS				
	RIEGO	HUMEDAD	TEMPORAL DE 1a	AGOSTADERO	MONTE Y CERRILL
Circular No 3, Comisión Nal. Agraria del 6-V-1916	40			60	
Reglamento Agrario del 10-IV-22, Arts. 9-11	3-5	3-5	4 - 6	6 - 8	18 - 24
Ley de Dotaciones y Restituciones del 23-IV-27 Art. 99	2-3	2-3	3½ - 5	5 - 1	7 - 9
Ley de Dotaciones del 18-VIII-27, Art. 17	3-5	3-5	4 - 6	8 - 12	24 - 48
Código Agrario de 1934 Art. 47	4	4	8		
Código Agrario de 1940 Art. 83	4	4	8		
Código Agrario de 1942 Art. 76-79	6	6	12		
Ley Federal de Reforma Agraria de 1971 Art. 220, 222	10-20	10-20	20 - 40		

Después de haber realizado el anterior recorrido por la legislación agraria a través de los años, a continuación se describen algunas características de la unidad de dotación:

a) Forma de Adquisición.

Sólo puede ser obtenida por un individuo con capacidad agraria que forme parte de un núcleo de población solicitante de tierras.

La capacidad individual en materia agraria está señalada en el Artículo 200 de la Ley, dentro de cuyos requisitos resaltan los relativos a la extracción campesina, a la nacionalidad, la residencia mínima previa de seis meses, la ocupación habitual de trabajar la tierra, el capital máximo, etc. (Las últimas adiciones a la Ley Federal de Reforma Agraria, señalaron como nuevo requisito el no haber sido reconocido como ejidatario en ninguna resolución presidencial dotatoria de tierras.)

b) Régimen de Propiedad.

Es obvio que los derechos de propiedad del ejidatario sobre la unidad de dotación se encuentran sujetos a un régimen especial que sólo le otorga la facultad de usufructuar, pues como señala el Artículo 75 de la Ley, éstos son inalienables. Por otra parte, como se dijo, el titular del derecho sobre los bienes del ejido es el núcleo de población, derecho que sólo puede ejercitarse colectivamente y que impide al ejidatario disponer de su unidad de dotación (ver Artículos 52, 2o. y 3o. párrafos).

c) Pérdida del Derecho.

Los derechos que el ejidatario adquiere sobre la unidad de dotación puede perderse entre otras causas por no trabajar la tierra personalmente o con su familia durante - dos años consecutivos, por acaparar varias unidades de - dotación, por haber sido condenado mediante sentencia -- ejecutoriada por sembrar estupefacientes y actualmente - por vender o arrendar la unidad de dotación u otros terrenos ejidales.

d) Régimen de Sucesión.

Los derechos del ejidatario sobre la unidad de dotación son intrasmisibles por vía de la donación, compra-venta, prescripción, etc., ya que aquel sólo tiene facultades para transferir el derecho a uno de sus herederos, o en su defecto a la persona con la que hacía vida marital o bien dependía económicamente del titular (Art. 81). En este renglón la legislación demuestra su carácter proteccionista al defender fervorosamente los derechos sucesorios de la mujer, de los menores de edad y de los inválidos; consignando como causal de privación el incumplimiento de las obligaciones económicas en favor de la mujer e hijos menores de 16 años que dependían del ejidatario fallecido, por parte del nuevo titular del derecho.

e) Tamaño de la Unidad de Dotación

Como ya se indicó, el Artículo 220 de la Ley señala como superficie mínima 10 hectáreas de riego y 20 de temporal mientras que el Artículo 222 dispone que las unidades de

dotación podrán ampliarse hasta el doble de la extensión señalada, lo que significa que un ejidatario puede tener 20 hectáreas de riego y 40 de temporal. Asimismo, en el caso de los ejidos ganaderos y forestales se puede poseer la superficie que sea suficiente para mantener 50 cabezas de ganado mayor o sus equivalentes en ganado menor, la cual es determinada de acuerdo al coeficiente de agostadero regional fijado por la SARH (Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos); lo que quiere decir que en los estados de bajo potencial hidrológico como Sonora donde existen regiones cuyo coeficiente es de 10 hectáreas por cabeza de ganado, se pueden poseer como unidad de dotación ganadera hasta 500 hectáreas (Artículo 225).

f) Indivisibilidad de la Unidad de Dotación.

Aunque la Ley no afirma expresamente que la Unidad de Dotación es indivisible ésta se infiere tanto de la interpretación semántica del término unidad y de lo dispuesto en el Artículo 83 de la Ley Federal de Reforma Agraria - que al texto dice: "en ningún caso se adjudicarán los derechos a quienes ya disfrutaban de unidad de dotación. Esta corresponderá en su totalidad a un solo sucesor..."(L.F.R.A).

g) Forma de Acreditar el Derecho.

Conforme al Artículo 69 de la Ley, los derechos del ejidatario sea cual fuere la forma de explotación adoptada, se acreditan con el Certificado de Derechos Agrarios expedido por la Secretaría de la Reforma Agraria, cuya tra

mitación se inicia con la celebración de la depuración censal respectiva.

Una vez vistos los principales rasgos que caracterizan a la unidad de dotación, con el doble objeto de aglutinar las diversas especificidades y de cerrar el presente punto, definiremos a ésta como: aquella superficie indivisible que tiene derecho a recibir un ejidatario beneficiado con una resolución presidencial dotatoria o restitutoria de tierras, sujeta a un régimen especial de propiedad y cuya titularidad se demuestra con un Certificado de Derechos Agrarios expedido por el estado.

B.1 LA PARCELA

Ocasionalmente se ha hecho referencia por los conocedores del tema, a la aparición en los últimos años de una sutil pero existente diferencia entre los conceptos de parcela y unidad de dotación. En el presente punto, que se distinguirá por su brevedad dado el objeto de análisis, trataremos de interpretar a grandes rasgos cual es la cualidad o cualidades que hacen presumir dicha disimilitud entre los citados términos.

Recordemos que en los primeros años de la reforma agraria en nuestro país, las autoridades agrarias no encontraban aún como denominar a la superficie que se le otorgaba individualmente a cada beneficiario del reparto. Así la Circular No. 3 de la Comisión Nacional Agraria hablaba de lotes en 1916 y la No.48 en 1921, introdujo a la legislación el término parcela.

El Código Agrario de 1940 representó un paso adelante e incorporó el concepto unidad normal de dotación, haciendo además una diferenciación con la parcela. En la exposición de motivos de dicho código fue textualmente señalado:

"En la terminología legal, para los efectos dotatorios, se substituye la palabra parcela por la de unidad normal de dotación, considerando que no se llega a la parcela - sino mediante el fraccionamiento y que éste no debe efectuarse en aquellos casos en que por las condiciones pecuarias de la tierra entregada convenga mantener el sistema colectivo de trabajo."

Y posteriormente, en el cuerpo de la regulación expresó:

"Artículo 128.- El ejidatario tendrá el disfrute de la - parcela ejidal cuando hubiese sido fraccionado, o el de la unidad de dotación, en caso contrario con las obligaciones que este código impone".

Ambos textos deben interpretarse de manera sencilla y -- sin rebuscamientos aún cuando la primera cita tiende un poco a confundir, sobre todo considerando el contexto político que envolvió su promulgación. En efecto, la traducción es muy clara, en los ejidos previamente fraccionados a la resolución -- presidencial en donde se podría estar en una superficie superior a la señalada para la unidad normal de dotación, ésta -- se respetaría y seguiría llamándose parcela ejidal. En la -- otra hipótesis, en caso de que el ejido dotado no hubiese sido fraccionado (y por otra parte para efectos de contabilizar

de acuerdo al número de solicitantes la superficie que debería dotarse), la posesión obtenida se llamaría unidad de dotación siendo su extensión igual a la que marcaba la ley.

Este mismo criterio es seguido por el Código Agrario de 1942, en cuanto a la diferencia entre ambos términos al apuntar en su Artículo 79 "En los ejidos ya constituidos podrán ampliarse las superficies de las unidades de dotación o de las parcelas legales ..."²⁷

La Ley Federal de Reforma Agraria continuó sustentando el criterio señalado de manera más clara al suscribir un número mayor de artículos a través de los cuales se traduce sin lugar a dudas la distinción mencionada, conduciendo en todos casos a confirmar la tesis de que la separación de los términos deviene del origen de la posesión.

En efecto, a consecuencia de un mandamiento gubernamental positivo que otorga la posesión provisional, o incluso como se da en la práctica antes de que aquel sea dictado, el ejido tiene derecho a efectuar el reparto también provisional de las tierras, como se desprende la lectura del Artículo 66 de la Ley. La superficie que puede corresponder al todavía presunto derecho, puede ser igual, menor o mayor que la señalada para la unidad de dotación, no en balde a este acto se le denomina comunmente como parcelamiento.

La diferencia es tan clara que además la ley establece que los derechos de las parcelas pueden ser acreditados con -----
27.- Fabila, Manuel. Op. Cit. Pág. 691.

un Certificado de Derechos Agrarios, veamos:

"Artículo 307 . . .

IX.- Entretanto se efectúa el fraccionamiento definitivo de las tierras de cultivo, cuando ésta deba operarse, se expedirán también Certificados de Derechos Agrarios que garanticen la posesión y el disfrute de las superficies (parcelas) que hayan correspondido a cada ejidatario en el reparto derivado de la posesión provisional . . ." - (L.F.R.A.)

En la mayoría de los casos, el fraccionamiento o reparto definitivo de las tierras (parcelamiento legal) se lleva a cabo mucho después de la ejecución de la resolución presidencial, por lo que muchos campesinos continúan en posesión de parcelas. Posteriormente, una vez formulados los estudios necesarios, se procede al reparto definitivo de las tierras en unidades de dotación que a su vez pueden ser iguales, mayores o menores que la superficie que ya poseían los ejidatarios, pudiendo incluso corresponder a un ejidatario una unidad de dotación diferente a lo que tenía como parcela.

En estos supuestos y para confirmar la diferencia, la -- Ley estableció para aquellos detentadores de parcelas inconformes con el fraccionamiento definitivo un recurso ventilado ante la Comisión Agraria Mixta, cuando señala:

"Artículo 315 . . .

Si los titulares de las parcelas no estuvieren conformes con la asignación que de ellos se hubiere hecho, podrán

interponer un recurso de nulidad previsto para esta Ley" (L.F.R.A.).

Dicho en términos propios de la técnica agraria, la parcela se origina en un parcelamiento económico provisional, mientras que la unidad de dotación en un parcelamiento legal o definitivo. O en otra palabras, unidad de dotación es la superficie que señala la ley que debe tener un ejidatario, en tanto que la parcela es lo que realmente posee, que puede -- coincidir o no con aquella.

C) DERECHOS PROPORCIONALES DEL EJIDATARIO

Como fue establecido en el inciso relativo a la definición del ejido moderno, desde los albores de la legislación agraria contemporánea, los derechos de los ejidatarios referentes a su participación equitativa en el aprovechamiento de las riquezas naturales obtenidas por la vía de la dotación, fueron debidamente garantizadas a lo largo de los diversos ordenamientos de la materia hasta la actual Ley Federal de Reforma Agraria.

En efecto, no obstante la corriente que haya estado detrás de cada regulación agraria colectivista o individualista, los derechos proporcionales de los ejidatarios siempre fueron tutelados. Así por ejemplo, la Ley del 6 de Enero de 1915, -- aunque consignó que en tanto se fraccionaba las tierras la explotación provisional sería comunal, lo que equivale a otorgar un derecho proporcional sobre la totalidad de la tierra ejidal

en forma temporal establecía definitivamente el derecho común para la explotación de bosques, montes, pastos y aguas.

Lo anterior quedó perfectamente señalado en el inciso VI del párrafo séptimo del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, actualmente fracción VII, que literalmente decía, "Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o se les haya restituido o restituyeren.. . "28.

Como se puede apreciar la Constitución Mexicana de 1917, previó el aprovechamiento comunal de los bienes restituidos, empero, en una interpretación lato sensu podemos presumir que dicha disposición debe ser extendida a la dotación de tierras, ya que el Artículo 3o. de la Ley Agraria de 1915, reconocía a esta última como una de las vías para la obtención de terrenos.

Esta situación ha venido siendo regulada por los diversos códigos agrarios de una forma casi similar a la reconocida actualmente por la Ley Federal de Reforma Agraria, la que en su Artículo 65 dispone: "Los pastos, bosques y montes ejidales y comunales pertenecerán siempre al núcleo de población y en tanto no se determine su asignación individual serán de uso común" (L.F.R.A.).

Igualmente el Artículo 66 de la mencionada Ley consigna con suma claridad "antes de que se efectúen el fraccionamiento

y la adjudicación de parcelas, los ejidatarios en particular tendrán los derechos que proporcionalmente les correspondan - para explotar y aprovechar los diversos bienes ejidales" (L.F.R.A.). Esta forma se refiere en especial a las tierras cuando éstas no han sido fraccionadas; mientras que el Artículo 67 - hace alusión al resto del patrimonio señalando, "todo ejidatario tiene derecho al aprovechamiento proporcional de los bienes que el ejido haya destinado al uso común, de acuerdo con el reglamento interior del ejido" (L.F.R.A.).

De la lectura de los dos párrafos anteriores, se desprende de que los ejidatarios no sólo tienen derecho a una unidad de dotación, sino también a la explotación proporcional de los bienes que no son objeto de asignación individual, aunque dentro de las limitaciones que se consignan en el reglamento interior que de acuerdo a la fracción primera del Artículo 47 - de la citada Ley, debe ser dictado por la Asamblea General del ejido.

Dichos derechos al igual que los referentes a la unidad de dotación, son inembargables o inalienables sin poder gravarse bajo ningún concepto, según lo dispone el Artículo 75 - de la Ley Federal de Reforma Agraria actual, que además indica que son inexistentes los actos que se realicen en contravención de ese precepto.

Como se dijo la asamblea general es la facultada para regular la explotación de los bienes de uso común, disposición ratificada en el Artículo 137 de la Ley de la Materia en vigor no obstante, esta decisión del órgano deliberador del ejido - esta sujeta a algunas condiciones establecidas en el Artículo 138 de la misma ley relativas a los pastos y montes, como es

la de dejar cierta extensión de terrenos para el pastoreo del ganado de cada ejidatario. Lo mismo sucede con el agua cuya forma de administrarse se prevé en los Artículos 56 y 57 de la Ley Federal de Reforma Agraria vigente.

Algunos bienes de uso común como los pastos y montes pueden ser objeto de asignación individual de acuerdo a como se disponga en el reglamento interior del ejido, pero algunos -- otros como los recursos mineros, pesqueros o turísticos, sólo pueden ser explotados por la administración ejidal en beneficio del núcleo de población, por lo tanto, no se adjudican en lo particular sino que se encuentran sujetos al cumplimiento de una función de utilidad social, como se desprende del Artículo 144 de ley multimencionada.

Para los casos a que se refiere el artículo señalado, la ley dispone la creación de un fondo común de los núcleos de población que de manera fundamental se destina para la recapitalización de los bienes ejidales, quedando estrictamente prohibido su uso para fines religiosos o políticos (Art. 165 -- L.F.R.A.).

Al momento de ser constituido un ejido todo ejidatario -- además de tener derecho al goce proporcional de los bienes -- ejidales, así como a su respectiva unidad de dotación, hecha la excepción de los ejidos colectivos, tiene también derecho a un solar en la zona de urbanización ejidal para la construcción de su vivienda, aunque hay que decir que éste tiene la particularidad de salir del patrimonio ejidal una vez realizada la regularización de los lotes.

C A P I T U L O I I I
LAS AUTORIDADES Y ORGANOS AGRARIOS

- A) AUTORIDADES FEDERALES**
- B) AUTORIDADES LOCALES**
- C) LAS AUTORIDADES INTERNAS DE LOS
EJIDOS Y COMUNIDADES**

C A P I T U L O I I I

Para el efecto de definir quienes son las Autoridades -- Agrarias que deben conocer acerca del Recurso de Inconformidad, es necesario definir en primer término que se entiende -- por autoridad y por órganos agrarios, así como las especificidades que los caracteriza.

Al respecto, la Doctora Martha Chávez, anota que: "la distinción entre órganos y autoridades es necesaria, dado el punto de vista material o cuantitativo para diferenciar una autoridad singular de un todo orgánico administrativo, por ejemplo: el capítulo de Responsabilidades Agrarias se establece -- no sólo en función de la principal autoridad responsable, sino también de todas las personas que forman parte del órgano agrario, o sea, de todos los empleados y funcionarios de la -- Secretaría de la Reforma Agraria; en otras palabras, no por -- que la Ley omite mencionar como órgano a la Secretaría, ésta deja de existir material, administrativa y legalmente"²⁹.

De igual forma, el inclito tratadista del Juicio de Amparo, el Dr. Ignacio Burgoa, manifiesta que la diferenciación de los vocablos de nuestra atención, se encuentra en la naturaleza de las funciones que ambos realicen, ésto es, según dicho tratadista, " Autoridad, es aquél órgano estatal investido de facultades de decisión o ejecución, cuyo desempeño conjunto o separado produce la creación, modificación o la extinción

29.- El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos, Pág. 67.

ción de situaciones generales o especiales, jurídicas o tácticas, dadas dentro del Estado, o su alteración o afectación, - todo ésto en forma imperativa"30.

Asimismo, nos dice que los Organos del Estado son más -- bien órganos auxiliares de las autoridades, los cuales van a carecer de las facultades de decisión y ejecución y de la potestad de imponer sus determinaciones, siendo la actividad de éstos coadyuvar en una forma variada y diversa con las autoridades, ésto es, preparar técnicamente el negocio que ante ellas se ventila, les proporcione la información debida y en sí, colabora con élla en una forma genérica que no siempre va a ser obligatoria.

Así como también el connotado jurista Andrés Serra Rojas señala que "los órganos auxiliares se concretan a preparar -- las determinaciones administrativas sin que puedan tomar ninguna determinación, salvo los casos en que la Ley estima en forma transitoria y ocasionar que un órgano auxiliar tome una providencia de carácter provisional"31.

Por su parte el maestro Gabino Fraga opina que: "cuando -- las facultades otorgadas a un órgano implican el poder de decisión y ejecución, es decir, la autorización para realizar -- actos de naturaleza jurídica que afecten la esfera de los particulares y la de imponer a éstos sus determinaciones, se tiene el concepto de autoridad", así como también nos indica que:

30.- El Juicio de Amparo, Pág. 190.

31.- Derecho Administrativo, Pág. 321.

"los órganos de la administración (y en general diríamos cualquier Órgano del Estado) que tienen el carácter de autoridades, pueden concretar las de decisión y las de ejecución; y en éste caso se conoce con el nombre de Organos Ejecutivos, pero --- también puede suceder que sólo tengan facultades de decisión y que los de ejecución en sus determinaciones se lleven a cabo por otro órgano diferente"32.

Coligado con lo antes expuesto, se puede hacer notar que por primera vez se señaló la diferencia entre dichos vocablos, en la exposición de Motivos del Código Agrario de 1940, en la que lacónicamente se consignó: "se distinguen entre Autoridades y Organos Agrarios, porque éstos nunca ejecutan como sucede con el Cuerpo Consultivo Agrario y las Comisiones Agrarias Mixtas".

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia ha expresado que: "autoridades competentes para conocer de asuntos comprendidos dentro del Régimen Jurídico Agrario, de acuerdo con lo dispuesto por el Artículo 27, Fracción XI, de la Constitución General y 2o. de la Ley Federal de Reforma Agraria, la aplicación de las leyes reglamentarias de las disposiciones agrarias del Artículo 27 Constitucional, compete de manera -- exclusiva al Presidente de la República, a los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales, al Jefe del Departamento del Distrito Federal, al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, a la Secretaría de Agricultura y Ganadería y a las Comisiones Agrarias Mixtas y sus determinaciones sola--

mente pueden ser modificadas o revocadas por esas mismas autoridades, dentro de los procedimientos que establecen las leyes de la materia, o a través del Juicio de Amparo, en los casos y condiciones en que éste es procedente, pero no son susceptibles de examinarse por los Organos Jurisdiccionales de los Estados"33.

En conclusión, los diversos autores señalados anteriormente coinciden en señalar que los órganos del estado son aquellos que van a carecer de facultades de decisión y ejecución en una forma determinante, más sin en cambio, las autoridades también son Organos Estatales, como lo concibe la Dra. Martha Chávez, pero con facultades sobre todo de ejecución y decisión en una forma conjunta.

Específicamente en materia agraria la Ley Federal de Reforma Agraria, establece en su Artículo 2o. cuáles son las autoridades en este renglón, de la siguiente forma:

"Artículo 2o.-La aplicación de esta Ley esta encomendada a:

- I. El Presidente de la República;
- II. Los Gobernadores de los Estados y el Jefe del Departamento del Distrito Federal;
- III. La Secretaría de la Reforma Agraria;
- IV. La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos;

33.- Jurisprudencia y Ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Materia Agraria. Pág. 13.

V. El Cuerpo Consultivo Agrario y
VI. Las Comisiones Agrarias Mixtas

Hay que hacer notar que solo recientemente con las reformas a la Ley Agraria registradas en 1983, el Cuerpo Consultivo Agrario y la Comisión Agraria Mixta, pasaron a ser autoridades, ya que de acuerdo a las funciones anteriormente desempeñadas, sus facultades eran unicamente de carácter opinativo o dictaminativo.

Ahora bien, como pudo apreciarse con la transcripción -- del Artículo 2o., las autoridades agrarias pueden clasificarse en Federales y Estatales, como analizaremos a continuación.

A) LAS AUTORIDADES FEDERALES

Como es evidente las Autoridades Federales, tienen un -- ámbito de acción que consagra la totalidad del Territorio Nacional (con excepción del Jefe del Departamento del Distrito Federal), siendo el Presidente de la República, la Secretaría de la Reforma Agraria, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y el Cuerpo Consultivo Agrario.

A.1) El Presidente de la República

El Presidente de la República fue señalado como primera autoridad agraria del país desde la publicación de la Ley -- Pre-constitucional del 6 de Enero de 1915, que en su Artículo Noveno autorizó al ejecutivo de la nación a resolver en definitivo sobre los expedientes de tierras. Lo cual fue puntuali

zado a fines de 1916, con el Decreto que reforma los Artículos 7, 8 y 9 de la citada Ley y con el Acuerdo del 19 de Enero de 1916, signado en el sentido de que por ningún concepto las Autoridades Estatales podían cambiar las disposiciones de la primera autoridad del país y que en consecuencia sus resoluciones eran de carácter provisional.

En la actualidad, el Artículo 8 de la Ley Federal de Reforma Agraria, ratifica textualmente el carácter del Primer Mandatario de la Nación como la primera autoridad agraria al señalar que: "El Presidente de la República es la suprema -- autoridad agraria, está facultado para dictar todas las medidas necesarias a fin de alcanzar plenamente los objetivos de esta Ley y sus resoluciones definitivas en ningún caso podrán ser modificadas..."

Como puede apreciarse la Ley invocada otorga al Presidente de la República el carácter de Suprema Autoridad Agraria, lo que significa que para el cumplimiento de su cometido éste está facultado para realizar en materia agraria las 3 funciones sustantivas desarrolladas por los estados modernos.

A.2) La Secretaría de la Reforma Agraria

El primer antecedente que se encuentra de esta dependencia en la legislación, aparece en la Ley del 6 de Enero de -- 1915, que en su Artículo 4 crea la Comisión Nacional Agraria, que en aquel entonces era presidida por el Secretario de Fomento. Dicha Comisión subsistió hasta 1934, año en que fue -- creado el Departamento Agrario, que para la década de los --

sesenta pasó a convertirse en Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

Igualmente, el Artículo 27 de la Constitución Política - de los Estados Unidos Mexicanos en vigor consigna en su Fracción XI, que para el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el mismo se crea: "una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las Leyes Agrarias y de su ejecución".

A.3) La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

Con el objeto de abordar directamente el tema, vale la pena transcribir la historia reseñada de esta dependencia por el Maestro Miguel Acosta Romero, en su monumental Teoría General de Derecho Administrativo, que a la letra dice: "por la Ley del 22 de Abril de 1853, se creó el Ministerio de Fomento, Colonización e Industria, que estuvo encargado tanto de las funciones que la entonces Secretaría de Agricultura y Ganadería, como de aquellas que pertenecen a la Secretaría de Comercio. Dicho Ministerio..."³⁴

Al igual que lo que sucede con la Secretaría de la Reforma Agraria, el Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos, es el que en el Artículo 11 de la ley de la materia se establece como Autoridad Agraria. De acuerdo a la Maestra Martha Chávez, las facultades de esta Secretaría de Estado --- podrían concretarse actualmente en los relativo a las cuestiones agrarias, en su aspecto económico agrícola y a la fijación de los coeficientes de agostadero.³⁵

34.- Pág. 87

35.- CRF. Op. Cit. Pág. 72

La Ley Federal de la Reforma Agraria en su Artículo 2o., señala a la Secretaría de la Reforma Agraria como órgano administrativo encargado de la aplicación de la legislación de la materia, sin embargo, el Artículo 10 en el Capítulo de las atribuciones de las autoridades agrarias de la misma ley, consigna al Secretario de la Reforma Agraria, en virtud de ser el representante de esta dependencia como la autoridad a través de la cual el mismo órgano materializa sus actos. Dicho numeral establece textualmente que: "El Secretario de la Reforma Agraria tiene la responsabilidad política, administrativa y técnica de la dependencia a su cargo.

El mismo Artículo señala las atribuciones del Secretario de la Reforma Agraria tanto en su relación con el Presidente de la República y la política agraria como con la aplicación de la ley, la cual en este último sentido se relaciona con la creación, transmisión, modificación y extinción de derechos agrarios ésto es, sus facultades jurídicas agrarias.

Finalmente la ley orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 23 de Diciembre de 1976, prevee la existencia de la dependencia de la que trataremos en su Artículo 41, señalándole las siguientes funciones:

"Artículo 41.- A la Secretaría de la Reforma Agraria corresponde el despacho de los siguientes asuntos.

- I.- Aplicar los preceptos agrarios del Artículo 27 -- Constitucional, así como las leyes agrarias y sus reglamentos;
- II.- Conceder o ampliar en términos de ley, las dotaciones o restituciones de tierra y aguas a los núcleos de población rural;
- III.- Crear nuevos centros de población agrícola y dotarlos de tierras y aguas y de la Zona Urbana Ejidal;
- IV.- Intervenir en la titulación y el parcelamiento -- ejidal;
- V.- Hacer y tener al corriente el Registro Agrario Nacional, así como el Catastro de las Propiedades - Ejidales, Comunes e Inafectables;
- VI.- Conocer de las cuestiones relativas a límites o - deslinde de tierras ejidales y comunales;
- VII.- Hacer el reconocimiento y titulación de las tierras y aguas comunales de los pueblos;
- VIII.- Resolver conforme a la Ley las cuestiones relacionadas con los problemas de los núcleos de población ejidal y de bienes comunales, en lo que no - corresponda a otras dependencias o entidades, con la participación de las autoridades estatales y - municipales;
- IX.- Cooperar con las autoridades competentes a la eficaz realización de los programas de conservación de tierras y aguas en los ejidos y comunidades;
- X.- Proyectar los programas generales y concretos de colonización ejidal, para realizarlos promoviendo el mejoramiento de la población rural y en especial, de la población ejidal excedente, escuchan-

do la opinión de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología;

- XI.- Manejar los terrenos baldíos, nacionales y demasias;
- XII.- Ejecutar las resoluciones y acuerdos que dicte el Presidente de la República en Materia Agraria, así como resolver los asuntos correspondientes a la organización agraria, ejidal y
- XIII.- Los demás que lo fijan expresamente las leyes y reglamentos.

B) AUTORIDADES LOCALES

Dentro de las Autoridades Locales encontramos a los Gobernadores de los Estados y a las Comisiones Agrarias Mixtas, las cuales a diferencia de las autoridades derivadas en el punto anterior, poseen un ámbito de competencia estatal en la aplicación de una Ley de Orden Federal, no obstante, sus resoluciones tienen la misma fuerza que la de las propias autoridades dependientes del ejecutivo de la unión.

B.1) Gobernadores de los Estados

Conforme al Artículo Segundo de la Ley Federal de Reforma Agraria, los Gobernadores y el Jefe del Departamento del Distrito Federal, son autoridades agrarias; siendo sus atribuciones las siguientes: Artículo Noveno.

- I.- Dictar mandamiento para resolver en primera instancia los expedientes relativos a restitución y --

a dotación de tierras y aguas, inclusive dotación complementaria y ampliación de ejidos;

- II.- Emitir opinión en los expedientes sobre creación de nuevos centros de población y en los de expropiación de tierras, bosques y aguas ejidales y comunales;
- III.- Proveer en lo administrativo, cuanto fuera necesario para la substanciación de los expedientes y - ejecución de los mandamientos, en cumplimiento de las leyes locales, o de las obligaciones derivadas de los convenios que celebren con el Ejecutivo Federal;
- IV.- Nombrar y remover libremente a sus representantes en las Comisiones Agrarias Mixtas;
- V.- Expedir los nombramientos a los miembros de los - comités particulares ejecutivos que elijan los -- grupos solicitantes.
- VI.- Poner en conocimiento de la Secretaría de la Re--forma Agraria las irregularidades en que incurran los funcionarios y empleados dependientes de ésta; y
- VII.- Las demás que esta Ley y otras leyes y reglame--tos señalen.

B.2) Comisión Agraria Mixta

Estas se encuentran igualmente reconocidas en el Artículo Segundo de la Ley Federal de Reforma Agraria, con sus funciones en el Artículo 12 que son las siguientes:

- I.- Substanciar los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas, -- así como los juicios privativos de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones;
- II.- Dictaminar en los expedientes de restitución dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas que deban ser resueltos por mandamientos del ejecutivo local y resolver los juicios privativos de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones;
- III.- Opinar sobre la creación de nuevos centros de población y acerca de la expropiación de tierras, -- bosques y aguas ejidales y comunales, así como en los expedientes de localización de la pequeña propiedad en predios afectados y en los expedientes de inafectibilidad.

Las Comisiones Agrarias Mixtas tienen su primer antecedente histórico en las primeras comisiones locales agrarias, diseminadas en los estados de la república. Y además encuentran su fundamentación constitucional en la Fracción II, inciso C, del Artículo 27 de nuestra Carta Magna, que indica que éstas se compondrán de "representantes iguales de la federación, los gobiernos locales y de un representante de los campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevenga la Ley Reglamentaria respectiva que funcionará en cada estado y en el Distrito Federal, con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias determinen.

El Código Agrario de 1942, atribuyó a las Comisiones -- Agrarias Mixtas el carácter de órgano agrario a partir de la Ley Federal de Reforma Agraria, apoyándolas con diversas facultades que les permiten dar fin con carácter definitivo a -- diversas controversias de esta naturaleza en lo que respecta a materia de derechos agrarios individuales, las modificaciones a la Ley Federal de la materia operadas en Enero de 1983, vinieron a fortalecer las atribuciones a dichas comisiones, -- en cuanto a que si con anterioridad los juicios privativos de derechos y nuevas adjudicaciones eran solamente opinadas, -- actualmente son resueltos, existiendo en contra de sus senten-- cias el recurso de inconformidad que constituye el tema de la presente tesis.

Estas nuevas funciones de la Comisión Agraria Mixta en -- cuestión acercan a la misma al concepto de tribunales agrarios, con el ejercicio indiscutible de una función de órden jurisdiccional que crea, modifica y extingue derechos y obligaciones y en contra de cuyas resoluciones existen recursos jurídicos previamente señalados en la Ley.

C) LAS AUTORIDADES INTERNAS DE LOS EJIDOS Y COMUNIDADES

A diferencia de las autoridades agrarias propiamente hablando, que escribimos en el punto anterior de este capítulo, a continuación procederemos a describir en forma somera las -- autoridades internas de los núcleos agrarios, reenmarcando su participación en el procedimiento que sirve de fundamento pa--

ra el objeto de análisis del estudio que nos ocupa, ésto es, el Juicio Privativo de Derechos y colateralmente, el conflicto parcelario definido en la ley como: "conflicto por la posesión y goce de unidades de dotación". Como es de todos conocido, las autoridades internas de los núcleos de población son jerárquicamente: A) Asamblea General; B) Comisariado Ejidal; C) Consejo de Vigilancia y D) Secretarios Auxiliares.

C.1) Asamblea General

Esta representa la máxima autoridad de los ejidos y las comunidades. Evidentemente su predominio responde al espíritu democrático que inspira a la legislación en este sentido. Hasta antes de 1940, la primera autoridad de los núcleos ejidales eran los Comisariados, pero en 1942 con la promulgación del Código Agrario se introduce a la legislación la figura de la Asamblea General de Ejidatarios, otorgándole carácter hegemónico.

De acuerdo al Artículo 23 de la Ley Federal de Reforma Agraria, la Asamblea General es la máxima autoridad interna y se integra con todos los ejidatarios o comuneros en pleno goce de sus derechos, excluyendo de la misma a quienes se encuentran suspendidos o sujetos a juicio privativo de derechos -- agrarios.

El Capítulo III del Libro II en el Artículo 47 de la ley señalada, consigna que son facultades y obligaciones de la -- Asamblea General:

- I.- Formular y aprobar el reglamento anterior del ejido, el que deberá regular el aprovechamiento de los bienes comunes, las tareas de beneficio colectivo que deben emprender los ejidatarios in dependientemente del régimen de explotación adoptado y los demas asuntos que señala esta ley;
- II.- Elegir y remover los miembros del Comisariado y del Consejo de Vigilancia, de acuerdo con lo dispuesto en esta ley y acordar en favor de los mis mos un estímulo o recompensa cuando lo considere conveniente, con aprobación del delegado agrario;
- III.- Formular los programas y dictar las normas necesarias para organizar el trabajo del 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 del comisariado;
- VII.- Discutir y aprobar, en su caso, los informes y estados de cuenta que rinda el comisariado, y ordenar que sean fijados en lugar visible del poblado;
- 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 esta Ley, la asignación individual de las unidades de dotación y solares, conforme a las reglas establecidas en el Artículo 72;
- XI.- Opinar ante el delegado agrario sobre permutas de parcelas entre ejidatarios y en las disputas respecto de derechos hereditarios ejidales;
- XII.- Determinar, entre los campesinos que por disposición de esta Ley tienen preferencia para prestar trabajo asalariado en el ejido, aquéllos que deban contratarse para las labores del ciclo agrícola; y
- XIII.- Las demás que esta Ley o otras leyes y reglamentos le señalen.

De las atribuciones de la Asamblea General transcritas, la que nos interesa resaltar es la establecida en la Frac--

ción IX relativa a las solicitudes de suspensión o privación de derechos de los miembros del ejido, pues es la facultad - generalmente ejercida a través de las depuraciones censales, o investigaciones generales de usufructo parcelario, con la cual se generan las bases de los Juicios Privativos de Derechos.

Existen tres tipos de Asamblea de Ejidatarios reconocidas en la Ley de la materia en virgor, a saber: la Asamblea General Ordinaria, la Asamblea General Extraordinaria y la - Asamblea de Balance y Programación. La primera de ellas de acuerdo al artículo 28 se celebran el último domingo de cada mes y quedan legamente constituidas con la asistencia de la mitad más uno de los ejidatarios con derecho a participar. - La General Extraordinaria que como su nombre lo indica, se lleva a cabo en casos especiales y sólo puede celebrarse mediante convocatoria y determinados formulismos señalados en los Artículos 31 y 32. La Asamblea de Balance y Programación por su parte, es convocada según el numeral 30 de la misma - Ley al término de cada ciclo de producción o anualmente y -- tiene por objeto informar de los resultados del trabajo y -- programar la producción y el financiamiento del siguiente.

Vale decir de paso, que la Ley manifiesta cierta contradicción al respecto, ya que la supuesta autonomía y definitividad de las decisiones de la Asamblea General se ven restringidas según lo denota el Artículo 50 de la misma, al señalar que los convenios y contratos aprobados por aquella y que no sean sancionados por la Secretaria de la Reforma Agraria, se rán nulos. Esto es, en efecto, una palpable limitación a la

soberanía de los núcleos agrarios, la que seguramente fue incorporada a la legislación debido a las condiciones que cacterizan en la actualidad a nuestro sector campesino.

C.2) Comisariado Ejidal o de Bienes Comunales.

El primer antecedente que se encuentra en la legisla---ción sobre la existencia de los Comisariados Ejidales apare---ce publicada el 19 de Diciembre de 1925 en la ley reglamenta---ría sobre repartición de tierras ejidales y constitución del patrimonio parcelario ejidal, habiéndolo instituído como órgano representativo de los núcleos de población.

Posteriormente en 1934, con la modificación del Artícu---lo 27 Constitucional, se consignó la existencia de los Comi---sariados Ejidales al establecerse en el inciso B de la Frac---ción XI para "cada uno de los núcleos de población que posean ejidos". Por consiguiente, ese mismo año éstos fueron intro---ducidos también al Código Agrario.

El Artículo 37 de la Ley Federal de Reforma Agraria hoy en vigor, expresa que el Comisariado Ejidal se encuentra --² constituído por un Presidente, un Secretario y un Tesorero, - propietarios y suplentes, teniendo la representación del ajido y siendo responsable de ejecutar los acuerdos de la Asamblea General.

Conforme a la ley, pueden formar parte del Comisariado Ejidal: cualquier persona que pertenezca al núcleo de población en pleno goce de sus derechos y no haya sido sentenciada por delito que amerite pena corporal.

Los miembros de los Comisariados Ejidales y de Bienes - Comunales deben ser electos por Asamblea General para cada uno de los cargos y duran en sus funciones 3 años.

C.3) Consejo de Vigilancia,

Es un órgano de autoridad que como su nombre lo indica tiene funciones de supervisión y vigilancia, éste se integra de manera similar al comisariado ejidal, es decir, con Preidente, Secretario y Tesorero, propietarios y suplentes, electos simultaneamente a aquéllos, durando igualmente en su cargo un periodo de 3 años.

Los miembros de los Consejos de Vigilancia deben llenar los mismos requisitos señalados en la ley para los Comisariados Ejidales y ser electos mediante Asamblea General.

La distinguida investigadora Ruth Macias Coss, en su obra el Derecho Agrario de México y su Marco Jurídico, enfatiza que existen algunas contradicciones en la ley que propician determinados conflictos al interior de los ejidos y nos ilustra citando el caso del Artículo 49, Fracciones IV y V que facultan a los Consejos de Vigilancia a dar aviso a la Secretaría de la Reforma Agraria y a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos de los cambios o modificación de los obstáculos por la explotación de los bienes.

La misma autora señala que, "dado que las funciones señaladas al Consejo de Vigilancia son ante todo, la supervisión donde no se requiere actividad permanente que demande mucho

esfuerzo, antes que pensar en darle al ejido otro organismo competitivo del Comisariado que frene su labor, habría que instituir la formación de un grupo de personas con experiencia, imparcialidad e intereses por la organización de su trabajo".

Legislativamente el órgano de control y vigilancia que tratamos vió la luz mediante el Código Agrario del 27 de Marzo de 1934, mismo que introdujo a los Comisariados ejidales, desde entonces a la fecha han estado regulados por la legislación habiendo variado unicamente su forma de elección.

C.4) Secretarios Auxiliares.

Estos no constituyen desde luego una autoridad interna de los núcleos de población. Su existencia se encuentra prevista en el Artículo 37 de la Ley Federal de Reforma Agraria, otorgándoles el carácter de auxiliares del Comisariado Ejidal.

Conforme al mismo numeral puede haber Secretarios Auxiliares de: Producción, Comercialización, Crédito, Acción Social y los que sean necesarios de acuerdo a la organización interna de los propios núcleos.

Lo notable de los Secretarios Auxiliares del Comisariado Ejidal, es que éstos no son nombrados por el mismo Comisariado como sería lo mas lógico, sino que su encargo se encuentra sujeto a elección por mayoría de votos en Asamblea General Extraordinaria; esto da la función de Secretario Auxiliar un contenido mas social.

El tercer párrafo del Artículo 37 referido, dispone que los Secretarios Auxiliares durarán en su cargo solamente un año, pudiendo ser sustituidos o confirmados en la Asamblea General de Balance y Programación en turno.

Como puede apreciarse, los Secretarios Auxiliares no representan una autoridad interna de los núcleos de población, empero, en el horizonte de la Reforma Agraria en México y en la medida en que los ejidos organizados vayan logrando un funcionamiento mas cercano al de las típicas empresas privadas, el papel de los Secretarios Auxiliares ira adquiriendo mayor importancia.

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

C A P I T U L O I V

EL JUICIO PRIVATIVO DE DERECHOS AGRARIOS

- A) EL RECURSO DE INCONFORMIDAD**
- B) CRITICA (O BONDADES) DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD**
- C) CONCLUSIONES**

C A P I T U L O I V

Como se ha desprendido a lo largo del trabajo, en la abrumadora mayoría de los casos el Juicio Privativo de Derechos Agrarios, representa la culminación de una depuración censal o de una investigación general de usufructo parcelario. Sin embargo hay que puntualizar que éstos también pueden emanar de una privación individual solicitada tanto por el Delegado Agrario, como por la Asamblea General de Ejidatarios. De cualquier modo el juicio que tratamos siempre es derivado de un procedimiento iniciado en el ejido en contra de sus miembros cuando incurran en alguna de las fracciones señaladas en el Artículo 85 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

No es común que los Delegados Agrarios o las Asambleas Generales de Ejidatarios soliciten atíladamente la iniciación de Juicios Privativos de Derechos, sino que la regla es como se señaló, que éstos se deriven de las depuraciones o de una investigación general de usufructo parcelario, las cuales se realizan periódicamente abarcando la totalidad de los ejidatarios, por parte del personal técnico de las Delegaciones Agrarias como tarea administrativa agraria de rutina.

El Juicio Privativo de Derechos Agrarios es un procedimiento que se encuentra regulado por el Capítulo II, Título VI, Libro V, de los Procedimientos Agrarios, específicamente denominado privación de derechos agrarios, de los artículos 426 al 433 de la Ley Federal de Reforma Agraria vigente, -

misma que dispone que su instauración deberá ser hecha ante - la Comisión Agraria Mixta de cada entidad federativa.

Consigna el Artículo 426 de la ley invocada que: "solamente la Asamblea General o el Delegado Agrario respectivo podrán solicitar a la Comisión Agraria Mixta que inicie el procedimiento de privación de derechos individuales de un ejidatario y en su caso, la nueva adjudicación.

El siguiente, Artículo 427, señala que cuando la petición tenga su origen en el núcleo de población ejidal, deberán -- llenarse los requisitos establecidos en el Artículo 420, y -- cuando la privación sea solicitada por el Delegado Agrario -- éste indicará las causas de procedencia legal y acompañará su escrito con las pruebas en que funde su petición.

Es evidente que los Delegados Agrarios como representantes del Secretario de la Reforma Agraria y por ende de la Secretaría respectiva, se encuentran facultados para vigilar la debida observancia de la ley de la materia y perseguir los potenciales delitos y faltas agrarias y administrativas. Así -- como también es obvio que la Asamblea General se encuentra facultada para solicitar la privación de derechos de un ejidatario, en virtud de su carácter de primera autoridad del núcleo de población y en consecuencia, responsabilizada para velar -- por el bien del mismo y el cumplimiento de las obligaciones -- que lo regulan.

El Juicio Privativo de Derechos Agrarios, encuentra su -- primer antecedente histórico en el decreto que determinó en --

que consiste la capacidad jurídica de las corporaciones de -
población para disfrutar en común de las tierras y aguas que
les pertenezcan expedido por el C. Presidente Plutarco Elías
Calles el 16 de Julio de 1925, que en su Artículo Noveno es-
tableción que:

"Art. 9.- Los ejidatarios a quienes se hayan designado un lote en el fraccionamiento provisional, no podrán ser removidos hasta en tanto no se expida la ley que determine el repartimiento definitivo de las tierras, sino - en el caso de que no las cultiven en su totalidad durante más de un año o no las cultiven personalmente"³⁶.

Como se puede apreciar, dicho ordenamiento establecía - una causal de privación de derechos, pero no consignaba el - procedimiento que debería llevarse a cabo cuando se configurase ése supuesto; así como tampoco, quiénes eran las autoridades para realizarlo o para dictarlo; y ésto era lógico, ya que si no se definía el tipo de explotación que privaría al interior de los ejidos y por lo tanto la existencia definitiva de unidades de dotación, tampoco tenía porque pensarse en las causales de privación de derechos, ni en un procedimiento que lo regulase.

Mas adelante, el Código Agrario de 1934 estableció en - su Artículo 144 dos causales de suspensión temporal de los - derechos de un ejidatario:(por abandonar el ejido por más de 6 meses y por descuido de los cultivos), consignando además un procedimiento definido en los siguientes términos:

36.- Fábila, Manuel. Op. Cit. Pág. 418.

- A) La calificación de las faltas era hecha por los ejidatarios en junta general debidamente convocada.
- B) Durante la Asamblea se oían los informes correspondientes a la defensa del ejidatario afectado, interviniendo en la reunión un representante del departamento -- agrario.
- C) Las resoluciones de la Asamblea no eran de inmediata ejecución, sino que se revisaban por el departamento agrario que resolvía en definitiva.

Es claro que el Código Agrario de referencia, de buena fe, intentó establecer unas incipientes causales de suspensión y privación de derechos, así como un procedimiento, hasta cierto punto indefinido, ya que la Asamblea General se constituye en un órgano opinativo, sin que sus resoluciones tengan fuerza legal hasta en tanto no sean refrendadas por el Delegado -- Agrario respectivo.

Hasta este momento no puede decirse que nos encontramos frente a un procedimiento agrario de corte jurisdiccional, habida cuenta que ni siquiera la Comisión Agraria Mixta intervenía en su tramitación (debido a que no se consideraba entre -- sus facultades); sin embargo, este Código tiene el mérito de haber introducido las bases para lo que posteriormente habría de llamarse Juicio Privativo de Derechos.

El Código Agrario de 1940, registró un retroceso en ese sentido, toda vez que aún cuando introdujo casuísticamente -- nuevas causales de privación de derechos (Art. 139), fue -- completamente omiso en lo relativo al procedimiento que -- habría de seguirse para su aplicación.

En 1942 fue publicado un nuevo Código Agrario, el cual - mostró grandes avances en relación a sus antecesores, ya que, si bien redujo las causales de privación de derechos, definió con toda claridad el procedimiento aplicable. Dentro de éste, sobresale el hecho de que tenían legitimación activa para solicitar la privación de los ejidatarios, además de la Asamblea General, el Banco Nacional de Crédito Ejidal y la Dirección - General de Organización Agraria Ejidal, dependiente del antes Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

En este procedimiento, "figura como demandado el ejidatario al que se le pretende privar de sus derechos individuales, con excepción de los adquiridos en el solar que se le hubiese adjudicado en la zona de urbanización, cuando se le impute el incumplimiento a la obligación de trabajar personalmente su - parcela durante dos años consecutivos o más, o cuando no realice los trabajos que le corresponden, si el ejido se explota colectivamente"³⁷.

Conforme al procedimiento estructurado por el Código -- Agrario de 1942, las facultades decisorias, es decir la resolución final recae exclusivamente en el Presidente de la República en su carácter de suprema autoridad agraria, basando su decisión en el dictámen previamente formulado por el Departamento de Asuntos Agrarios.

37.- Fix Zamudio, Hector.- Comunicación presentada en la Segunda Asamblea del Instituto de Derecho Agrario Internacional y Comparado efectuado en la Ciudad de Florencia - Italia, del 29 de septiembre al 4 de octubre de 1963. Pág.15.

"Este proceso de privación de derechos individuales tiene también carácter inquisitorio y en él, el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización reúne atribuciones consultivas y de instrucción, con vastas facultades de investigación, pudiendo recabar oficiosamente todos los datos que estime necesarios y el carácter tutelar del juicio se complementa con medidas de seguridad como las sanciones que llegan a la destitución de cargo, multa y prisión, para quienes promuevan esta clase de juicios en forma dolosa o notoriamente infundada"38.

De acuerdo a la forma en que se estructuró este procedimiento, la Comisión Agraria Mixta aún no tenía intervención - en el mismo, por lo cual era exclusivamente a través de la Delegación Agraria en donde se realizaba la tramitación respectiva. Esta sistematización nos muestra que el procedimiento - de referencia carecía de una configuración jurisdiccional, habida cuenta de que se llevaba a cabo uni-instancialmente ante una autoridad federal que no revestía el carácter de órgano - jurisdiccional agrario.

Cierto es que hay términos; que hay notificaciones; que hay pruebas y alegatos y que hay dictámenes; empero, estas actividades son efectuadas por un órgano eminentemente administrativo, dependiente del Poder Ejecutivo Federal, ajeno completamente a las funciones jurisdiccionales y convertido tanto en la autoridad investigadora como dictaminadora, por lo cual es difícil coincidir con el Maestro Fix Zamudio, cuando asevera que nos encontramos frente a un juicio.

38.- Fix Zamudio, Hector.- Op. Cit. Pág. 17.

La Ley Federal de Reforma Agraria publicada en 1971, fue sumamente explícita en cuanto a la privación y suspensión de los derechos agrarios individuales, tanto en lo que al procedimiento como a las causales de sanción se refiere. Novedosamente, estructura un procedimiento en los siguientes términos:

"Art. 426.- Solamente la Asamblea General o el Delegado Agrario respectivo, podrán solicitar a la Comisión Agraria -- Mixta que inicie el procedimiento de privación de derechos individuales de un ejidatario y, en su caso, la nueva adjudicación.

Art. 427.- Cuando el pedimento tenga su origen en el núcleo de población ejidal, deberán llenarse los requisitos establecidos en el Artículo 420.

Cuando la privación sea solicitada por el Delegado Agrario, éste señalará las causas de procedencia legal y acompañará a su escrito las pruebas en que funde su petición.

Art. 428.- Si del estudio del expediente y de las pruebas aportadas resulta cuando menos la presunción fundada de que se ha incurrido en las causas legales de privación, la Comisión Agraria Mixta citará al Comisariado Ejidal, al Consejo de Vigilancia y a los ejidatarios afectados por la posible -- privación de derechos, para que se presenten el día y hora que se señalará al efecto.

Art. 429.- Las citaciones a que se refiere el artículo anterior, se harán por oficio.

Si él o los ejidatarios afectados se ausentaron del ejido dejando abandonada la o las parcelas, se hará constar este hecho en un acta que se levantará ante cuatro testigos ejidatarios, y la notificación se hará por medio de avisos que se afijen en la oficina municipal del lugar y en los lugares más visibles del poblado.

Art. 430.- El día y la hora señalados para la celebración de la Audiencia, se escuchará a los interesados y se recibirán pruebas y alegatos.

Art. 431.- La Comisión Agraria Mixta, quince días después de celebrada la audiencia de pruebas y alegatos, emitirá opinión y enviará el expediente desde luego al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, por conducto de su delegado.

Art. 432.- El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, tan pronto reciba el expediente, hará un estudio del caso, valorizará escrupulosamente las pruebas recabadas y en el término de 30 días elaborará su dictamen, que deberá llevarse al Presidente de la República para la resolución definitiva que proceda.

Art. 433.- La resolución presidencial será enviada por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización al Delegado correspondiente para su ejecución. A tal fin se notificará al Comisariado para que en el caso de que haya decretado la privación de derechos y no se haya procedido a la nueva adjudicación, proceda a citar a Asamblea General con el objeto de adjudicar la o las unidades de dotación de que se trate, en los términos de esta Ley".

Como puede apreciarse en el articulado anteriormente -- transcrito, el juicio privativo de derechos, adquirió con la Ley Federal de Reforma Agraria un carácter mas parecido a los típicos procedimientos jurisdiccionales, introduciendo como -- principal novedad la participación de la Comisión Agraria Mixta en los juicios aludidos; sin embargo, denota todavía algunos inconvenientes, como se verá un poco más adelante.

En concordancia con la esquematización de la Maestra Martha Chávez Padrón, a continuación se desglosan los principales aspectos del juicio privativo de derechos, conforme quedó plasmado en la Ley Federal de Reforma Agraria publicada en -- 1971:

A) La Solicitud.-- El Artículo 426 de la ley, establece -- que solamente la Asamblea General de Ejidatarios o el Delegado Agrario respectivo, podrán pedir a la Comisión Agraria Mixta que inicie el procedimiento de Privación de Derechos Agrarios individuales, y en su caso, la nueva adjudicación.

Para la primera de las hipótesis lo más común es que la solicitud de privación de derechos derive de las investigaciones generales de usufructo parcelario y solamente en casos -- extraordinarios se llega a realizar alguna asamblea de ejidatarios que tenga por objeto la ventilación de uno de estos -- asuntos en lo particular. En cualquiera de los casos la participación de la Asamblea General de Ejidatarios no pasa de ser meramente opinativa, por lo cual, el acuerdo tomado carece de fuerza legal; no obstante la función conforma el dispositivo utilizado para activar la acción de los órganos, que ya empiezan a configurarse como jurisdiccionales agrarios.

En el segundo de los supuestos, es decir, cuando es el Delegado Agrario quien formula la solicitud de la privación de los derechos agrarios individuales a la Comisión Agraria Mixta, casi por lo general estas peticiones se fundamentan en la presunta comisión de cualquiera de las faltas y delitos establecidos en los Artículos 469 y 470 de la Ley Federal de Reforma Agraria, en especial cuando se trata de malversación de fondos o de venta, renta o fraccionamiento de terrenos ejidales, cometidas por las autoridades internas de los núcleos agrarios.

B) Instauración del Expediente. - Reza el Artículo 428 de la ley invocada, que la Comisión Agraria Mixta, una vez recibida la solicitud de privación de derechos, deberá avocarse al estudio del expediente y de las pruebas aportadas en su caso.

El estudio a que hace referencia el Artículo 428 de la Ley Federal de Reforma Agraria que tratamos, es el que a dado pie para que diversos tratadistas de la materia vean en este procedimiento su naturaleza social, toda vez que requiere de presunciones fundadas, para la instauración del expediente respectivo. Lo anterior se inicia, luego entonces, con un citatorio-notificación al Comisariado Ejidal, al Consejo de Vigilancia y a los ejidatarios afectados, para que se presenten a una audiencia de pruebas y alegatos.

C) Audiencia. - En ésta, establece dicha ley, que se escuchará a los interesados y se recibirán las pruebas y alegatos

que se juzguen convenientes, para lo cual, se contará con el - auxilio del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia.

Hay que hacer notar, que la Comisión Agraria Mixta funda-
menta su intervención en la Fracción IV del Artículo 12 de la
Ley Federal de Reforma Agraria, que la facultaba para resol-
ver los conflictos de esta índole suscitados al interior de -
los ejidos, siendo que por lo general en la Audiencia aludida,
opera en pleno, con la presencia de todos sus miembros.

D) Opinión. - El Artículo 431 de la Ley Federal de Reforma
Agraria de 1971, establecía que, 15 días después de celebrada
la audiencia de pruebas y alegatos, la Comisión Agraria Mixta
emitiría opinión y enviaría el expediente al Departamento de -
Asuntos Agrarios y Colonización por conducto de su delegado es
total.

Como puede apreciarse al igual que en el caso de la Asam-
blea General, la Comisión Agraria Mixta cumple una función me-
ramente opinativa y puede decirse que ésta corresponde sólo a
una primera instancia del procedimiento, por cuyo motivo todo
amparo de las mismas era sobrepuesto.

E) Estudio. - Una vez que el Delegado Agrario recibía el -
expediente, éste era remitido a las oficinas centrales de la -
dependencia, concretamente a la Dirección de Derechos Agrarios,
quien contaba con 30 días para valorar escrupulosamente las --
pruebas recabadas y elaborar un dictámen.

Aunque pareciese, como expone el Artículo 432 de la ley - relativa, que bastaba con el dictámen de la Dirección de Derechos Agrarios para que el proyecto de resolución fuese elaborado y llevado a firma del presidente de la República, en virtud de lo establecido en el Artículo 16 de la ley que faculta al - Cuerpo Consultivo Agrario a dictaminar todos los expedientes - que son llevados a firma del Presidente de la República, este - órgano se convertía en una instancia más por la cual debía ser tramitado todo expediente de privación de derechos.

Si el dictámen resultaba positivo el expediente regreaba a la Dirección de Derechos Agrarios, con el objeto de que ésta, formulara el proyecto de resolución presidencial, el cual nuevamente tenía que ser revisado por el Cuerpo Consultivo Agrario para que, por último, se pusiera a la consideración del -- primer mandatario.

F) Resolución Presidencial. - De acuerdo a lo dispuesto -- por el Artículo 433 de la ley que ocupa nuestra atención, una vez publicada en el Diario Oficial de la Federación, la resolución presidencial debe ser enviada al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización para su ejecución. Igualmente debía -- inscribirse en el Registro Agrario Nacional, a fin de llevar a cabo el cambio de titular de la parcela, se cancele el antiguo certificado y se expida el nuevo.

Todo lo anterior, indica que en la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, el procedimiento de Privación de Derechos Agrarios Individuales vino a adquirir mayor consistencia, ésto es, una mejor estructuración y sistematización jurídica; no obstan

te, por lo complicado y numeroso de las etapas que en la práctica se originaban, el trámite de los expedientes duraba varios años, por lo que generalmente había que reponer el procedimiento pues cuando al fin se publicaba la Resolución Presidencial, la mayoría de las veces había cambiado la situación real al interior de los núcleos agrarios.

Igualmente, este Juicio Privativo de Derechos se encontraba excesivamente centralizado, en cuya virtud no era solamente lo numeroso de las etapas lo que obatacualizaba la agilidad del procedimiento, sino que además debido a las distancias, el factor tiempo incidía definitivamente en el tránsito expedito de los expedientes. Esto repercutía onerosamente en la economía - de los campesinos por los frecuentes viajes que se veían obligados a realizar a la Ciudad de México.

Desde el punto de vista administrativo, esta situación in fluía directamente para el congestionamiento de expedientes y campesinos en las Oficinas Centrales de lo que a la postre -- habría de denominarse Secretaría de la Reforma Agraria.

De ahí, que todas las conveniencias de estructuración jurídica que registra el Juicio Privativo de Derechos se vieron neutralizadas por el trato burocrático dado en la práctica a los expedientes en trámite.

En 1983, fue promovida la adición de la Fracción XIX al Artículo 27 Constitucional, la que además de elevar al nivel de garantía social el derecho de los campesinos a la Asesoría Jurídica Gratuita, estableció la obligación del estado de Impu

sar la oportuna y honesta impartición de justicia agraria, --
sentando así las bases para el otorgamiento de una mayor segu-
ridad jurídica.

Al amparo de la Adición Constitucional citada en 1984 fue-
ron llevadas a cabo diversas modificaciones a la Ley Federal -
de la Materia de donde surgieron profundas reformas, no sólo -
por la agilización de los procedimientos de tierras, sino ---
también en lo relativo al Juicio Privativo de Derechos.

En primer lugar, fue ejecutado un notable proceso de des-
centralización de la administración de justicia, caracterizado
por la delegación de facultades a las Comisiones Agrarias Mix-
tas, fundamentalmente en materia de Privación de Derechos y --
nuevas adjudicaciones, ya que fueron facultadas para resolver
con carácter definitivo las controversias de este tipo, revis-
tiéndolas para éillo de la investidura de Autoridad Agraria.

Con esta medida, se simplificó infinitamente la tramita-
ción de los expedientes agilizando con éillo, el tiempo necesá-
rio para su resolución. De paso, se auspició un tremendo ahorro
en la economía de los campesinos que viajaban a los lugares en
donde se encontraba radicado el expediente.

Desde el punto de vista jurídico, el Juicio Privativo de
Derechos adquiere sin duda la forma típica de la composición -
de un litigio, ventilado ahora sí, ante un órgano jurisdiccio-
nal de carácter agrario, ya que su resolución es definitiva y
frente a cuya determinación se levantó la posibilidad de inter-
poner un recurso ante una nueva autoridad: El Cuerpo Consulti-
vo Agrario.

Por su forma de tramitarse el procedimiento en cuestión adquiere el carácter de uni-instancial, toda vez, que es solamente ante la Comisión Agraria Mixta donde tiene la posibilidad de iniciarse y agotarse. El Artículo 431 de la Ley Federal de Reforma Agraria vigente, establece que:

"La Comisión Agraria Mixta, dentro de los 10 días siguientes a la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos, valorizará escrupulosamente las pruebas recabadas y emitirá su resolución sobre la procedencia de la Privación de Derechos Agrarios y, en su caso, sobre las nuevas adjudicaciones".

La anterior modificación a la Ley se realizó en función a la reforma operada en el Artículo 12 de la misma, que al final de su fracción segunda quedó autorizada para "resolver los Juicios Privativos de Derechos Agrarios individuales y nuevas adjudicaciones".

Por lo dicho hasta aquí, es incuestionable que la Comisión Agraria Mixta, se convirtió en un órgano jurisdiccional colegiado, especializado en materia agraria, cuyas resoluciones pueden crear, modificar y extinguir derechos y obligaciones, mismas que se dan, sin lugar a dudas, dentro de un procedimiento contencioso, al cual concurren dos o más partes en disputa.

El Artículo 433 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, fue necesariamente modificado para adecuarlo a las reformas mencionadas, señalando que: "Las resoluciones dictadas por las Comisiones Agrarias Mixtas serán publicadas en el Periódico Oficial de la Entidad Federativa correspondiente". A partir

de ese momento empieza a correr el término de 30 días para recurrir ante el Cuerpo Consultivo Agrario, a fin de interponer el recurso de inconformidad, que constituye el tema central -- del siguiente punto de la presente tesis.

A) EL RECURSO DE INCONFORMIDAD

Como ya se dijo, el Artículo 433 de la Ley Federal de Reforma Agraria, establece que las resoluciones dictadas por las Comisiones Agrarias Mixtas, deben ser publicadas en el Periódico Oficial del Estado correspondiente. El artículo anterior de la ley invocada señala textualmente que:

"Art. 432.- En caso de inconformidad con la resolución de la Comisión Agraria Mixta, la parte directamente interesada podrá en un término de 30 días, computados a partir de su publicación, recurrir por escrito ante el Cuerpo Consultivo Agrario, el que deberá dictar la resolución correspondiente en un término de treinta días a partir de la fecha en que se reciba la -- inconformidad.

El expediente de inconformidad se integrará con él o los casos de los campesinos interesados para los efectos del párrafo anterior y quedará firme la resolución de la Comisión Agraria Mixta, respecto a los que no se inconformen".

Este recurso, similar a los recursos ordinarios que se dan en los procesos judiciales, existe a raíz de que se otorgó al Juicio Privativo de Derechos la configuración de un procedi

miento contencioso ventilado ante una sola autoridad resolutoria: Las Comisiones Agrarias Mixtas. Procedimiento que tiene todas las características de los aplicados en materia judicial, pero que sin embargo, resuelven cuestiones de una rama del Derecho que podría decirse que es especializada.

Con lo anterior, no estarán de acuerdo opiniones como las vertidas por Rafael de Pina y José Castillo Larrañaga, que consideran que: "En la actualidad son 3 las jurisdicciones especiales existentes en México; la Constitucional, a la que se confía la resolución de los Juicios de Amparo; la Laboral, que entiende en la aplicación del Derecho del Trabajo; y la fiscal, a la que se encomienda el conocimiento de los asuntos de esta naturaleza en los casos de aplicación errónea o indebida de la legislación correspondiente"³⁹.

La precitada expresión de tan distinguidos tratadistas -- era quizá correcta en 1950, dado lo incipiente de la estructuración del Juicio Privativo de Derechos Agrarios Individuales. Sin embargo, en la actualidad este procedimiento ha evolucionado y en general la totalidad de la legislación agraria, de modo tal, que puede afirmarse, que estamos ante una cuarta jurisdicción especial, que como dice la Maestra Martha Chávez, nos hace pensar que no estamos frente al típico órgano judicial, sino ante órganos y autoridades que "mas que considerárseles como Organos Administrativos típicos deben considerárseles como tribunales especializados"⁴⁰.

39.- Instituciones de Derecho Procesal Civil. Pág. 53.

40.- Op. Cit. Pág. 30.

Conforme a lo antes descrito, nos podemos percatar además que la Comisión Agraria Mixta, viene a constituirse en un órgano de jurisdicción delegada, con un ámbito de aplicación estatal, frente a cuyas resoluciones existe la posibilidad de socorrerse de recursos muy similares a los judiciales, como lo es el Recurso de Inconformidad.

Pina y Larrañaga señalan que: "Los recursos son los medios mas frecuentes por virtud de los cuales, se procede a la impugnación de las resoluciones judiciales", indicando seguidamente que los mismos se dividen en: Ordinarios.- Los ordinarios entregan en toda su integridad a la actividad del órgano jurisdiccional que ha de resolverlos, la cuestión litigiosa. Los Extraordinarios versan sobre la cuestión de derecho (casación) o de hechos (revisión) y han de fundarse en motivos específicos, determinados para cada clase, previamente en la ley"41.

De acuerdo a la sistematización de los recursos en particular realizada en la obra de los Maestros Pina y Larrañaga, - el recurso de inconformidad en materia de juicios privativos de derechos, tiene mucha similitud con el Recurso de Apelación existente en el Derecho Procesal Civil, ya que mediante éste - el juicio pasa de una primera a una segunda instancia, sin que después de élla quepa ninguna otra, a no ser el Juicio de Amparo.

El Recurso de Inconformidad se interpone ante una autoridad agraria jerárquicamente superior al órgano administrativo-

41.- Derecho Procesal Civil,- Págs. 373 y 376.

jurisdiccional que conoció de la controversia de derechos agrarios en una primera instancia y cuya jurisdicción es más amplia, ésto es, el Cuerpo Consultivo Agrario, mismo que ha de resolver el juicio de referencia en definitiva.

La Ley señala que este recurso habrá de interponerse dentro de los 30 días posteriores a la publicación de la resolución de la Comisión Agraria Mixta, en el periódico oficial de la entidad, el cual deberá presentarse; a) Por la parte directamente interesada y, b) Por escrito, a partir de cuya interposición el Cuerpo Consultivo Agrario cuenta con un término de 30 días para dictar su resolución.

En la práctica se empezó a interpretar rigurosamente la ley, ya que el Cuerpo Consultivo Agrario consideraba como parte directamente interesada, sólo a los titulares de los derechos agrarios, sin embargo, ultimamente se ha abierto el criterio y en consecuencia, se ha ampliado la posibilidad de interponer el recurso de inconformidad a los sucesores, estén inscritos o no en el Registro Agrario Nacional.

A partir de la interposición del recurso el procedimiento continúa de oficio, en virtud de que dentro del mismo no existe otra oportunidad de presentar pruebas o formular alegatos, sino que éstos debieron incorporarse al escrito mediante el cual se interpuso el Recurso de Inconformidad.

Por otro lado, la contraparte del interesado que recurrió al Cuerpo Consultivo Agrario no es notificada de la interposición del recurso, permaneciendo totalmente ajena al desarrollo

del procedimiento. Generalmente la contraparte del promovente son ya los nuevos adjudicatarios según la resolución de la Comisión Agraria Mixta.

La resolución que dicta el Cuerpo Consultivo Agrario por interpretación del Artículo 433 de la ley debe ser firmada -- por el Secretario de la Reforma Agraria y publicada tanto en el periódico oficial del estado que se trata, como en el Diario Oficial de la Federación.

B) CRITICA (O BONDADES) DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD

En primer lugar, se debe subrayar la importancia que tuvo en beneficio de los campesinos del país la configuración del Juicio Privativo de Derechos Agrarios Individuales, con sus actuales características, ventajas que se manifiestan tanto en términos de tiempo como económicos. Si anteriormente un juicio de esta naturaleza implicaba tres, cuatro y hasta cinco años, y un infinito número de viajes a las capitales de los estados o del país, hoy el procedimiento es más expedito, propiciando grandes ahorros para todas las partes involucradas, así como, a las autoridades agrarias encargadas de su aplicación. Ese ha sido un paso definitivo en la descentralización de la justicia agraria.

Específicamente, en relación al Recurso de Inconformidad, éste encuentra su principal bondad en el hecho de que constituye un mecanismo de seguridad jurídica, toda vez, que represen-

ta un medio técnico en el proceso de administración de justicia, a través del cual el Estado tiende a garantizar en primer término el interés social de que la justicia se imparta correctamente y en segundo término, el interés particular de quien pretende como parte en juicio contar con el máximo de seguridad para la realización del procedimiento.

En efecto, el Recurso de Inconformidad en Materia Agraria, tiende a asegurar que las resoluciones dictadas por las Comisiones Agrarias Mixtas en los Juicios Privativos de Derechos se apegen lo más posible a la ley, dando oportunidad a las partes en conflicto de defenderse de cualquier probable imprecisión, ante una autoridad distinta y jerárquicamente superior al órgano que resolvió en primera instancia.

El Recurso de Inconformidad tiene además la ventaja de resolverse en forma sumaria, dado que el Cuerpo Consultivo Agrario cuenta con 30 días que deben considerarse naturales para la resolución del mismo. Esto se traduce en inmensas economías para los campesinos, lo cual se consolida con las facilidades de los interesados de presentar el escrito que contenga el recurso, ante cualquiera de las Promotorías Agrarias de las delegaciones de la Secretaría de la Reforma Agraria en los estados.

Otro beneficio importante con la descentralización de la justicia agraria, es que el Cuerpo Consultivo Agrario encargados de resolver el recurso, también fue desconcentrado en Consultorías Regionales, acercándose así a las necesidades de impartición de justicia en el campo.

Pocas en realidad pueden ser las críticas que el Recurso de Inconformidad que tratamos pueda recibir, quizá la mas importante de ellas radique en el hecho de que las publicaciones de las resoluciones dictadas por las Comisiones Agrarias Mixtas, surten para estos casos los efectos de notificación, impidiendo en muchos casos que los campesinos interpongan el Recurso de Inconformidad en tiempo y forma, debido a las características del medio rural, en las que además de tener poco acceso a la cultura, se tiene poco acceso a este tipo de comunicaciones.

Esta crítica es aplicable también a las resoluciones dictadas por el Cuerpo Consultivo Agrario, que al ser publicada en el Diario Oficial de la Federación y en los periódicos oficiales de los estados, surten igualmente los efectos de notificación.

Así pues, son demasiadas las bondades presentadas por el Recurso de Inconformidad que tratamos y muy pocas sus críticas, lo cual nos lleva a la conclusión de que en nuestro país el proceso social agrario cada día se perfecciona y garantiza más la certidumbre y seguridad jurídica de los sujetos agrarios.

CONCLUSIONES

A) Tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, como la legislación secundaria, no definen la concepción del ejido, sino que es gracias a los estudiosos del Derecho Agrario a quien se debe la conceptualización de esta figura jurídica; como lo es el gran tratadista Rincón Serrano Romeo, que en su obra El Ejido Mexicano, define el mismo en los siguientes términos; "El ejido es una sociedad mexicana de interés social, formada por campesinos mexicanos por nacimiento, con un patrimonio ejidal constituido por las tierras, bosques y aguas que el estado le entrega gratuitamente en propiedad inembargable, intransmisible, inalienable e imprescriptible".

B) El ejido en nuestro país, es considerado como a una persona moral; concebido por la Revolución Mexicana; vino a beneficiar fundamentalmente a los grupos sociales del campo generalmente marginados; está regulado por un conjunto de normas jurídicas especiales reglamentarias del Artículo 27 de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 y demás características que nos llevan a la conclusión, de que la propiedad ejidal es evidentemente una propiedad de corte social. Lo anterior manifestado por diversos tratadistas del derecho agrario mexicano.

C) Uno de los tantos elementos integrantes del ejido, lo conforman los terrenos de cultivo, los cuales representan el objeto de nuestro estudio, sobre los que se avocó la presente investigación, en lo relativo a la privación de los derechos agrarios de los mismos; por lo que resulta relevante indicar que ni la ley fundamental, ni la ley de la materia, (de la misma forma como lo acontecido con el concepto de ejido), dan una definición de lo que debe entenderse para tal figura, -- sino que la práctica nos ha enseñado que son aquéllos que -- económica y agrícolamente pueden utilizarse para siembras productivas y que pueden distribuirse entre los derechosos de manera individual en unidades de dotación o bien explotarse colectivamente.

D) Desde los albores de la Ley Preconstitucional del 6 de Enero de 1915, las autoridades agrarias no encontraban aún como denominar a la superficie que se le otorgaba individualmente a cada beneficiario del reparto. Así la Circular No. 3 de 1916, emitida por la Comisión Nacional Agraria hablaba de lotes y la No. 48 de 1921, introdujo a la legislación el término de parcela. Más tarde el Código Agrario de 1940, incorporó el concepto de unidad normal de dotación, haciendo además una diferenciación con el concepto de parcela. Para 1942 con el Código emitido ese año, se sigue el mismo criterio en el -

sentido de dar la disimilitud entre dichos términos, así como también llama a la superficie de nuestra atención como, unidad individual de dotación. Con la Ley Federal de Reforma Agraria de 1917, la superficie multicitada es conocida como unidad de dotación, nombre con el cual se le conoce en la actualidad.

E) De la misma manera que acontece con la noción de ejido, la de tierras de cultivo, sucede con el concepto de ejidatario. También son los estudiosos del derecho agrario y no la ley, los que dan tales concepciones como en lo particular lo hace la distinguida jurista Ruth Macias Coss, en su singular obra: "El desarrollo agrario en México y su marco jurídico", configura al ejidatario en los siguientes términos: "el ejidatario es la persona física reconocida por el estado como titular de los derechos agrarios colectivos e individuales; participa directamente en las actividades productivas de explotación de los recursos naturales, patrimonio del ejido a que pertenece".

F) El párrafo segundo del Artículo 66 de la Ley Federal de Reforma Agraria en vigor, señala que: "A partir del frac-
cionamiento de las tierras de labor, los derechos y obligaciones ejidales sobre éstas, pasarán con las limitaciones que --
esta ley establece, a los ejidatarios en cuyo favor se adjudi-
quen las parcelas".

G) El punto de partida del presente trabajo, se finca en las resoluciones privativas de derechos agrarios, emitidas -
por la Comisión Agraria Mixta en la entidad respectiva, por -
lo que resulta relevante conocer las causales de privación de derechos, a saber;

El Artículo 85 de la Ley Federal de Reforma Agraria vigente, reza así: "Artículo 85.- El ejidatario o comunero perderá sus derechos sobre la unidad de dotación y en general -- los que tenga como miembro de un núcleo de población ejidal o comunal, a excepción de los adquiridos sobre el solar que le hubiere sido adjudicado en la zona de urbanización, cuando:

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

II.- Hubiere adquirido los derechos ejidales por sucesión y no cumpla durante un año con las obligaciones económicas a que quedó comprometido para el sostenimiento de la mujer e hijos menores de 16 años o con incapacidad total permanente que dependían del ejidatario fallecido.

En estos casos, la nueva adjudicación se hará siguiendo el orden de sucesión del anterior titular, autor de la herencia;

III.- Destine los bienes ejidales a fines ilícitos;

IV.- Acapare la posesión o el beneficio de otras unidades de dotación o superficies de uso común, en ejidos y comunidades ya constituidos;

V.- Enajene, realice, permita, tolere o autorice la venta total o parcial de su unidad de dotación o de superficies de uso común o la dé en arrendamiento o en aparcería o en -- cualquier otra forma ilegal de ocupación a miembros del propio ejido o a terceros, excepto en los casos previstos por el artículo 76; y

VI.- Sea condenado por sembrar o permitir que se siembre en su parcela o bienes de uso común, ejidales o comunales, ma rihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente.

H) El Artículo 426 de la ley de la materia en vigor, indica que: "solamente la Asamblea General o el Delegado Agrario respectivo, podrán solicitar a la Comisión Agraria Mixta que inicie el procedimiento de privación de derechos individuales de un ejidatario y en su caso, la nueva adjudicación".

1) Con la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, se da a luz el nacimiento de la Comisión Agraria Mixta como autoridad agraria, según quedó previsto en su Artículo II, Fracción V, y con las modificaciones y adiciones a la ley que nos ocupa emitidas por Decreto del 30 de Diciembre de 1987, obedece en esencia a que dentro de sus funciones establecidas en el Artículo 12 del apuntado ordenamiento, sufriera en su fracción I, la añadidura de darle a la Comisión Agraria Mixta la facultad para tramitar los juicios de privación y nuevas adjudicaciones de derechos agrarios individuales, en tanto que en la fracción II, se le adicionó la potestad de resolver dichos -- juicios.

J) Del Artículo 433 de la Ley Federal de Reforma Agraria en vigor, se infiere que las resoluciones dictadas por las Comisiones Agrarias Mixtas, deben ser publicadas en el Periódico Oficial de la Entidad Federativa respectiva surtiendo -- efectos de notificación.

K) El objetivo del presente estudio, se centró en la -- atención que se le intentó dar a lo largo de esta investigación y en la cual se logró encontrar los fundamentos legales del recurso de inconformidad en materia de juicios privativos de derechos agrarios en México, siendo éstos el Artículo 27, Fracción XI, inciso B, de nuestra Carta Magna, en donde estatuye la creación de un cuerpo, el cual deberá tener las funciones que las leyes orgánicas reglamentarian le fijen. Y correlativamente, en la ley de la materia reglamentaria vigente en su Artículo 432 que a la letra dice: "En caso de inconformidad con la resolución de la Comisión Agraria Mixta, la parte directamente interesada podrá en un término de treinta -- días, computados a partir de su publicación, recurrir por escrito ante el Cuerpo Consultivo Agrario, el que deberá dictar la resolución correspondiente en un término de treinta días a partir de la fecha en que se reciba la inconformidad."

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

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

- 1.- ACOSTA ROMERO, MIGUEL TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.
EDIT. PORRUA. MEXICO, D.F. 1978
- 2.- AGUIRRE AVELLANEDA, JERJES LA POLITICA EJIDAL EN MEXICO
INSTITUTO NACIONAL DE SOCIOLOGIA
A.C., MEXICO, D.F. 1976
- 3.- ANDRADE M., CARLOS LA TENENCIA DE LA TIERRA Y LA -
EVOLUCION POLITICA DE MEXICO, SE
GUNDA PARTE, REVISTA DE ECONOMIA
MEXICO, 1961.
- 4.- BURGOA, IGNACIO, DR. EL JUICIO DE AMPARO.
EDIT. PORRUA, MEXICO, D.F. 1980
- 5.- CHAVEZ PADRON, MARTHA EL PROCESO SOCIAL AGRARIO Y SUS
PROCEDIMIENTOS.
EDIT. PORRUA, MEXICO, D.F. 1986
- 6.- DE PINA, RAFAEL Y CASTILLO LA-
RRAÑAGA, JOSE DERECHO PROCESAL CIVIL.
EDIT. PORRUA, MEXICO, D.F. 1974
- 7.- FRAGA, GABINO DERECHO ADMINISTRATIVO.
EDIT. PORRUA, MEXICO, D.F. 1978
- 8.- FABILA, MANUEL CINCO SIGLOS DE LEGISLACION AGRARIA .
CEHAM, MEXICO, 1981
- 9.- FIX ZAMUDIO, HECTOR LINEAMIENTOS FUNDAMENTALES DEL -
PROCESO SOCIAL AGRARIO EN EL DE-
RECHO MEXICANO. REVISTA DE LA FA
CULTAD DE DERECHO DE LA UNAM, No.
41 y 42, 1963
- 10.- GONZALEZ ROA, FERNANDO Y
COVARRUBIAS, JOSE EL PROBLEMA RURAL DE MEXICO
CEHAM, MEXICO 1983

- 11.- HINOJOSA ORTIZ, JOSE EL EJIDO EN MEXICO.
EDIT. CEJAM, MEXICO 1983
- 12.- LEMUS GARCIA, RAUL DERECHO AGRARIO MEXICANO,
EDIT. LIMSA, MEXICO, D.F. 1978
- 13.- MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO EL SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIONAL.
EDIT. PORRUA, MEXICO, D.F. 1975
- 14.- MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO EL DERECHO SOCIAL.
EDIT. PORRUA, MEXICO, DF. 1967
- 15.- MOTO SALAZAR, EFRAIN ELEMENTOS DE DERECHO.
EDIT. PORRUA, MEXICO, D.F. 1974
- 16.- OROZCO WISTANO, LUIS LOS EJIDOS DE LOS PUEBLOS.
EDIT. EL CABALLITO, MEXICO, D.F.
1975
- 17.- RICORD DONADO, HUMBERTO C. INTRODUCCION JURIDICA A LA REFOR
MA AGRARIA MEXICANA.
TALLERES DE IMPRESIONES MODERNAS
MEXICO, 1972
- 18.- RINCON SERRANO, ROMEO EL EJIDO MEXICANO.
EDIT. CENIA, MEXICO, D.F. 1980
- 19.- SIMPSON, EYLER N. EL EJIDO: LA UNICA SALIDA PARA -
MEXICO, PROBLEMAS AGRICOLAS E IN
DUSTRIALES DE MEXICO. VOL. No.4
OCT. DIC. 1952
- 20.- ZARAGOZA, JOSE LUIS Y MACIAS EL DESARROLLO AGRARIO DE MEXICO
COSS, RUTH Y SU MARCO JURIDICO.
EDIT. CENIA, MEXICO 1980

LEGISLACION CONSULTADA

- A) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. (ART. 27 CONSTI
TUCIONAL) COLECCION PORRUA, 83a. EDICION, MEXICO, 1987.
- B) CHAVEZ PADRON, MARTHA. LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA. EDIT. PORRUA, -
S.A., MEXICO, D.F., 1986

- C) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, MEXICO, D.F. 1940.(CODIGO AGRARIO).
- D) LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA. EDITADA POR LA BIBLIOTECA CAMPESINA - DEL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS Y COLONIZACION, MEXICO, 1973.
- E) JURISPRUDENCIA Y EJECUTORIAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION EN MATERIA AGRARIA. COLECCION JUSTICIA AGRARIA. MEXICO, D.F. --- 1976-1982.
- F) MEXICANO, ESTA ES TU CONSTITUCION. EDICION DE LA CAMARA DE DIPUTADOS, MEXICO, 1969.

I N D I C E

	PAG.
INTRODUCCION	1
CAPITULO I - EL EJIDO	3
CONCEPTO DEL EJIDO	8
ELEMENTOS INTEGRANTES DEL EJIDO	18
NATURALEZA DEL EJIDO	29
CAPITULO II - EL EJIDATARIO	33
DERECHOS Y OBLIGACIONES DEL EJIDATARIO	34
LA UNIDAD DE DOTACION	37
DERECHOS PROPORCIONALES DEL EJIDATARIO	55
CAPITULO III - LAS AUTORIDADES Y ORGANOS AGRARIOS	59
AUTORIDADES FEDERALES	63
AUTORIDADES LOCALES	68
LAS AUTORIDADES INTERNAS DE LOS EJIDOS Y COMUNIDADES	71
CAPITULO IV - EL JUICIO PRIVATIVO DE DERECHOS AGRARIOS	80
EL RECURSO DE INCONFORMIDAD	95
CRITICA (O BONDADDES) DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD	99
CONCLUSIONES	102
BIBLIOGRAFIA	108