

BL.

FACULTAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

LAS AUTORIDADES Y ORGANOS AGRARIOS
Y EJIDALES Y SUS FUNCIONES
EN MATERIA DE DERECHOS EJIDALES

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

JUAN ZARAS BARRADAS

MEXICO

1963



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.

LA AUTORIDAD Y
ORGANOS AGRARIOS
Y FUNDADOS

UNAM
TESIS
DERECHO
1963

La presente tesis fue elaborada
bajo la dirección del Seminario
de Derecho Agrario de la FA-
CULTAD DE DERECHO
a cargo del maestro de la ma-
teria Señor Doctor en Derecho
JOSE CASTILLO
LARRASAGA.



BIBLIOTECA
CENTRAL

A mi señor padre
y hermanos.

A la memoria de mi madre.

A mi esposa
e hijos.

A todos mis familiares
con profundo afecto.

Al Sr. Doctor en Derecho
José Castillo Larrañaga, y
a los señores Licenciados
Raúl Lenus García y Gui-
llermo Pérez Tagle Jr. por
su valiosa ayuda en la elab-
oración de la presente
tesis.

A todos mis maestros
y amigos.

Con todo respeto:
AL HONORABLE JURADO

INTRODUCCION

La elaboración de este trabajo implica en sí la pretensión de satisfacer no sólo el requisito indispensable que fija nuestra Alma Máter para obtener el Título de Licenciado en Derecho, sino también las aspiraciones y anhelos que se proyectan en los hombres para superarse a sí mismos.

El habernos avocado a la realización y estudio del presente tema, tuvo como base las experiencias diarias que por mucho tiempo vivimos entre la burocracia administrativa agraria, pero especialmente entre las clases más necesitadas que deambulan en el medio rural de nuestro país.

No escogimos al azar las cuestiones de que trata esta tesis, pues como antes lo expresamos son el producto de las experiencias vividas —todas ellas— en el campo de la Reforma Agraria Mexicana.

Fueron los diferentes problemas —los más complejos—, los que nos hicieron conocer los vicios y errores en que a diario se incurren para tratar de resolver en forma equivocada el fondo y magnitud de esos problemas, que en mucho siguen influyendo para que los oprimidos —los campesinos—, no abandonen en definitiva las condiciones de vida miserables que todavía arrastran a sus espaldas, muy a pesar del avance que han tenido todas nuestras instituciones agrarias.

Y es por ello, que con este modesto estudio, nos proponemos proyectar en última instancia las formas más equitativas y justas que resuelvan a la postre las lamentaciones e inquietudes que todavía se siguen escuchando entre las familias campesinas de nuestra Patria.

Por ende, aquí hacemos un análisis minucioso no sólo de las funciones que se ejercen por las autoridades y órganos agrarios y ejidales en materia de derechos ejidales, sino también sobre las capacidades y derechos de los núcleos de población y de los ejidatarios en particular, incluyendo sus modalidades y limitaciones, para llegar así al fin que nos hemos propuesto.

CAPITULO I

LAS AUTORIDADES AGRARIAS EN NUESTRA LEGISLACION

SUMARIO

1.—El Presidente de la República.—2.—Los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales y el Jefe del Departamento del Distrito Federal.—3.—El Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y de Colonización.—4.—El Secretario de Agricultura y Ganadería.—5.—El Jefe de Departamento de Asuntos Indígenas.

CAPITULO I

LAS AUTORIDADES AGRARIAS EN NUESTRA LEGISLACION

Si hacemos un examen del aspecto orgánico de nuestra Ley Positiva Agraria, encontraremos que en ella se enumeran no solamente a las Autoridades, sino también a los Organos Agrarios y Ejidales que han de velar por la estricta aplicación de las leyes agrarias y la ejecución de las mismas.

Del examen anterior también observamos que se establecen tanto la competencia como las atribuciones de cada una de las autoridades y órganos agrarios y ejidales.

Lo anterior lo podemos ver en el Libro Primero del Código Agrario vigente de 31 de diciembre de 1912, dado por el entonces Presidente de la República, General Don Manuel Avila Camacho, pues en él se instituyen las Autoridades y Organos de que venimos hablando, así como la competencia y atribuciones que a las mismas corresponden.

Nos referiremos en este capítulo a esas Autoridades Agrarias y a su Competencia y Atribuciones, pues de los Organos Agrarios y Ejidales nos ocuparemos en los subsecuentes, para ajustarnos así a los principios normativos y lógicos de la presente tesis.

Antes de entrar a explicar la concepción que pretende dar nuestro Código Agrario sobre las Autoridades Agrarias en general, considero de sumo interés y a la vez de imperiosa necesidad, el que nos introduzcamos a los senderos de la teoría y de la doctrina para obtener de ellas la interpretación exacta de lo que debemos entender por el término AUTORIDAD, así como del de COMPETENCIA, y en última instancia por el de ATRIBUCIONES.

El autor francés JEAN DABIN, nos señala que el ESTADO es una sociedad universal necesaria que no podría existir ni alcanzar su fin, SIN UNA AUTORIDAD. Y agrega, que ésta por definición, tiene dos funciones: la de GOBIERNO propiamente dicho, y la de ADMINISTRACION; a través de la primera, o sea la de GOBIERNO, la acción de la AUTORIDAD impone

una línea de conducta, un precepto a individuos humanos, es decir, LA AUTORIDAD ordena e impone sus decisiones; pero el papel de la AUTORIDAD no se limita únicamente a imponer sus decisiones y a hacerse obedecer, sino también a organizar y a administrar los servicios públicos a sus súbditos. (JEAN DABIN.—Doctrina General del Estado, Págs. 61 a 68.—Editorial Jus. México, 1946.)

Por su parte el Maestro GABINO FRAGA al definir los Organos de la Administración que tienen el carácter de Autoridades, dice: "Cuando la competencia otorgada a un órgano implica la facultad de realizar actos de naturaleza jurídica que afecten la esfera de los particulares y la de imponer a éstos sus determinaciones, es decir, cuando el referido órgano está investido de facultades de decisión y de ejecución, se está frente a un órgano de AUTORIDAD". (GABINO FRAGA.—Derecho Administrativo. Pág. 26.—Editorial Porrúa. México, 1962.)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación al determinar la procedencia del juicio de amparo, considera que dentro del CONCEPTO DE AUTORIDADES se hallan comprendidos no sólo aquellas que tienen el carácter de órganos del Estado y se encuentran facultados para decidir o ejecutar sus resoluciones, sino que, como expresa en una de sus sentencias, EL "TERMINO 'AUTORIDADES', para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejercen actos públicos por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen". (Jurisprudencia de la Suprema Corte 1917-1954, tesis 179, Pág. 360.)

De las consideraciones doctrinarias antes glosadas, podemos concluir que la AUTORIDAD es un elemento formal del Estado, y que como tal es el Órgano o persona a quien la Ley confiere un Poder no sólo para observar sino también para hacer cumplir sus resoluciones, con facultades incluso de decisión.

A continuación examinaremos, y analizaremos también, el término COMPETENCIA, como institución dentro del campo general del Derecho.

El Maestro FRAGA, al hablar de los elementos que constituyen el acto jurídico administrativo nos dice, que el sujeto del acto administrativo es el órgano de la Administración que lo realiza; que en su carácter de acto jurídico, el acto administrativo exige ser realizado por quien tiene aptitud legal. Y agrega, que de la misma manera que los actos jurídicos de la vida civil requieren una capacidad especial para ser realizados, así, tratándose de los actos del Poder Público, es necesaria la COMPETENCIA del órgano que los ejecuta. Y sobre este particular, el mismo autor concluye diciendo que la COMPETENCIA en Derecho Administrativo tiene una significación idéntica a la capacidad en Derecho Privado; es decir, el poder legal de ejecutar determinados actos, o sea que la COMPETENCIA constituye la medida de

las facultades que corresponden a cada uno de los Organos de la Administración. (GABINO FRAGA.—Derecho Administrativo. Págs. 296 y 297. Editorial Porrúa. México, 1962.)

Esbozada así la naturaleza jurídica de la COMPETENCIA, en seguida nos referiremos al origen de la competencia de los Organos de la Administración.

Al respecto precisaremos que existen dos tendencias doctrinales, por lo que después de exponerlas haremos mención de la que adopta nuestra legislación.

La primera de esas dos tendencias estima como origen de la competencia, LA DELEGACION, en tanto que la segunda considera que el origen está en la ATRIBUCION QUE DE ELLA HACE LA LEY.

Con relación a la primera de esas dos tendencias, el Maestro FRAGA puntualiza que la primera teoría, o sea la que explica la competencia del funcionario por una delegación de facultades, parte de la base de que en la Administración Pública, y de acuerdo con el régimen constitucional, el Presidente de la República constituye el órgano en quien se deposita todo el ejercicio de las facultades administrativas; pero en la imposibilidad de que él sólo pudiera realizarlas, se vé en la necesidad de delegar algunas de sus facultades a otros órganos que en esta forma obran en representación de aquél. (Ley de Secretarías y Departamentos de Estado). Por cuanto a la segunda tendencia, el referido autor nos expone que en contra de los principios adoptados por la TEORIA DE LA DELEGACION, la TEORIA DE ORIGEN LEGAL DE LA COMPETENCIA sostiene que sólo por virtud de una ley se puede hacer la distribución de facultades entre los órganos de la Administración. (Obra citada. Págs. 124 y 125.)

La Legislación Mexicana adopta, como señala el propio Maestro Fraga, LA TEORIA SOBRE EL ORIGEN LEGAL DE LA COMPETENCIA, aún cuando no es difícil encontrar casos en los cuales parece admitirse la TEORIA DE LA DELEGACION, y un ejemplo lo tenemos en la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado en donde se previene que el despacho y la resolución de los asuntos en esas Dependencias corresponderá originalmente a los Titulares de las mismas, pero para la mejor organización del trabajo, esos Titulares podrán delegar en funcionarios subalternos alguna o algunas de sus facultades administrativas no discrecionales, para casos o ramos determinados, pero aún así, esa DELEGACION admitida por la citada Ley se sanciona por la misma y no queda a la voluntad de los funcionarios respectivos, lo cual equivale a que sea la propia Ley el ORIGEN DE LA COMPETENCIA DELEGADA. (Obra citada, Pág. 126.)

Los anteriores conceptos nos permiten definir a la COMPETENCIA como la aptitud legal que se confiere a una AUTORIDAD u ORGANO DE UN ESTADO para realizar y llevar a cabo las atribuciones y actividades que por ley tienen encomendadas.

Continuemos ahora nuestro estudio con el examen del término o concepto de ATRIBUCIONES, pero sobre este particular debemos hacer hincapié que cuando nos referimos al mismo, es menester que también hagamos mención a las ATRIBUCIONES DEL ESTADO, ya que ésto nos es indicado y se desprende de la doctrina sustentada por nuestro Derecho Administrativo.

Enseguida, y para una mejor comprensión del término ATRIBUCIONES del que ahora nos ocupamos, mencionaremos como lo hace el Maestro FRAGA, que dicho término se encuentra íntimamente relacionado con el concepto de FUNCIONES, y que aún cuando en la práctica se usan indistintamente los mismos, es conveniente precisar que se trata de nociones diferentes, a las que hay que darles su significación exacta. El autor de que se trata, al precisar y definir el término ATRIBUCIONES, nos dice: "QUE EL CONCEPTO DE ATRIBUCIONES COMPRENDE EL CONTENIDO DE LA ACTIVIDAD DEL ESTADO"; es decir, "LO QUE EL ESTADO DEBE HACER"; definiendo por otra parte a las FUNCIONES como sigue: "EL CONCEPTO DE FUNCION SE REFIERE A LA FORMA Y A LOS MEDIOS DE LA ACTIVIDAD DEL ESTADO"; agregando por último, "QUE LAS FUNCIONES CONSTITUYEN LA FORMA DE EJERCICIO DE LAS ATRIBUCIONES". (GABINO FRAGA.—Derecho Administrativo, Pág. 26.—Editorial Porrúa.—México, 1962.)

Teniendo como base los principios doctrinarios que se apuntan con antelación concluiremos definiendo "QUE LAS ATRIBUCIONES DEL ESTADO SON LOS ACTOS, OPERACIONES Y TAREAS QUE DEBEN SER EJECUTADOS POR EL MISMO PARA ALCANZAR SUS FINES" en tanto que "LAS FUNCIONES CONSTITUYEN LOS MEDIOS Y FORMAS DE QUE UN ESTADO SE VALE PARA REALIZAR SUS FINES".

1.—EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

Prosigamos ahora con el examen de nuestra Ley Positiva Agraria en lo que se refiere a las AUTORIDADES que la misma establece, y también por lo que toca a su COMPETENCIA y ATRIBUCIONES. Al respecto, haremos mención de los Códigos Agrarios promulgados el 22 de marzo de 1934 y el 23 de septiembre de 1940, ya que estos ordenamientos le precedieron al actual Código Agrario de 31 de diciembre de 1942.

CODIGO AGRARIO DE 1934.—En este Código se señala al Presidente de la República como suprema autoridad agraria, y su artículo 1º dice:

"ARTICULO 1º.—En la tramitación, resolución y ejecución de los expedientes agrarios, intervendrán las siguientes Autoridades:

I.—EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA."

El artículo 2º de este mismo ordenamiento jurídico, se refiere a las atribuciones de la autoridad de que se trata, como sigue:

"ARTICULO 2º.—El Presidente de la República es la suprema autoridad agraria.

Sus resoluciones definitivas en ningún caso podrán ser modificadas.

Se entiende por resoluciones definitivas para los efectos de este artículo, aquellas que pongan fin a un expediente de restitución, dotación o ampliación de ejidos; de creación de un nuevo centro de población agrícola o de localización de la pequeña propiedad inafectable."

LA COMPETENCIA que tiene el Presidente de la República como AUTORIDAD AGRARIA, en el precitado Código Agrario de 1934, se deriva de las disposiciones que se acaban de transcribir.

CODIGO AGRARIO DE 1940.—Este Código también le dá el carácter de Autoridad Agraria al Presidente de la República, y su artículo 1º, menciona:

"ARTICULO 1º.— Son Autoridades Agrarias:

I.—EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA."

Por cuanto a las ATRIBUCIONES que en materia agraria se confieren al Presidente de la República, según este mismo Código, el artículo 35 nos dice:

"ARTICULO 35.—El Presidente de la República es la Suprema Autoridad Agraria.

Sus resoluciones definitivas en ningún caso podrán ser modificadas.

Se entiende por "resolución definitiva" para los efectos de esta Ley, la ponga fin a un expediente:

I.—De restitución o de dotación de tierras o aguas;

II.—De ampliación de las ya concedidas;

III.—De creación de nuevos centros de población agrícola;

IV.—De reconocimiento de la propiedad de bienes comunales, y

V.—De reconocimiento o ubicación de la propiedad inafectable, de acuerdo con este Código."

Y sobre la COMPETENCIA de esta Autoridad, repetiremos lo que ya dijimos al hablar del Código Agrario de 1934, que la misma se deduce de las disposiciones que hemos transcrito.

CODIGO AGRARIO DE 1942.—Este Ordenamiento también reviste al Presidente de la República como máxima Autoridad Agraria, pues en su artículo 1º se establece:

"ARTICULO 1º.—Son Autoridades Agrarias:

I.—EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.”

Y sus ATRIBUCIONES previstas por el artículo 33 del Código actual, se especifican como sigue:

“ARTICULO 33.—El Presidente de la República es la Suprema Autoridad Agraria.

Sus resoluciones definitivas en ningún caso podrán ser modificadas.

Se entiende por resolución definitiva para los efectos de esta ley, la que ponga fin a un expediente:

I.—De restitución o de dotación de tierras y aguas;

II.—De ampliación de las ya concedidas;

III.—De creación de nuevos centros de población agrícola;

IV.—De reconocimiento de una propiedad de comunidades indígenas, y

V.—De reconocimiento o ubicación de la propiedad inafectable de acuerdo con este Código.”

La COMPETENCIA del Presidente de la República como AUTORIDAD AGRARIA, sigue teniendo su origen en la Ley, puesto que también en este caso se deriva de las disposiciones transcritas.

2.—LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS Y TERRITORIOS FEDERALES Y EL JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

CODIGO AGRARIO DE 1934.—En este Ordenamiento solamente se consideró a los Gobernadores de las Entidades Federativas como Autoridades Agrarias, sin mencionarse a los de los Territorios Federales y al Jefe del Departamento del Distrito Federal. Al efecto, su artículo 1º, fracción III, nos dice:

“ARTICULO 1º.—En la tramitación, resolución y ejecución de los expedientes agrarios, intervendrán las siguientes autoridades:

III.—LOS GOBERNADORES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.”

Las ATRIBUCIONES de estas AUTORIDADES se contienen en el artículo 10º del citado Código que enseguida se transcribe:

“ARTICULO 10º.—Serán atribuciones de los Gobernadores de las Entidades Federativas:

a) Nombrar y remover a sus representantes en las Comisiones Agrarias Mixtas;

b) Nombrar y remover a las personas que deban integrar los Comités Ejecutivos Agrarios;

c) Dictar, publicar y ordenar que se ejecuten los mandamiento de posesión;

d) Informarse de la tramitación de los expedientes que substancien las Comisiones Agrarias Mixtas;

e) Poner en conocimiento del Presidente de la República y del Jefe del Departamento Agrario las irregularidades en que incurran los empleados del mismo Departamento, para que se les exijan las responsabilidades correspondientes."

La COMPETENCIA de los Gobernadores de las Entidades Federativas como autoridades agrarias en el Ordenamiento Legal de que se trata, se encuentra implícita y se deriva de los artículos antes citados.

CODIGO AGRARIO DE 1940.—Este Código además de conferirle a los Gobernadores de los Estados su calidad de Autoridades Agrarias, también los considera como tales a los de los Territorios Federales y al Jefe del Departamento del Distrito Federal. Sobre este respecto, el artículo 1º en su fracción II, establece:

"ARTICULO 1º.—Son Autoridades Agrarias:

II.—LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS Y TERRITORIOS FEDERALES Y EL JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL."

Las ATRIBUCIONES de dichas AUTORIDADES se glosan por el artículo 36 del Ordenamiento que ahora nos ocupa, que nos dice:

"ARTICULO 36.—Son atribuciones de los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales y del Jefe del Departamento del Distrito Federal:

I.—Proveer en lo administrativo, cuando fuere necesario para la substanciación de los expedientes y ejecución de los mandamientos cumplimiento de las obligaciones derivadas de los convenios que se celebren con el Ejecutivo Federal o de las leyes locales; y

II.—Resolver en primera instancia, dictando mandamientos relativos a:

a) Restitución y dotación de tierras y aguas, dotaciones complementarias, ampliación de ejidos y emitir su opinión en los expedientes de creación de nuevos centros de población agrícola y de expropiación de tierras y aguas ejidales en su jurisdicción.

b) Nombrar y remover libremente a los Comités Ejecutivos Agrarios.

c) Nombrar y remover libremente a sus representantes en las Comisiones Agrarias Mixtas.

d) Poner en conocimiento del Delegado del Departamento Agrario las irregularidades en que incurran los funcionarios y empleados dependientes de éste, y

e) Las demás que las leyes y reglamentos les señalen."

Su COMPETENCIA se deriva a su vez del contenido de las disposiciones legales antes referidas.

CODIGO AGRARIO DE 1942.—La fracción II del artículo 1º de este Código, también señala a los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales y al Jefe del Departamento del Distrito Federal, como Autoridades en materia agraria.

Las ATRIBUCIONES de los mismos, según el artículo 34 del precitado Código, son las siguientes:

I.—Dictar mandamientos para resolver en primera instancia los expedientes relativos a restitución y a dotación de tierras y aguas, inclusive dotaciones complementarias y ampliación de ejidos.

II.—Emitir su opinión en los expedientes sobre creación de nuevos centros de población agrícola, y en los de expropiación de tierras y aguas ejidales.

III.—Proveer en lo administrativo cuanto fuere 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.—Nombrar y remover a los Comités Particulares Ejecutivos.

VI.—Poner en conocimiento del Departamento Agrario las irregularidades en que incurran los funcionarios y empleados dependientes de éste, y

VII.—Las demás que este Código y las otras leyes y reglamentos les señalen."

Su COMPETENCIA también se deduce de los artículos que se acaban de transcribir.

3.—EL JEFE DEL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS Y COLONIZACION.

CODIGO AGRARIO DE 1934.—No se menciona al Jefe del Departamento Agrario, ahora de Asuntos Agrarios y Colonización de acuerdo con la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 23 de diciembre de 1958, como Autoridad Agraria en este Código, pero en sus disposiciones se le confiere tácitamente tal carácter con su COMPETENCIA respectiva. Lo anterior se desprende del artículo 1º, que dice:

"ARTICULO 1º—En la tramitación, resolución y ejecución de los expedientes agrarios, intervendrán las siguientes autoridades:

II.—EL DEPARTAMENTO AGRARIO."

Y del artículo 6º, que a su vez establece las ATRIBUCIONES del mencionado Jefe del Departamento Agrario, como sigue:

"ARTICULO 6º.—Son atribuciones del Jefe del Departamento Agrario:

- a) Tener informado al Presidente de la República de los casos en que procedan las consignaciones de que trata el artículo 158.
- b) Llevar al acuerdo y resolución del Presidente de la República todos los asuntos agrarios.
- c) Ejecutar, bajo su responsabilidad personal, dichos acuerdos o resoluciones.
- d) Proponer a las personas que deban integrar el Cuerpo Consultivo Agrario.
- e) Todas las demás que le señale este Código."

Según el artículo 5º del precitado Código, "El Jefe del Departamento Agrario será nombrado y removido por el Presidente de la República, quien hará recaer la designación en persona que no posea tierras en extensión mayor a la de la pequeña propiedad agrícola en explotación, tal como la definen las fracciones I y II del artículo 51."

CODIGO AGRARIO DE 1940.—Este Ordenamiento si le concede al Jefe del Departamento Agrario su carácter de AUTORIDAD. Al respecto en su artículo 1º se establece:

"ARTICULO 1º.—Son Autoridades Agrarias:

III.—EL JEFE DEL DEPARTAMENTO AGRARIO."

Y también en el artículo 37 le confiere las ATRIBUCIONES que le corresponden, como sigue:

"ARTICULO 37.—Son atribuciones del Jefe del Departamento Agrario:

I.—Acordar con el Presidente de la República.

II.—Ejecutar bajo su responsabilidad las resoluciones y acuerdos que el Presidente de la República dicte en materia agraria, firmándoles juntamente con el Jefe del Poder Ejecutivo Federal;

III.—Resolver los conflictos que se susciten en los ejidos con motivo del deslinde, fijación de zonas de protección y los demás que señala este Código;

IV.—Informar al Presidente de la República de los casos en que procedan las consignaciones de que trata el artículo 312;

V.—Proponer al Presidente de la República las personas que han de integrar el Cuerpo Consultivo Agrario;

VI.—Nombrar y remover libremente:

- a) A los Delegados Agrarios.
- b) Al vocal federal de las Comisiones Agrarias Mixtas.
- c) Al personal técnico y administrativo del Departamento Agrario, de acuerdo con las leyes de la materia.

VII.—Asignar a cada Consejero los Estados y Territorios que deben atender, oyendo las sugerencias del Cuerpo Consultivo Agrario;

VIII.—Presidir las sesiones del Cuerpo Consultivo Agrario;

IX.—Designar a los miembros de la Comisión Coordinadora o de Programa;

X.—Tener la representación del Presidente de la República en todos los actos del Departamento que tiendan a la formación, reconocimiento, modificación y otorgamiento de cualquier derecho, en cumplimiento de la legislación agraria;

XI.—Marcar los lineamientos generales de acuerdo con las facultades que le sean concedidas por el Presidente de la República en las actividades del Departamento, y

XII.—Tendrá la responsabilidad política, técnica y administrativa del Departamento ante el Ejecutivo Federal.”

La COMPETENCIA de la autoridad agraria que venimos mencionando, la deducimos del contenido de los artículos a que se ha hecho alusión.

El artículo 3º del citado Código Agrario de 1940, establece: “El Jefe del Departamento Agrario será nombrado y removido por el Presidente de la República.”

CODIGO AGRARIO DE 1942.—También este Código, en la fracción III de su artículo 1º, señala como Autoridad Agraria al Jefe del Departamento Agrario, ahora de Asuntos Agrarios y Colonización, estando sus ATRIBUCIONES enumeradas en el artículo 35 de dicho Ordenamiento, como sigue:

“ARTICULO 35.—El jefe del Departamento agrario tiene la responsabilidad política, técnica y administrativa de la Dependencia a su cargo, ante el Presidente de la República, y sus atribuciones son:

I.—Acordar con el Presidente de la República;

II.—Firmar, juntamente con el Presidente de la República, las resoluciones que dicte en materia agraria, y hacerlas ejecutar bajo su propia responsabilidad;

III.—Resolver los conflictos que se susciten en los ejidos con motivo del deslinde o del señalamiento de zonas de protección, o por cualquiera otra causa, cuando su resolución no esté especialmente atribuida a otra autoridad;

IV.—Informar al Presidente de la República en los casos en que procedan las consignaciones de que trata el artículo 342.

V.—Nombrar y remover al personal técnico y administrativo del Departamento, de acuerdo con las leyes de la materia;

VI.—Representar al Presidente de la República en todo acto que se relacione con la fijación, reconocimiento, modificación u otorgamiento de cualquier derecho fundado en este Código, salvo en casos expresamente reservados por la Ley a otra Autoridad.

VII.—Marcar lineamientos generales a las actividades del Departamento Agrario, acatando instrucciones del Presidente de la República; y

VIII.—Las demás que este Código y las otras leyes y reglamentos le señalen."

Por cuanto a la COMPETENCIA de esta Autoridad Agraria, también se encuentra implícita en el contenido de las anteriores disposiciones.

Por lo que se refiere a la designación de esta Autoridad, el artículo 5º del Código Agrario actual, nos dice:

"ARTICULO 5º.—El Jefe del Departamento Agrario será nombrado y removido libremente por el Presidente de la República."

4.—EL SECRETARIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA.

CODIGO AGRARIO DE 1934.—El Secretario de Agricultura y Fomento, ahora de Agricultura y Ganadería como se le viene denominando a partir de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado expedida el 7 de diciembre de 1946, por el Lic. Miguel Alemán Valdés, no tiene en este Código el carácter de Autoridad Agraria y por tanto nada hay que comentar al respecto.

CODIGO AGRARIO DE 1940.—Expresamente no se menciona en este Ordenamiento que el Secretario de Agricultura y Fomento, ahora de Agricultura y Ganadería, tenga el carácter de Autoridad Agraria, pero de sus disposiciones se deduce que si lo tiene, por lo que para corroborar nuestro acerto nos remitiremos a transcribir algunas de ellas.

"ARTICULO 1º.—Son Autoridades Agrarias:

IV.—LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y FOMENTO."

"ARTICULO 10.—Para ser miembro del Comisariado Ejidal se requiere:

FRACCION IV.—El Tesorero del Comisariado Ejidal y el del Consejo de Vigilancia, caucionarán su manejo a satisfacción de la DIRECCION DE ORGANIZACION AGRARIA EJIDAL, dependiente de la SECRETARIA DE AGRICULTURA Y FOMENTO."

"ARTICULO 12.—Procederá la remoción del Comisariado Ejidal, por cualesquiera de las siguientes causas:

FRACCION III.—Desobedecer las disposiciones que dicten, el Departamento Agrario, LA DIRECCION DE ORGANIZACION AGRARIA EJIDAL o el Banco Nacional de Crédito Ejidal, para el cumplimiento de las leyes agrarias.”

“ARTICULO 27.— Toda dificultad que se suscite con motivo de las convocatorias para asambleas será resuelta por la Comisión Agraria Mixta o por el Departamento Agrario, o por la DIRECCION DE ORGANIZACION AGRARIA EJIDAL, en su caso.”

“ARTICULO 29.—... Cuando se nieguen a convocar a la Asamblea General de Ejidatarios el Comisariado o Consejo de Vigilancia del ejido, el Representante de la DIRECCION DE ORGANIZACION AGRARIA EJIDAL o el Banco Nacional de Crédito Ejidal, en su caso, firmarán las convocatorias necesarias.”

“ARTICULO 30.—... Todo cambio total o parcial, temporal o definitivo, en los componentes del Comisariado o en los de los Consejos de Vigilancia, deberá ser sometido a la aprobación de la DIRECCION DE ORGANIZACION AGRARIA EJIDAL dependiente de la SECRETARIA DE AGRICULTURA Y FOMENTO, para el solo efecto de examinar si la resolución de la asamblea se ajustó a los preceptos legales.”

“ARTICULO 39.— Los Comisariados Ejidales tendrán las siguientes atribuciones:

...FRACCION V.—Vigilar que las explotaciones individuales y colectivas se ajusten a la ley y disposiciones de la SECRETARIA DE AGRICULTURA Y FOMENTO, que tomará en cuenta la opinión del Banco Nacional de Crédito Ejidal, en su caso.”

...FRACCION X.—Cumplir y hacer cumplir los acuerdos que dicten las autoridades agrarias, la SECRETARIA DE AGRICULTURA Y FOMENTO y las asambleas generales de ejidatarios.”

“ARTICULO 41.— Los Comisariados Ejidales no podrán hacer operaciones, contraer obligaciones o aceptar compromisos para los que no estén autorizados de manera concreta por la asamblea de ejidatarios, con la aprobación de la DIRECCION DE ORGANIZACION AGRARIA EJIDAL, siendo nulos todos los actos celebrados en contravención.”

“ARTICULO 49.— Las cuestiones que respecto del disfrute de parcelas se susciten entre los ejidatarios serán resueltas en primera instancia por la asamblea general convocada en debida forma, en la que se dará cuenta con el informe que sobre el particular rinda el Comisariado Ejidal, e intervendrá un representante de la DIRECCION DE ORGANIZACION AGRARIA EJIDAL. Estas cuestiones serán resueltas en última instancia:

...FRACCION II.—Por la DIRECCION DE ORGANIZACION AGRARIA EJIDAL en lo relacionado con la organización integral de las comunidades.”

"ARTICULO 53.—Las resoluciones de la asamblea general de ejidatarios sobre privación temporal o definitiva en el goce de sus derechos, no será de inmediata ejecución, y en todo caso serán revisadas por la DIRECCION DE ORGANIZACION AGRARIA EJIDAL para que resuelva en definitiva."

"ARTICULO 58.—Los reglamentos de corrientes y sistemas de riego, se sujetarán a las siguientes prevenciones:

... FRACCION III.—En los sistemas mixtos, LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y FOMENTO formulará, oyendo previamente la opinión del Departamento Agrario, las disposiciones y reglamentos generales por lo que se refiere a los boca-tomas y canales principales que se usen, tanto por ejidatarios como por particulares."

"ARTICULO 147.—La explotación de la parcela escolar y su desarrollo técnico y económico, así como la distribución de sus productos, deberá hacerse de acuerdo con las disposiciones reglamentarias que juntamente dicten el Departamento de Educación Rural de la Secretaría de Educación Pública y la DIRECCION DE ORGANIZACION AGRARIA EJIDAL DE LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y FOMENTO."

"ARTICULO 149.—A la SECRETARIA DE AGRICULTURA Y FOMENTO compete la organización general y particular de los ejidos, nuevos centros de población agrícola, regiones ejidales y comunales, y será el órgano coordinador con las instituciones señaladas en el artículo anterior con las que elaborará los programas reglamentarios e instructivos necesarios para realizar el plan general de organización."

"ARTICULO 191.—Con aprobación de la SECRETARIA DE AGRICULTURA Y FOMENTO y del Departamento Agrario, las negociaciones ganaderas concesionarias por virtud de un Decreto de Inafectabilidad, podrán entregar, en lugar de las crías a que se refiere la fracción IV del artículo anterior, su equivalente en sementales de otras razas y de otras especies, si ello se considera más útil por la autoridad para el fomento de la ganadería ejidal."

De las disposiciones antes transcritas se deduce que el TITULAR de la SECRETARIA DE AGRICULTURA Y FOMENTO, si tiene el carácter de AUTORIDAD AGRARIA y por lo mismo la ley le confiere COMPETENCIA en asuntos agrarios, siendo algunas de sus ATRIBUCIONES las que también se mencionan en el contenido de los artículos mencionados.

CODIGO AGRARIO DE 1912.—En este Código todavía aparece como Autoridad Agraria el Secretario de Agricultura y Fomento, ahora de Ganadería, aún cuando la mayoría de sus ATRIBUCIONES han pasado ya a pertenecer al DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS Y COLONIZACION, debido a reformas promulgadas por nuestros últimos Gobiernos Revolucionarios, incluyendo el actual.

El artículo 1º de este Código, en su fracción IV, nos dice:
"ARTICULO 1º--Son Autoridades Agrarias:

...FRACCION IV.--EL SECRETARIO DE AGRICULTURA Y FOMENTO."

Y el artículo 38 del mismo Ordenamiento, establece:

"ARTICULO 38.--Son atribuciones del Secretario de Agricultura y Fomento:

I.--Determinar los medios adecuados para el control legal, el fomento, la explotación y el mejor aprovechamiento de los frutos y recursos de los ejidos, comunidades y nuevos centros de población agrícola-ejidal, con miras al mejoramiento económico y social de la población campesina;

II.--Resolver los asuntos correspondientes a la organización agraria ejidal, en los términos de este Código y de las demás leyes y reglamentos que rijan esta materia;

III.--Intervenir en la elección de autoridades ejidales y comunales, en su renovación y destitución, en los términos de este Código;

IV.--Aprobar los contratos que sobre frutos, recursos o aprovechamientos puedan legalmente celebrar los ejidos y las comunidades con terceras personas, entre sí;

V.--Opinar en los casos de privación temporal o definitiva de derechos ejidales, depuración de censos ejidales, fusión y división de ejidos, expropiación de bienes ejidales y admisión de nuevos campesinos como ejidatarios;

VI.--Coordinar las actividades de las diversas dependencias de la Secretaría de Agricultura y Fomento, a fin de que concurren a mejorar la agricultura y la ganadería de los ejidos, comunidades y nuevos centros de población agrícola, y

VII.--Las demás que este Código y las otras leyes y reglamentos le confieran."

Como hemos dicho, la mayoría de las atribuciones a que se ha hecho mención, ya pertenecen al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, según es de verse en el contenido del Decreto Presidencial de 24 de diciembre de 1948, independientemente de que otras más ya le son encomendadas a dicha Dependencia del Ejecutivo Federal por la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado expedida el 23 de diciembre de 1958.

A través del citado Decreto de 24 de diciembre de 1948, las atribuciones que en materia de régimen legal de los ejidos pertenecían a la Secretaría de Agricultura y Fomento, ahora ya corresponden al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, quien las ejerce por conducto de su Dirección de Organización Agraria Ejidal. (Diario Oficial de la Federación de 30 de Diciembre de 1948.)

Para que se vea cuales ATRIBUCIONES todavía le corresponden al SECRETARIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA, antes Agricultura y Fomento, y cuales al DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS Y COLONIZACION, enseguida se transcriben los artículos 9c y 17º de la LEY DE SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTDO de 23 de Diciembre de 1958.

“ARTICULO 9º—A la Secretaría de Agricultura y Ganadería corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

1.—Planear, fomentar y asesorar técnicamente la producción agrícola, ganadera, avícola, apícola y forestal en todos sus aspectos.

2.—Definir, aplicar y difundir los métodos y procedimientos técnicos destinados a obtener mejor rendimiento en la agricultura, silvicultura, ganadería, avicultura y apicultura.

3.—Organizar y encauzar el crédito ejidal, agrícola, forestal y ganadero, con la cooperación de la Secretaría de Hacienda.

4.—Organizar los ejidos, con objeto de lograr un mejor aprovechamiento de sus recursos agrícolas y ganaderos, con la cooperación del Banco Nacional de Crédito Ejidal y del Departamento Agrario.

5.—Organizar a los pequeños propietarios con la cooperación del Banco Nacional de Crédito Agrícola y Ganadero.

6.—Organizar los servicios de defensa agrícola y ganadera, y de vigilancia de sanidad aporpecuaria y forestal.

7.—Dirigir y administrar la Escuela Nacional de Agricultura y las escuelas superiores de agricultura y ganadería, establecer y dirigir escuelas de agricultura, ganadería, apicultura, avicultura y silvicultura, en los lugares que proceda.

8.—Organizar y fomentar las investigaciones agrícolas, ganaderas, avícolas, apícolas y silvícolas, estableciendo estaciones experimentales, laboratorios, estaciones de cría, postas de reproducción, reserva, cotos de caza, semilleros y viveros.

9.—Organizar y patrocinar congresos, ferias, exposiciones y concursos agrícolas, ganaderos, avícolas, apícolas y silvícolas.

10.—Cuidar de la conservación de los suelos agrícolas, pastizales y bosques, estudiando sus problemas, definiendo la técnica y procedimientos aplicables y difundiendo los métodos convenientes para dichas labores.

11.—Programar y proponer la construcción de pequeñas obras de irrigación; y proyectar, ejecutar y conservar bordos, canales, tajos, abrevaderos y jagüeyes que compete realizar al Gobierno Federal por sí o en cooperación con los Gobiernos de los Estados los Municipios o los particulares.

12.—Organizar y mantener al corriente los estudios sobre las condiciones económicas de la vida rural del país, con objeto de establecer los medios y procedimientos para mejorarla.

13.—Organizar y dirigir los estudios, trabajos y servicios meteorológicos y climatológicos, creando el sistema meteorológico nacional y participar en los eventos internacionales de la materia.

14.—Dirigir y organizar estudios y exploraciones geográficas, y realizar estudios cartográficos de la República.

15.—Difundir los métodos y procedimientos técnicos destinados a obtener mejores rendimientos de los boques.

16.—Vigilar la explotación de los recursos forestales y de la fauna y flora silvestre, con el propósito de conservarlos y desarrollarlos.

17.—Organizar y manejar la vigilancia forestal, y decretar las vedas forestales y de caza.

18.—Fomentar la reforestación y realizar planes para reforestar directamente algunas zonas.

19.—Organizar y administrar los parques nacionales.

20.—Administrar los recursos forestales y de caza en los terrenos baldíos nacionales.

21.—Cuidar de las arboledas de alineación de las vías de comunicación, así como de las arboledas y demás vegetación en centros y sus contornos, con la cooperación de las autoridades locales.

22.—Llevar el registro y cuidar de la conservación de árboles históricos y notables del país.

23.—Hacer el censo de predios forestales y silvopastoriles y de sus productos, así como levantar, organizar y manejar la cartografía y estadística forestales.

24.—Organizar y administrar los museos nacionales de flora y fauna terrestres, parques zoológicos, jardines botánicos y arboledas.

25.—Hacer exploraciones y recolecciones científicas de la flora y fauna terrestres.

26.—Fomentar y distribuir colecciones de los elementos de la flora y de la fauna terrestres.

27.—Otorgar contratos, concesiones y permisos forestales y de caza.

28.—Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos. (Ley de Secretarías y Departamentos de Estado. México 1958.—Secretaría de Gobernación. —Pág. 20 y siguientes.)

"ARTICULO 17.—Al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización corresponde al 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 tierras y aguas a los núcleos de población rural.

III.—Crear nuevos centros de población agrícola y dotarlos de tierras y aguas y del fundo legal correspondiente.

IV.—Intervenir en la titulación y el parcelamiento ejidal.

V.—Hacer y tener al corriente al registro agrario nacional, así como el catastro de las propiedades ejidales, comunales e inafectables.

VI.—Conocer de las cuestiones relativas a límites y deslinde de tierras comunales y ejidales.

VII.—Hacer el reconocimiento y titulación de las tierras y aguas comunales de los pueblos.

VIII.—Intervenir en las cuestiones relacionadas con los problemas de los núcleos de población ejidal y de bienes comunales, en lo que no corresponda a otras entidades u organismos.

IX.—Planear, organizar y promover la producción agrícola y ganadera de los ejidos y de las comunidades con la cooperación técnica de la Secretaría de Agricultura y Ganadería.

X.—Estudiar el desarrollo de la industria rural ejidal y las actividades productivas complementarias o accesorias al cultivo de la tierra.

XI.—Intervenir en toda función destinada al mejoramiento y conservación de las tierras y las aguas ejidales y comunales, con la cooperación técnica de la Secretaría de Agricultura y Ganadería.

XII.—Asesorar el almacenamiento y manejo de la producción agrícola y ganadera de los ejidos y de las tierras comunales.

XIII.—Manejar los terrenos baldíos y nacionales.

XIV.—Proyectar los planes generales y concretos de colonización, para realizarlos, promoviendo el mejoramiento de la población rural, y en especial, de la población ejidal excedente, y

XV.—Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos." (Ley de Secretarías y Departamentos de Estado. Secretaría de Gobernación. 1950. Págs. 33 y siguientes.)

5.—EL JEFE DEL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS INDIGENAS.

CODIGO AGRARIO DE 1934.—El Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas no es señalado como Autoridad Agraria en este Código, por lo que nada hay que expresar sobre el particular.

CODIGO AGRARIO DE 1940.—En la fracción V del artículo 1º de este Ordenamiento, si se establece como Autoridad Agraria al Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas. Al respecto, dicha disposición nos dice:

"ARTICULO 1º.—Son Autoridades Agrarias:

...FRACCION V.—EL JEFE DEL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS INDIGENAS."

Es de advertir, que el Código que nos ocupa no glosa las atribuciones de esta Autoridad como lo hace con las demás, pero sin embargo las encontramos establecidas en forma dispersa a través de algunas de sus disposiciones, como es de verse en las que a continuación se expresan:

"ARTICULO 55.—Corresponde al Ejecutivo Federal por conducto del Departamento Agrario y del Departamento de Asuntos Indígenas, el reconocimiento y titulación de la propiedad comunal de los pueblos, así como la resolución de todas las cuestiones que por límites de terrenos comunales se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población."

"ARTICULO 111.—Las comunidades tendrán preferencia para obtener del Gobierno Federal las concesiones sobre bienes concesionales que pertenezcan a la Nación, ubicados en terrenos de su propiedad y aguas que aprovechen directamente. Igual preferencia tendrán para que se destinen a su servicio los bienes nacionales afectos a servicios públicos o que pudieran afectarse a éstos. El Gobierno Federal simplificará los trámites y dará facilidades a las comunidades para tales efectos. En los trámites para otorgamiento de concesiones o expedición de resoluciones que puedan beneficiar a las comunidades, siempre se oírà al Departamento Agrario y al Departamento de Asuntos Indígenas, lo mismo cuando se trate de fijar las regalías que deban corresponderles de acuerdo con las leyes."

"ARTICULO 155.—En cuanto a la explotación comercial o industrial por terceros de los bienes comunales pertenecientes a la comunidad, sólo podrá llevarse a cabo por resolución de la mayoría de los integrantes de la asamblea respectiva, con aprobación de la Dirección de Organización Agraria Ejidal quien oírà la opinión del Departamento de Asuntos Indígenas."

"ARTICULO 162.—Los bienes de propiedad comunal sólo podrán expropiarse por decreto presidencial mediante compensación inmediata y subsidiándose expediente en los Departamentos Agrario y de Asuntos Indígenas, y para nuevas comunidades o ejidos cuando haya tierras excedentes."

CODIGO AGRARIO DE 1942.—Este Código, al referirse al Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas como autoridad agraria, en su artículo 1º establece:

"ARTICULO 1º.—Son Autoridades Agrarias:
...FRACCION V.—EL JEFE DEL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS
INDIGENAS."

Y respecto de sus ATRIBUCIONES, el artículo 40 nos dice:

"ARTICULO 40.—Son atribuciones del Jefe del Departamento de Asun-
tos Indígenas:

I.—Ejecutar las resoluciones presidenciales por las que se reconozca la propiedad de bienes comunales, e intervenir en los conflictos por límites, de acuerdo con las disposiciones legales;

II.—Intervenir en la ejecución de las sentencias que la Suprema Corte de Justicia dicte, cuando sean recurridas las resoluciones presidenciales sobre conflictos de límites de bienes comunales;

III.—Emitir opinión en los expedientes de restitución de bienes comunales, y en los casos de titulación y deslinde, y

IV.—Las demás que este Código y las otras leyes y reglamentos le señalen."

Los artículos que se acaban de transcribir aún no han sido reformados no obstante que el Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas ya no es autoridad agraria, ya que ese Departamento desapareció según lo dispuesto en el artículo 20 transitorio de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 7 de diciembre de 1946, habiendo pasado sus atribuciones a la Secretaría de Educación Pública, Dirección General de Asuntos Indígenas, conforme al artículo 10, fracción XXX, del Reglamento de la Ley de Secretarías de Estado de 1º de Enero de 1947.

En consecuencia, las atribuciones que el artículo 40 que se ha transcrito asigna al Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas, en la actualidad se le confieren al Secretario de Educación Pública quien las ejerce a través de la Dirección General de Asuntos Indígenas. (LEY DE SECRETARÍAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO.—México, 7 de Diciembre de 1946.)

CAPITULO II

LOS ORGANOS AGRARIOS EN EL CODIGO AGRARIO VIGENTE

SUMARIO

6.—El Departamento de Asuntos Agrarios con todas sus Oficinas incluyendo el Cuerpo Consultivo Agrario.—7.—Las Comisiones Agrarias Mixtas.—8.—La Secretaría de Agricultura y Ganadería a través de la Dirección de Organización Agraria Ejidal.—9.—El Departamento de Asuntos Indígenas,

CAPITULO II

LOS ORGANOS AGRARIOS EN EL CODIGO AGRARIO VIGENTE

En el presente capítulo nos referimos a los Organos Agrarios establecidos por nuestra Legislación, pero previamente expresaremos algunos conceptos doctrinarios sobre los ORGANOS en general.

El Maestro GABINO FRAGA, al hacer el estudio sobre los Organos de la Administración nos dice que por razón de su competencia pueden separarse en dos categorías: unos que tienen carácter de AUTORIDADES, y otros que tienen el carácter de AUXILIARES. Respecto de los primeros, el citado autor nos expresa:

"Cuando la competencia otorgada a un órgano implica la facultad de realizar actos de naturaleza jurídica que afecten la esfera de los particulares y la de imponer a éstos sus determinaciones, es decir, cuando el referido órgano está investido de facultades de decisión y de ejecución, se está frente a un órgano de AUTORIDAD."

El autor de que se trata al hablar de los ORGANOS que tienen carácter de AUTORIDAD, también nos dice:

"Los Organos de la Administración que tienen el carácter de Autoridad, pueden concentrar en sus facultades las de decisión y las de ejecución; pero también puede suceder que sólo tengan la facultad de decisión y que la ejecución de sus determinaciones se lleva a cabo por otro órgano diferente. Así, por ejemplo, dentro del régimen municipal existen dos órganos que son fundamentales: El Ayuntamiento y el Presidente Municipal. El Ayuntamiento es un órgano de decisión que toma sus resoluciones en la forma establecida por la ley, pero que directamente no las ejecuta. El Presidente Municipal es un órgano de ejecución a quien está encomendado llevar a efecto las decisiones tomadas por el Ayuntamiento."

Y respecto a los ORGANOS que tienen el carácter de AUXILIARES, el autor que venimos mencionando explica:

“Cuando las facultades atribuidas a un órgano se reducen a darle competencia para auxiliar a las autoridades y para preparar los elementos necesarios a fin de que éstas puedan tomar sus resoluciones, entonces se tiene el concepto de órganos AUXILIARES.” Y por otra parte agrega: “También los órganos auxiliares pueden realizar de diversa manera sus atribuciones, originándose con ese motivo una clasificación de ellos. En primer término, ORGANOS AUXILIARES DE PREPARACION que son los que realizan todas las funciones necesarias de preparación técnica de los asuntos que los ORGANOS DE AUTORIDAD deben decidir. En segundo lugar, agentes que tienen el carácter de ORGANOS CONSULTIVOS, los cuales pueden ser o bien colegiados o bien unitarios. Entre los órganos de consulta pueden existir diversos grados, según la necesidad de oírlos y la obligación que haya de seguir las opiniones que emitan. Así, puede suceder que las autoridades tengan una facultad discrecional para solicitar la opinión de esos órganos de consulta. En tal caso las funciones de éstos son simplemente facultativas. También puede ocurrir que la ley imponga a las autoridades la obligación de oír previamente al órgano de consulta, pero sin que la opinión de éste obligue a la autoridad. Por último, se puede presentar el caso de que la autoridad esté obligada a seguir el parecer del órgano consultivo. Propiamente, aquí se encuentra ya un órgano que no es simplemente consultivo, sino que en realidad se trata de un órgano de decisión que colabora con la autoridad para el ejercicio de sus funciones.” (GABINO FRAGA. Derecho Administrativo.—Págs. 126 a 128. ---Editorial Porrúa. México, 1962.)

El Maestro ANDRES SERRA ROJAS, al abordar a su vez el tema de los ORGANOS AUXILIARES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, nos expone lo siguiente:

“Es necesario distinguir entre AUTORIDADES y ORGANOS AUXILIARES. Los primeros son los órganos autorizados por la Ley para llevar a cabo, bajo su responsabilidad, las finalidades que les corresponden. 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 provisional u ocasional, que un órgano auxiliar tome una providencia de carácter provisional.” Agregando: “Los órganos auxiliares pueden ser: a) Organos de Preparación; y b) Organos de Consulta.” (ANDRES SERRA ROJAS.—Derecho Administrativo, Pág. 453.—Manuel Porrúa. México, 1961.)

Con apoyo en la exposición que antecede, estamos en condiciones de definir que los Organos de la Administración Pública considerados como AUXILIARES, son aquellos que preparan los elementos necesarios para que los ORGANOS DE AUTORIDAD puedan dictar sus resoluciones, y que aún cuando se encargan también de aplicar la ley, no tienen el principal atributo de DECISION.

6.—EL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS Y COLONIZACION CON TODAS SUS OFICINAS, INCLUYENDO EL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO.

Para desarrollar este inciso pasaremos ahora a hacer el examen de los ORGANOS AGRARIOS que establece nuestra Codificación Agraria, así como el de las ATRIBUCIONES que a los mismos corresponden, refiriéndonos no solamente al Código Agrario en vigor sino también a los promulgados el 22 de marzo de 1934 y el 23 de septiembre de 1940.

CODIGO AGRARIO DE 1934.—El Departamento Agrario en este ordenamiento es considerado como ORGANOS, pues ello se desprende del artículo 3º, que nos dice:

“El Departamento Agrario será el órgano superior encargado de la aplicación de este Código y en todo caso dependerá del Presidente de la República.”

Como en esta Ley no existe artículo expreso que determine las ATRIBUCIONES del órgano que nos ocupa, el sustentante estima que las mismas se deducen del contenido del artículo que se ha transcrito, en primer término, y en segundo lugar de lo establecido por el artículo 2º del citado Código Agrario de 1934, puesto que el Presidente de la República como suprema autoridad agraria no puede bastarse por sí solo para dictar resoluciones que pongan fin a los expedientes de restitución, dotación o ampliación de ejidos; de creación de un nuevo centro de población agrícola o de localización de la pequeña propiedad inafectable, sino que tiene la necesidad de auxiliarse para realizar tal objeto de un ORGANOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, que en este caso lo es el Departamento Agrario, ahora de Asuntos Agrarios y Colonización del que dependerán, según previene el artículo 4o. de dicho Código:

- a) Una Delegación en cada Estado.
- b) El Registro Agrario Nacional.
- c) Oficinas de Tierras, de Aguas, de Fraccionamientos y las demás dependencias que sean necesarias.

Sobre el CUERPO CONSULTIVO AGRARIO, el Código mencionado en el artículo 7º nos habla:

“El Cuerpo Consultivo Agrario establecido por el inciso b) de la fracción XI del artículo 27 constitucional se integrará por cinco miembros, que deberán reunir los siguientes requisitos:

- a) No ser propietarios de extensiones mayores que la fijada para la pequeña propiedad agrícola.
- b) Tener práctica no menor de cinco años, en asuntos agrarios.

Tres de los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario deberán ser ingenieros agrónomos titulados.”

“El Cuerpo Consultivo Agrario tendrá las siguientes atribuciones:

a) Emitir en los expedientes agrarios los dictámenes materia de las resoluciones que deba pronunciar el Presidente de la República.

b) Revisar y autorizar los planos-proyectos conforme a los cuales hayan de ejecutarse las resoluciones presidenciales.

c) Resolver en consulta, sobre los asuntos que le someta el Jefe del Departamento Agrario.

d) Dictaminar sobre las iniciativas del Ejecutivo Federal en materia de reforma a las leyes agrarias, y

e) Todas las demás que le señala este Código.”

CODIGO AGRARIO DE 1940.—El artículo 15 de este Código establece que el Departamento Agrario será el ORGANISMO SUPERIOR encargado de la aplicación de este Código y en todo caso dependerá directamente del Presidente de la República.

A su vez, el artículo 2º del citado Ordenamiento al referirse a los ORGANISMOS AGRARIOS, nos dice:

“ARTICULO 2º.—Son Organos Agrarios:

I.—EL DEPARTAMENTO AGRARIO, del que dependerán:

a) El Cuerpo Consultivo Agrario.

...

En relación con las ATRIBUCIONES del Organismo de que se trata, es necesario mencionar que tampoco el Código que citamos establece disposición alguna para señalarlas, pero ellas deben deducirse del contenido del artículo que hemos transcrito en primer término, así como de lo establecido por el artículo 35 del mencionado Código de 1940, en virtud de que el Presidente de la República como MAXIMA AUTORIDAD AGRARIA no puede por sí solo dictar resoluciones definitivas que pongan fin a un expediente de restitución, dotación o ampliación de tierras y aguas: de creación de nuevos centros de población agrícola, de reconocimiento de una propiedad de comunidades indígenas y de reconocimiento o ubicación de la propiedad inafectable de acuerdo con este Código, sino que tiene que valerse para ello de ORGANISMOS que lo auxilien para tal objeto, en este caso del DEPARTAMENTO AGRARIO y también del DEPARTAMENTO DE ASUNTOS INDIGENAS.

El Código Agrario a que hacemos referencia, al mencionar el CUERPO CONSULTIVO AGRARIO, en su artículo 16 nos dice:

“ARTICULO 16.—El Cuerpo Consultivo Agrario tendrá como Jefe nato al Titular del Departamento y se integrará con ocho miembros, de los cuales dos serán ejidatarios en pleno uso de sus derechos agrarios y los seis restantes serán agrónomos o ingenieros titulados, o técnicos en materia agraria con cinco años de práctica cuando menos, en dichos asuntos, y deberán llenar los siguientes requisitos:

I.—No poseer predios rústicos en extensiones mayores que las amparadas por este Código.

II.—No desempeñar cargo alguno de elección popular.

III.—No desempeñar cargo alguno en las organizaciones campesinas o patronales, para los consejeros técnicos, y

IV.—Ser de reconocida honorabilidad.”

Y sobre sus ATRIBUCIONES, el Código Agrario de que se trata, en su artículo 42 establece:

“ARTICULO 42.—Son atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario:

I.—Emitir en los expedientes agrarios los dictámenes materia de las resoluciones, decretos y disposiciones que deba pronunciar el Presidente de la República.

II.—Revisar y autorizar los planos proyectos que sean consecuencia de los dictámenes aprobados.

III.—Dictaminar sobre los expedientes y planos de ejecución y de parcelamientos ejidales, cuando las resoluciones presidenciales hayan sido cumplidas en todos sus términos.

IV.—Discutir y aprobar, en su caso, los planos y expedientes de ejecución y de aquellas resoluciones que por imposibilidad material no haya sido ejecutadas en todos sus términos.

V.—Opinar sobre las ampliaciones de plazos para levantar las cosechas en terrenos afectados o reducir los concedidos, cuando se trate especialmente de cultivo cíclicos.

VI.—Opinar y resolver de acuerdo con los estudios agrícola-económicos y sociales y opinión de la Secretaría de Agricultura y Fomento y del Banco Nacional de Crédito Ejidal, en cuanto a organización y funcionamiento de las Sociedades de Crédito sobre la conveniencia de dividir en núcleos independientes una región agrícola ejidal creada por resolución presidencial o de ejido que solicite tal división.

VII.—Opinar sobre los conflictos ejidales que se presenten.

VIII.—Dictaminar sobre las consultas que formule el Jefe del Departamento Agrario.

IX.—Dictaminar cuando el Jefe del Departamento Agrario lo solicite, sobre iniciativas de reformas a las leyes agrarias, que formule el Ejecutivo Federal, y las demás que señale este Código, las Leyes de la materia y sus reglamentos; y

X.—Todas las demás derivadas de la aplicación de este Código.”

CODIGO AGRARIO DE 1942.—El artículo 6º del Ordenamiento Agrario que actualmente nos rige, establece que el DEPARTAMENTO AGRARIO es la dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de aplicar este Código y las demás leyes agrarias, en cuanto la ley no atribuya expresamente competencia a otros órganos.

El mismo Ordenamiento en su artículo 2º, al referirse a los Organos Agrarios, nos dice:

“ARTICULO 2º—Son Organos Agrarios:

I.—El DEPARTAMENTO AGRARIO, con todas las Oficinas que lo integran, inclusive el CUERPO CONSULTIVO AGRARIO.

...”

Sobre las ATRIBUCIONES de este órgano, repetiremos aquí lo que hemos dejado asentado al referirnos a los CODIGOS AGRARIOS de 1934 y 1940, es decir, que tampoco en el Código actual se establece disposición expresa que contenga las atribuciones del Organó que señalamos, pero ellas se deducen de lo que dispone el artículo 6º, que antes transcribimos, así como de lo establecido por el artículo 33 del Código Agrario vigente, toda vez que el Presidente de la República no puede realizar por sí solo las atribuciones que en materia agraria tiene encomendadas, entre las cuales se encuentran las de dictar resoluciones sobre expedientes de restitución o de dotación de tierras o aguas, de ampliación de las ya concedidas, de creación de nuevos centros de población agrícola, de reconocimiento de la propiedad de bienes comunales, y de reconocimiento o ubicación de la propiedad inafectable, de acuerdo con este Código, por lo que tiene que ser auxiliado, en estos casos por Organos como son EL DEPARTAMENTO AGRARIO Y EL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS INDIGENAS.

El Código Agrario de 1942, en su artículo 7º se refiere al CUERPO CONSULTIVO AGRARIO, y sobre este cuerpo nos dice:

“ARTICULO 7º—El Cuerpo Consultivo Agrario, auxiliar del Ejecutivo de la Unión, estará integrado por nueve miembros. El Jefe del Departamento Agrario lo presidirá y propondrá al Presidente de la República el nombramiento y remoción de los demás componentes de este cuerpo, quienes deberán llenar los requisitos siguientes:

I.—No poseer predios rústicos cuya extensión exceda de la superficie asignada a las propiedades inafectables;

II.—No desempeñar cargo alguno de elección popular, o en las organizaciones de campesinos o de propietarios de tierras, y,

III.—Ser de reconocida honorabilidad.

Seis de los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario deberán ser agrónomos o ingenieros titulados, o técnicos con cinco años de práctica en asuntos agrarios; dos actuarán como representantes de los campesinos.”

Como es de verse en la disposición anterior, el Cuerpo Consultivo Agrario es un simple auxiliar del Ejecutivo de la Unión, y sus ATRIBUCIONES son señaladas por el artículo 36:

I.—Dictaminar sobre los expedientes que deban ser resueltos por el Presidente de la República, cuando su tramitación haya concluido;

II.—Revisar y autorizar los planos-proyectos correspondientes a los dictámenes que apruebe;

III.—Opinar sobre los expedientes de ejecución, previa confronta con las resoluciones o acuerdos que les hayan dado origen, y con los planos proyectos correspondientes;

IV.—Emitir opinión, cuando el Jefe del Departamento Agrario lo solicite, acerca de las iniciativas de ley, o los proyectos de reglamento, que en materia agraria formule el Ejecutivo Federal, y sobre los problemas que se planteen a las oficinas encargadas de ejecutar resoluciones presidenciales;

V.—Las demás que este Código y las leyes y reglamentos le señalen.

Además de las atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario acabadas de mencionar, este órgano tiene las siguientes:

Dictaminar sobre las permutas parciales o totales de las tierras, bosques o aguas de un ejido por otro.

Dictaminar en los casos de accesiones de aguas no previstas en los mandamientos de los Ejecutivos Locales, o en las resoluciones presidenciales que hayan concedido tierras de riego.

Dictaminar en los expedientes formados por la Comisión Agraria Mixta respecto de restitución de tierras, bosques y aguas a efecto de que el Departamento Agrario someta a la consideración del Presidente de la República la resolución definitiva,

Dictaminar en pleno en los expedientes respecto de segunda instancia para dotación de tierras y formular el proyecto de resolución que se eleve a la consideración del Presidente de la República.

Dictaminar sobre la conveniencia de aprobar permutas de bienes ejidales una vez que el Departamento Agrario haya fijado la extensión de tierras y volúmenes de aguas que deban permutarse, sometiéndose el dictamen a la consideración del Presidente de la República para que dicte la resolución que proceda.

Dictaminar en los casos de fusión y división de ejidos.

Dictaminar en los casos de expropiación de bienes ejidales.

Dictaminar en los casos de concesiones de inafectabilidad ganadera.

Dictaminar en los expedientes de primera instancia de conflictos por límites de bienes comunales.

Dictaminar en los expedientes formados por las Comisiones Agrarias Mixtas sobre ampliación de ejidos.

Dictaminar, y en su caso aprobar el acuerdo que se dicte sobre privación de los derechos de un ejidatario.

De lo expuesto se desprende claramente que el Cuerpo Consultivo Agrario es un simple auxiliar del Ejecutivo de la Unión, en materia agraria.

Agregaremos la cita que hace el Lic. Guillermo Pérez Tagle Jr. en su Tesis Profesional, por cuanto a una de las tesis de la H. Suprema Corte de Justicia contenida en el Semanario Judicial de la Federación.

CUERPO CONSULTIVO AGRARIO.—Sus funciones.—El Cuerpo Consultivo Agrario sólo tiene funciones de dictaminación en los términos del artículo 36 del Código Agrario y sus determinaciones no tienen fuerza ejecutiva, sino en tanto que sean acogidas por las autoridades correspondientes. En tal virtud, la oportunidad para ocurrir al juicio de amparo se presenta no al tenerse conocimiento del dictamen de dicho Cuerpo Consultivo sino cuando las autoridades se aprestan a llevarlo a efecto.—Comisariado Ejidal del poblado de San Luis Sesma, Municipio de Mazapiltepec, Puebla.—TOCA: 5680/47. (GUILLERMO PEREZ TAGLE JR.—TESIS PROFESIONAL.—Pág. 166. México, 1957.)

7.—LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS

CODIGO AGRARIO DE 1934.—El Capítulo Único, del Título Primero del Código Agrario de 22 de marzo de 1934, al hacer referencia de las autoridades agrarias incluye a las Comisiones Agrarias Mixtas.

En su artículo 1º dispone: "Son Autoridades Agrarias: . . . IV.—LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS."

Pero más adelante, menciona que es el Órgano Local para la aplicación de este Código.

Y dispone en el artículo 11:

"En Cada Entidad Federativa habrá una Comisión Agraria Mixta, que será el Órgano Local para la aplicación de este Código."

Como las disposiciones que se citan implican contradicción entre sí, pues la primera considera a las Comisiones Agrarias Mixtas como autoridades agrarias y la segunda las estima como órganos, al hacer referencia a sus atribuciones puntualizaremos el verdadero carácter que quiso darles el Código que estudiamos.

Previamente mencionaremos cómo se integran dichas Comisiones Agrarias Mixtas, cuáles son los requisitos para ser miembros de ellas, y cómo funcionan éstos dentro de dicha Comisión, según el citado Código de 1934.

El artículo 12 nos dice:

"Las Comisiones Agrarias Mixtas serán integradas por cinco miembros, de los cuales dos representarán a la Federación, dos a los Gobernadores locales, y uno a los campesinos. De los representantes de la Federación uno deberá ser precisamente el Delegado del Departamento Agrario. Cuando menos uno de los representantes de la Federación y uno de los del Gobierno Local deberán ser agrónomos titulados. El representante de los campesinos siempre será ejidatario".

El artículo 13, establece:

Para ser miembro de las Comisiones Agrarias Mixtas se requerirá ser persona de reconocida honorabilidad y con práctica en materia agraria.

Los representantes de la Federación y de los Estados no podrán ser propietarios de extensión mayor de la fijada para la pequeña propiedad agrícola en explotación.

El artículo 14 dispone:

"De entre los miembros de la Comisión Agraria Mixta, uno de ellos fungirá como presidente, otro como secretario y el resto como vocales. El cargo de presidente corresponderá siempre al Delegado del Departamento Agrario, y el de secretario a uno de los representantes del Gobierno Local."

Las atribuciones que tienen las Comisiones Agrarias Mixtas, según lo establecido por el Código Agrario de 1934, son las siguientes:

Convocar a la primera asamblea de ejidatarios para la elección del primer Comisariado y Consejo de Vigilancia ejidales.

Ventilar en primera instancia los expedientes agrarios que se refieran a restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas.

Dictaminar en primera instancia sobre los expedientes agrarios de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas, remitiendo sus dictámenes a los Gobiernos Locales para que éstos emitan sus mandamientos.

Remitir a los Comités Ejecutivos Agrarios los mandamientos de los Gobiernos Locales para que hagan entrega de las tierras, bosques y aguas, restituidas, dotadas o ampliadas a los núcleos de población solicitantes.

Informar al Departamento Agrario de las entregas de tierras, bosques y aguas, restituidas, dotadas o ampliadas a los núcleos ejidales con motivo de la ejecución de los mandamientos locales, enviando al mismo los expedientes correspondientes para su resolución definitiva.

Emitir su opinión en los expedientes de creación de nuevos centros de población agrícola.

Emitir su parecer en los expedientes de expropiación de bienes agrarios y aguas ejidales.

Según es de apreciarse de lo antes expuesto, y siguiendo los principios doctrinarios que expusimos al iniciar este capítulo, las Comisiones Agrarias Mixtas dentro del Código Agrario de 1934 no tuvieron el carácter de autoridades sino el de órganos agrarios, toda vez que carecieron del atributo fundamental de decisión y sólo tuvieron la simple función de auxiliares en la tramitación de los expedientes agrarios ventilados en primera instancia y la de opinadores en los expedientes de creación de nuevos centros de población agrícola y de expropiación de bienes agrarios y aguas ejidales.

CODIGO AGRARIO DE 1910.—En este Código, en contrario al de 1934, si se precisa en el capítulo de órganos agrarios a las **COMISIONES AGRARIAS MIXTAS**.

Al respecto el artículo 2º dispone:

“ARTICULO 2o.—Son Organos Agrarios:

II.—**LAS COMISIONSES AGRARIAS MIXTAS**, una por cada entidad federativa.”

Y el artículo 20 de dicho Código confirma lo anterior cuando dice:

“ARTICULO 20.—Las Comisiones Agrarias Mixtas serán el órgano local consultivo para la aplicación de este Código.”

La integración de las Comisiones Agrarias Mixtas en el Código de que se trata, se establece en el artículo siguiente:

“ARTICULO 21.—Las Comisiones Agrarias Mixtas serán integradas como sigue:

I.—Un presidente.

II.—Un Secretario.

III.—Un vocal de la Federación.

IV.—Un vocal del Ejecutivo Local.

V.—Un vocal representante de los ejidatarios de la entidad federativa correspondiente.”

El artículo 22 del citado Código señala que para ocupar los cargos de las Comisiones Agrarias Mixtas, se requiere:

I.—Que el presidente sea el Delegado del Departamento Agrario en la Capital del Estado, Territorio o del Distrito Federal.

II.—Que el secretario y los vocales federales o del ejecutivo local:

a).—Sean peritos en materia agraria con capacidad suficiente a juicio del Jefe del Departamento Agrario o del Ejecutivo Local.

b).—Satisfacer los requisitos establecidos en las fracciones I, II, III y IV del artículo 16, y

III.—Que el representante de los ejidatarios:

a).—Sea miembro activo de un ejido en posesión provisional o definitiva de las tierras.

b).—Que sepa leer y escribir.

c).—No desempeñe cargo alguno de elección popular.

d).—Esté en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.

El artículo 23 de dicho Código dispone:

El secretario será uno de los representantes del Gobierno Local y se preferirá a un agrónomo o a un ingeniero titulado o técnico en materia agraria.

En el artículo 46 del Código que nos ocupa se establecen las ATRIBUCIONES de las Comisiones Agrarias Mixtas, como sigue:

I.—Substanciar los expedientes de tierras y aguas.

II.—Dictaminar los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras y aguas que deban ser motivo de mandamiento del Encargado del Poder Ejecutivo Local.

III.—Opinar sobre la creación de los nuevos centros de población y expropiación de tierras y aguas ejidales, y

IV.—Las demás que este Código y los reglamentos les confieran.

Además de las atribuciones que acabamos de mencionar, las Comisiones Agrarias Mixtas, según el Código que se analiza, tendrán las siguientes:

Designar los Comités Ejecutivos Agrarios cuando se rehusen a hacerlo los Ejecutivos Locales.

Resolver las dificultades que se susciten con motivo de las convocatorias para asambleas de elección de Comisariados y Consejos de Vigilancia, en la ejecución de los mandamientos del Ejecutivo Local.

Cuando haya empate en la elección de referencia, designar por sorteo entre los empatados para ocupar los cargos de Comisariados y Consejos de Vigilancia.

Convocar a asamblea de ejidatarios para la primera elección de Comisariados y Consejos de Vigilancia, al ejecutarse los mandamientos locales.

Ordenar a los Comités Ejecutivos Agrarios que hagan entrega de las tierras o aguas restituidos a los núcleos solicitantes, con motivo de los mandamientos favorables que dicten los ejecutivos locales.

Emitir opinión en los expedientes que tramiten los dueños de propiedades inafectables para que se les expida el acuerdo de inafectabilidad correspondiente.

Remitir al Departamento Agrario los expedientes agrarios que se hayan tramitado en primera instancia para su resolución definitiva.

CODIGO AGRARIO DE 1942.—Este Ordenamiento al hablar de los Organos Agrarios, entre éstos incluye a las Comisiones Agrarias Mixtas.

Lo anterior se desprende del artículo 2º que dispone:

ARTICULO 2o.—Son Organos Agrarios:

...II.—LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS.

Lo anterior también lo corrobora el artículo 9o. del precitado Código cuando dice:

“Las comisiones agrarias mixtas serán los órganos consultivos de los Ejecutivos Locales para la aplicación de este Código, y se integrarán por un presidente, un secretario y tres vocales.”

Del nombramiento y requisitos de los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas y la forma de ocupar los puestos respectivos, nos habla el artículo 10 del Código que nos ocupa, como sigue:

El Presidente de la Comisión Agraria Mixta será el Delegado del Departamento que resida en la Capital del Estado o Territorio, o en el Distrito Federal.

El primer vocal será nombrado y removido por el Jefe del Departamento Agrario; el secretario y el segundo vocal serán nombrados por el Ejecutivo Local, y el representante de los ejidatarios será designado y substituido por el Presidente de la República, de una terna que presente la Liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos de Campesinos de la Entidad correspondiente, oyendo la opinión del Ejecutivo Local.

El secretario y los vocales de la Comisión Agraria Mixta deberán reunir los requisitos generales exigidos para los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario; y con excepción del representante de los campesinos, deberán ser peritos en materia agraria. Este último deberá ser miembro de un ejido provisional o definitivo, estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos y saber leer y escribir.

Las atribuciones que confiere el Código Agrario vigente a las Comisiones Agrarias Mixtas, según el artículo 39, son las que siguen:

I.—Substanciar los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras y aguas.

II.—Dictaminar los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras y aguas que deban ser resueltos por mandamiento del Ejecutivo Local.

III.—Opinar sobre la creación de nuevos centros de población y acerca de la expropiación de tierras y aguas ejidales, y

IV.—Las demás que este Código y las otras leyes y reglamentos les señalen.

Además de las anteriores atribuciones, también el presente Código le confiere a las Comisiones Agrarias Mixtas las que siguen:

Designar a los Comités Ejecutivos Agrarios cuando no lo hagan los Ejecutivos Locales.

Convocar a asambleas para elegir Comisariados Ejidales y Consejos de Vigilancia cuando se trate de la ejecución de mandamientos locales.

Convocar a los Comités Ejecutivos Agrarios y a los miembros de los núcleos de población beneficiados y a los propietarios afectados, a las diligencias de posesión cuando se vayan a ejecutar mandamientos locales, interviniendo un representante de la Comisión Agraria como asesor.

Informar al Departamento Agrario sobre la ejecución de mandamientos de posesión remitiendo el expediente relativo para su resolución en segunda instancia.

Emitir dictamen en expedientes sobre propiedades inafectables, enviando su dictamen al Departamento Agrario para que se dicte la declaratoria que corresponda.

8.—LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y GANADERIA A TRAVES DE LA DIRECCION DE ORGANIZACION AGRARIA EJIDAL.

CODIGO AGRARIO DE 1934.—En este Código no se considera con el carácter de órgano agrario ni a la Secretaría de Agricultura y Ganadería, antes de Agricultura y Fomento, ni a ninguna otra Oficina u organismo que dependa de la misma, y por lo mismo nada tenemos que comentar sobre el particular.

CODIGO AGRARIO DE 1940.—Al hablar de las autoridades agrarias establecidas expresamente por este Código, mencionamos que no se designó como tal al TITULAR de la SECRETARIA DE AGRICULTURA Y FOMENTO, ahora de AGRICULTURA Y GANADERIA, pero hicimos notar que de algunas de sus disposiciones se desprende que sí tuvo tal carácter, y al efecto, para corroborar nuestro criterio nos permitimos transcribir varias de esas disposiciones en la parte relativa al capítulo anterior.

Tomando en cuenta lo anterior, tócanos ahora también mencionar que tampoco en el Código de 1940 existe disposición expresa en la que se designe como ORGANO AGRARIO a la citada SECRETARIA DE AGRICULTURA Y FOMENTO, más sin embargo, el sustentante estima que a pesar de dicha omisión debe considerarse que esta Dependencia sí desarrolló y tuvo facultades de órgano en materia agraria, según es de verse de las disposiciones que se transcribieron en el capítulo de autoridades agrarias, pero debe hacerse hincapié que la mayor parte de las atribuciones de la Secretaría de Agricultura y Fomento, como órgano, fueron desempeñadas por la DIRECCION DE ORGANIZACION AGRARIA EJIDAL.

Lo anterior también se desprende de las siguientes disposiciones:

ART. 42.—Son atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario:

...IV.—Opinar y resolver de acuerdo con los estudios agrícola-económicos y sociales y OPINION de la Secretaría de Agricultura y Fomento y del Banco Nacional de Crédito Ejidal, en cuanto a organización y funcionamiento de las sociedades de crédito sobre la conveniencia de dividir en núcleos independientes una región agrícola ejidal creada por resolución presidencial o de ejido que solicite tal división.

ARTICULO 54.—Serán atribuciones del Consejo de Vigilancia:

...III.—Dar cuenta a la DIRECCION DE ORGANIZACION AGRARIA EJIDAL dependiente de la SECRETARIA DE AGRICULTURA Y FOMENTO, en cuanto a la administración y marcha del ejido se refiere, y al Departamento en lo que atañe a la conservación de la propiedad ejidal en los términos de la resolución presidencial que concede el ejido al núcleo de población.

ARTICULO 110.—El Presidente de la República, por conducto de la SECRETARIA DE AGRICULTURA Y FOMENTO y de acuerdo con las disposiciones de este Código, determinará la organización y el régimen de explotación de los bienes comunales para obtener el mejor aprovechamiento y equitativa distribución de los productos. El núcleo de población por mayoría de sus componentes y con aprobación de la Dirección de Organización Agraria Ejidal, podrá cambiar el régimen comunal por el ejidal.

ARTICULO 125.—Los núcleos ejidales o los ejidatarios, porque así convenga a la economía ejidal, podrán efectuar permutas parciales o totales de las tierras, bosques o aguas de un ejido por las tierras, bosques o aguas de otro, o permutas de parcelas entre ejidatarios de un mismo ejido o de distintos núcleos de población agrícola. Las permutas se efectuarán siempre que se cuente con la aprobación de la asamblea o de las asambleas de ejidatarios, por el voto de las dos terceras partes de sus componentes, previos estudios de la Dirección de Organización Agraria Ejidal o del Banco Nacional de Crédito Ejidal, en su caso, y mediando solicitud de las partes interesadas o a moción de las autoridades o de los órganos agrarios.

141.—Para resolver la división de los terrenos ejidales, se tendrán en cuenta las siguientes normas:

I.—En el caso comprendido en el inciso a) de la fracción I del artículo anterior, sólo podrá hacerse la división cuando económicamente convenga para el desarrollo de un buen plan de explotación ejidal que, de común acuerdo, elaboren la Dirección de Organización Agraria Ejidal y el Banco Nacional de Crédito Ejidal...

ARTICULO 240.--Cuando se haya iniciado el procedimiento para la creación de un nuevo centro de población de acuerdo con los artículos 113 y 114 y se tenga solicitud de dotación o ampliación de ejidos, la autoridad agraria o la Dirección de Organización Agraria Ejidal, según el estado de tramitación de la referida solicitud, consultarán expresamente a los individuos que deban constituir el nuevo centro de población para que declaren su conformidad para movilizarse al lugar donde se establezca aquél y su decisión de arraigarse.

ARTICULO 250.--Las tierras y aguas comprendidas dentro de los ejidos sólo podrán expropiarse por decreto presidencial, previa compensación y substancándose expediente en el que conste el parecer de la Comisión Agraria Mixta, de la Dirección de Organización Agraria Ejidal, del Banco Nacional de Crédito Ejidal, en su caso, del Gobierno de la Entidad correspondiente y del Departamento Agrario.

ARTICULO 268.--Los Comisariados Ejidales deberán presentar sus quejas de carácter individual o colectivo a los Delegados Agrarios, Agentes de la Secretaría de Agricultura y Fomento y de la Dirección de Organización Agraria Ejidal, o al personal del Banco Nacional de Crédito Ejidal, en su caso, para que se resuelva desde luego lo que les corresponda atender o las turnen inmediatamente con su informe respectivo, a la oficina o autoridad que deba conocer de las mismas para su más rápido despacho.

CODIGO AGRARIO DE 1942.--En este Ordenamiento sí se concede el carácter de ORGANISMO AGRARIO a la Secretaría de Agricultura y Fomento, ahora de Agricultura y Ganadería, que ejercerá sus funciones a través de la Dirección de Organización Agraria Ejidal.

Al efecto el artículo 2o. dispone:

"Son Organismos Agrarios:

...IV.--LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y FOMENTO, que ejercerá sus funciones por conducto de la Dirección General de Organización Agraria Ejidal".

Las atribuciones que este Código confiere a la Secretaría de Agricultura y Fomento, se desprenden en primer lugar de lo dispuesto por el artículo 38 que transcribimos al referirnos al Secretario de Agricultura y Fomento, como AUTORIDAD AGRARIA.

Pero además este Código le señala las siguientes:

Resolver sobre legalidad de convocatorias para asambleas generales de ejidatarios.

Resolver los acuerdos que tomen las asambleas de ejidatarios sobre remoción parcial o total, y destitución de Comisariados y Consejos de Vigilancia ejidales.

Expedir reglamentos sobre conservación y mantenimiento de las obras hidráulicas en los ejidos.

Opinar en los expedientes en que se solicite una concesión de inafectabilidad ganadera.

Dictar disposiciones para el mejoramiento y experimentación de ganados y forrajes con motivo de las concesiones de inafectabilidad ganadera que se concedan.

Opinar en los casos en que las negociaciones ganaderas concesionarias, en lugar de crías entreguen su equivalente de otras razas o especies.

Dictar disposiciones sobre sistemas de riego que no comprendan ejidatarios, y sobre los sistemas mixtos de riego que se utilicen por ejidatarios y particulares.

Opinar en los expedientes de permutas de bienes ejidales.

Dictar juntamente con la Secretaría de Educación Pública los reglamentos para explotar y distribuir los productos de las parcelas escolares.

Aprobar las inversiones de fondos comunes ejidales.

Con relación a este Órgano, es necesario que apuntemos que no obstante que sigue figurando como tal en el actual Código Agrario, sus atribuciones en materia de organización agraria y de régimen legal de los ejidos ya han pasado a corresponderle al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, que las ejerce por conducto de la Dirección de Organización Agraria Ejidal, de acuerdo con el Decreto Presidencial de 24 de diciembre de 1948, que también dispuso que dicha Dirección pasara a pertenecer al Departamento mencionado, habiéndole quedado únicamente a la Secretaría de Agricultura y Fomento, ahora de Agricultura y Ganadería, facultades en cuestiones puramente agrícolas como son:

I.—Determinar los medios adecuados para el control, fomento, explotación y mejor aprovechamiento de los frutos y recursos de los ejidos, comunidades y nuevos centros de población agrícola, con miras al mejoramiento económico y social de la población campesina.

II.—Aprobar los contratos sobre frutos, recursos o aprovechamientos, que puedan celebrar los ejidos y las comunidades con terceras personas o entre sí, y

III.—Coordinar las actividades de las diversas dependencias de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, a fin de que concurran a mejorar la agricultura y la ganadería de los ejidos, comunidades y nuevos centros de población agrícola. (DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION.—México, 30 de diciembre de 1948.)

Pero éstas últimas atribuciones tampoco ya no le son conferidas a la Secretaría de Agricultura y Ganadería, pues las mismas también ya han pasado a ser de la competencia del citado Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, de conformidad con la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado expedida el 23 de diciembre de 1958.

Dicha Ley, en su artículo 9o., únicamente le confiere en materia agraria a la Secretaría de Agricultura y Ganadería, las siguientes atribuciones:

Organizar y encauzar el crédito ejidal, agrícola, forestal y ganadera, con la cooperación de la Secretaría de Hacienda.

Organizar los ejidos, con objeto de lograr un mejor aprovechamiento de sus recursos agrícolas y ganaderos, con la cooperación del Banco Nacional de Crédito Ejidal y del Departamento Agrario.

De esto último, y de las otras disposiciones que se contienen en el artículo 9o. de la referida Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 23 de diciembre de 1958, que fueron transcritas al hablar del Secretario de Agricultura y Ganadería como Autoridad Agraria en el Capítulo anterior, se llega a la conclusión de que en la actualidad el órgano de que se trata, o sea la Secretaría de Agricultura y Ganadería, únicamente tiene a su cargo facultades y atribuciones en cuestiones agrícolas.

9.—EL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS INDIGENAS.

CODIGO AGRARIO DE 1934.—Este Código Agrario para nada se ocupa del Departamento de Asuntos Indígenas como órgano Agrario, y por lo mismo no hay materia para hablar al respecto.

CODIGO AGRARIO DE 1940.—Este Ordenamiento no hace mención del Departamento de Asuntos Indígenas al establecer los Organos en materia agraria, pero sin embargo lo reconoce como tal en las disposiciones que transcribimos al hablar del Jefe de dicho Departamento como Autoridad Agraria, en la parte relativa que dejamos expuesta en el capítulo que precedió al presente.

Y más aún, este mismo Código, al referirse a la ejecución de las resoluciones presidenciales sobre conflictos de límites de terrenos comunales, le confiere al Organó que nos ocupa facultades para intervenir en la ejecución de las mismas, con asesoramiento del Departamento Agrario, y por otra parte también le otorga el derecho para contestar las demandas en nombre del Ejecutivo Federal en los Juicios de Inconformidad que se promuevan ante la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, con motivo de las resoluciones que se dicten en tales conflictos.

Por último, también el Código Agrario de 1940 le da facultades al Departamento de Asuntos Indígenas para opinar en los casos de suspensión de los que disfruten de bienes comunales.

De lo que se desprende que el Departamento a que se hace alusión, tácitamente es considerado como Organó dentro del Código que citamos teniendo a su cargo las atribuciones que se han comentado.

CODIGO AGRARIO DE 1942.—El Departamento de Asuntos Indígenas que viene ocupando nuestra atención, todavía se encuentra incluido en la enumeración que hace de los Organos Agrarios el artículo 2º de este Código, siendo su antecedente tanto el Código Agrario de 1940 como la Ley de Secretarías de Estado de 1935 que lo creó,

Al reconocérsele a dicho Departamento el carácter de Organo Agrario, se estima que sus atribuciones son: las de ejecutar las resoluciones presidenciales por las que se reconozca la propiedad de bienes comunales, intervenir en conflictos de límites, intervenir en la ejecución de sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia cuando sean recurridas las resoluciones sobre conflictos de límites de bienes comunales, y emitir opinión en los expedientes de restitución de bienes comunales, y en los casos de titulación y deslinde.

Pero dicho Departamento de Asuntos Indígenas ya desapareció según lo dispuesto por el artículo 20 transitorio de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 7 de diciembre de 1946; pasando sus atribuciones a la Secretaría de Educación Pública y formándose la Dirección General de Asuntos Indígenas, conforme al artículo 10, fracción XXX, del Reglamento de la Ley de Secretarías de Estado citada del 10. de Enero de 1947, por lo que las atribuciones que se le asignaron al Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas en el artículo 40 del Código Agrario vigente, son en la actualidad de la incumbencia del Secretario de Educación Pública, que las ejerce a través de la Dirección General de Asuntos Indígenas.

El Maestro LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ, al hablar de las atribuciones del Departamento de Asuntos Indígenas nos dice que en realidad son puramente simbólicas, pues su personal difícilmente está capacitado para ejecutar una resolución de titulación y deslinde, y por lo general siempre requieren la intervención de técnicos de la materia para asesorar a dicho Departamento en la ejecución de esas resoluciones, estando facultado para solicitarlos del Departamento Agrario de acuerdo con lo que dispone el artículo 311 del Código Agrario vigente. (LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ.—El Problema Agrario de México.—Pág. 378. Editorial Porrúa. México, 1954.)

CAPITULO III
LOS ORGANOS EJIDALES EN LA CODIFICACION
AGRARIA VIGENTE

SUMARIO

10.—Las Asambleas Generales de Ejidatarios.—11.—Los Comisariados Ejidales
y de Bienes Comunales.—12.—Los Consejos de Vigilancia.

CAPITULO III

LOS ORGANOS EJIDALES EN LA CODIFICACION AGRARIA VIGENTE

Una vez que hemos examinado a las autoridades y órganos agrarios que señalamos con anterioridad, pasaremos en seguida a analizar a los órganos ejidales, y el papel que desempeñan en la marcha y organización del ejido. Al respecto, seguiremos el mismo sistema que se adoptó al hacerse el estudio de dichas autoridades y órganos agrarios.

10.—LAS ASAMBLEAS GENERALES DE EJIDATARIOS

CODIGO AGRARIO DE 1934.—En este Ordenamiento no se señaló como órgano ejidal a las asambleas generales de ejidatarios pero si se le confirieron las siguientes atribuciones:

Elegir representantes de los campesinos en las Comisiones Agrarias Mixtas.

Elegir y remover a los Comisariados y Consejos de Vigilancia ejidales.

Acordar sobre los movimientos de fondos que rindan los Comisariados Ejidales y discutir y resolver todas las iniciativas que presenten los ejidatarios.

Discutir y acordar lo concerniente sobre la distribución y adjudicación de parcelas a los ejidatarios, e incluso lo relativo a las zonas de urbanización.

Aprobar lo relativo a permutas de parcelas.

Tomar acuerdos sobre privación de parcelas y suspensión temporal de los ejidatarios.

Tomar acuerdos sobre el destino que se dé al fondo común de los ejidos.

Tratar todos los asuntos urgentes e importantes que se requieran en el ejido.

CODIGO AGRARIO DE 1940.—En la fracción III del artículo 2o. de este Código se consideró como órgano agrario a las Asambleas Generales de Ejidatarios, y sus atribuciones se señalaron en el artículo 47 como sigue:

I.—Elegir y remover de entre sus miembros, al Comisariado y al Consejo de Vigilancia, en los términos que fija este Código;

II.—Autorizar y modificar o rectificar, cuando esto proceda legalmente, las determinaciones del Comisariado Ejidal;

III.—Ordenar que los estados de cuenta que aprueben se fijen en lugar visible de las oficinas municipales del lugar;

IV.—Reelegir a los miembros del Comisariado Ejidal por voto cuando menos de las dos terceras partes de la asamblea; y

V.—Las demás que este Código y los reglamentos le confieran.

Además de las anteriores atribuciones, el mencionado Ordenamiento le confirió las siguientes:

Solicitar de los Ejecutivos Locales la remoción de los miembros de los Comités Ejecutivos Agrarios.

Las asambleas generales de ejidatarios se constituirán en primera convocatoria por la mitad más uno de los miembros del núcleo de población, y cuando se trate de segunda convocatoria con los ejidatarios que al efecto se reúnan.

Controlar la administración de los bienes comunales y la vigilancia de su aprovechamiento.

Elegir a los miembros de los Comisariados y Consejos de Vigilancia de Bienes Comunales.

Conocer de las labores y movimientos de fondos efectuados por el Comisariado Ejidal.

Autorizar las operaciones y las obligaciones que contraiga el Comisariado Ejidal.

Resolver en primera instancia las cuestiones de disfrute de parcelas que se susciten entre los ejidatarios.

Tomar acuerdos sobre el aprovechamiento y administración de las tierras de agostadero, terrenos forestales y en general de las que deban disfrutarse en común por los ejidatarios.

Calificar las causas de suspensión de los derechos de los ejidatarios.

Privar el uso de sus derechos a cualquiera de los ejidatarios, pero sus resoluciones al respecto no serán de inmediata ejecución, y en todo caso serán revisadas por la Dirección de Organización Agraria Ejidal para que resuelva en definitiva.

Formular observaciones sobre el estado de cuentas que rindan los Comisariados Ejidales.

Tomar acuerdos de los miembros del núcleo de población del cambio del régimen comunal por el ejidal.

Acordar sobre las permutas parciales o totales de las tierras, bosques o aguas ejidales de un ejido por las de otro, o permutas de parcelas entre ejidatarios de un mismo ejido o de distintos núcleos de población agrícola.

Resolver sobre traslación de derechos y obligaciones de las parcelas ejidales.

Resolver en primera instancia sobre la explotación comercial o industrial por terceros de los bienes comunales pertenecientes a la comunidad.

Aprobar las inversiones del fondo común de los ejidos en primera instancia.

Aprobar la asignación de parcelas a los ejidatarios.

Resolver en primera instancia sobre la suspensión de los ejidatarios que disfruten de bienes comunales.

De lo antes expuesto debe estimarse, que en realidad dentro de este Código no se tuvo como órgano agrario a las asambleas generales de ejidatarios, sino que éstas tuvieron el carácter de máximo órgano ejidal en los núcleos de población para conocer y resolver internamente y en primera instancia de todos los problemas de los mismos, sujetos a la aprobación de autoridades agrarias superiores en los términos de dicho Código.

CODIGO AGRARIO DE 1942.—Según la fracción I del artículo 4o. del presente Código, se establece que las Asambleas Generales de Ejidatarios son autoridades de los núcleos de población ejidal y de las comunidades que posean tierras.

El artículo 42 del precitado Ordenamiento, al hablar de las atribuciones de las asambleas generales de ejidatarios menciona las siguientes:

I.—Elegir y remover a los miembros del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia, de acuerdo con lo dispuesto en este Código;

II.—Autorizar, modificar o rectificar, cuando proceda legalmente, las determinaciones del Comisariado Ejidal;

III.—Discutir y aprobar, en su caso, los informes que rinda el comisariado, y ordenar que los estados de cuenta que se aprueben sean fijados en lugar visible del poblado;

IV.—Pedir la intervención de las autoridades agrarias a solicitud fundada y oyendo a los interesados, para que resuelvan sobre suspensión o privación de derechos de miembros del ejido;

V.—Dictar los acuerdos relativos a la forma en que deben disfrutarse los terrenos comunales del ejido, acuerdos que deberán ser aprobados y reglamentados, en su caso, por la Secretaría de Agricultura y por el Banco Nacional de Crédito Ejidal; y

VI.—Las que éste Código y las otras leyes y reglamentos le señalen.

Además de las atribuciones que se acaban de citar, el Código Agrario vigente le confiere a las Asambleas Generales de Ejidatarios las siguientes:

La facultad de constituirse exclusivamente por ejidatarios en pleno goce de sus derechos, salvo el caso de segunda convocatoria, con la asistencia de la mitad más uno de sus componentes.

Reelegir a los miembros de los Comisariados y Consejos de Vigilancia, por voto de las dos terceras partes de la asamblea.

Elegir y remover a los Comisariados y Consejos de Vigilancia de Bienes Comunales.

Aprobar o desaprobado operaciones u obligaciones que contraiga el Comisariado Ejidal.

Aprobar reglamentos interiores para el uso y aprovechamiento de aguas ejidales, en primera instancia.

Resolver sobre la adjudicación de parcelas y solares, en primera instancia.

Aprobar o adoptar el cambio del régimen comunal por el ejidal, en primera instancia.

Aprobar las permutas parciales o totales de las tierras, bosques o aguas de su ejido por las de otro, en primera instancia.

Resolver sobre la distribución de parcelas obtenidas por el fraccionamiento ejidal.

Acordar lo concerniente a la renuncia de derechos ejidales, en primera instancia.

Aprobar contratos sobre explotación comercial o industrial de los recursos no agrícolas ni pastales o forestales de los ejidos, sometiendo esa aprobación a la consideración de la Secretaría de Agricultura.

Tomar acuerdos sobre la inversión del fondo común de los ejidos, sometidos a la aprobación de la Secretaría de Agricultura.

De lo anterior también se desprende, que éste Código al mencionar a las asambleas generales de ejidatarios como autoridades de los ejidos, lo que quiso decir en verdad, es que las mismas constituyen el supremo órgano ejidal de los mismos, para tratar y resolver en primer término todos sus asuntos internos, quedando sujetas sus resoluciones a lo dispuesto por este Ordenamiento, y en último caso, a que sean aprobadas por las autoridades agrarias encargadas de la aplicación y ejecución de las leyes agrarias, tal como ya se dijo al referirnos al Código Agrario de 1940.

11.—LOS COMISARIADOS EJIDALES Y DE BIENES COMUNALES.

CODIGO AGRARIO DE 1934.—En este Código se precisa que los Comisariados Ejidales de los núcleos de población serán autoridades agrarias que intervendrán en la tramitación, resolución y ejecución de los expedientes agrarios.

En efecto, en la fracción VI del artículo 1º. de dicho Código se establece:

“En la tramitación, resolución y ejecución de los expedientes agrarios, intervendrán las siguientes autoridades:

VI.—LOS COMISARIADOS EJIDALES.”

Por lo que se refiere a los Comisariados de Bienes Comunales, conviene hacer notar que el Código que estudiamos no hace mención de ellos en forma alguna, y por tanto nada tenemos que abordar a este respecto, máxime que la administración de los bienes comunales de los ejidos también le fué atribuida a los Comisariados Ejidales en cuestión.

Para corroborar lo anterior, citaremos lo que dice la fracción II del artículo 122 del referido Código.

“ARTICULO 122.—Los Comisariados Ejidales tendrán las siguientes atribuciones:

II.—Administrar la explotación de los bienes comunales de los ejidos, de acuerdo con las leyes y disposiciones relativas, y vigilar que las explotaciones individuales se ajusten a las disposiciones legales”.

Los Comisariados Ejidales y los miembros de los Consejos de Vigilancia, durarán en sus funciones dos años, a menos que antes sean removidos por causa justificada, que calificará la junta general de ejidatarios en los términos de este Código. Esto lo previene el artículo 125 del Código a que nos venimos refiriendo.

La administración de los bienes agrarios y la vigilancia de los fraccionamientos por parte del poblado, estarán a cargo de un Comisariado Ejidal, constituido por tres miembros propietarios y tres suplentes, con los cargos de presidente, secretario y tesorero. Dicho Comisariado tendrá la representación jurídica del núcleo de población correspondiente. Artículo 119 del Código Agrario que nos ocupa.

El artículo 120 del Ordenamiento Agrario de 22 de marzo de 1934, nos dice: “Para ser miembro del Comisariado Ejidal se necesitará:

I.—Ser ejidatario del núcleo de población de que se trate, en el goce efectivo de sus derechos y tener por lo menos una residencia de seis meses inmediatamente anteriores a la fecha de su elección.

II.—Ser de buena conducta.

III.—En el caso del Comisario Tesorero, caucionar su manejo a satisfacción del Departamento Agrario."

Según es de verse en el artículo 121 del Ordenamiento antes citado, "Los miembros del Comisariado Ejidal serán electos por mayoría de votos, en junta general de ejidatarios."

Las atribuciones que tienen los Comisariados Ejidales, según lo que dispone el artículo 122, son las siguientes:

I.—Representar al núcleo de población ante las autoridades administrativas y judiciales, con las facultades de un mandatario general.

II.—Administrar la explotación de los bienes comunales del ejido, de acuerdo con las leyes y disposiciones relativas, y vigilar que las explotaciones individuales se ajusten a las disposiciones legales.

III.—Promover y fomentar en beneficio de la colectividad, mejoras de todo orden.

IV.—Convocar a los ejidatarios a junta general cuando lo soliciten: el Consejo de Vigilancia, el Departamento Agrario, o el veinticinco por ciento de los ejidatarios.

V.—Cumplir y hacer cumplir los acuerdos de la junta general de ejidatarios, y las disposiciones del Departamento Agrario, de sus Delegados y demás representantes, o del Banco Nacional de Crédito Agrícola en las zonas donde opere, de conformidad con los preceptos de este Código.

Además de las atribuciones anteriores, el Código Agrario de 1934, le señala a los Comisariados Ejidales, las siguientes:

Convocar cuando menos a una asamblea ordinaria cada mes, dando cuenta de todas sus actividades durante dicho período de tiempo, e informando invariablemente del movimiento de fondos, poniendo a discusión y resolución de las asambleas todas las iniciativas que los ejidatarios hicieren.

Distribuir temporalmente, y por sorteo que se haga en asamblea, las parcelas a los ejidatarios, después de obtenida la posesión otorgada por los mandamientos dictados por los Ejecutivos locales.

Administrar el aprovechamiento de las aguas que comunalmente pertenecan al núcleo de población.

De todo lo expuesto se desprende que en este Código se instituyeron a los Comisariados Ejidales como órganos ejidales de administración y a la vez representativos de los núcleos de población, y no como autoridades agrarias para intervenir en la tramitación, resolución y ejecución de los expedientes agrarios, pues ninguna atribución se le señaló al respecto por el susodicho Código Agrario de 1934.

CODIGO AGRARIO DE 1940.—También este Código señala a los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales como autoridades agrarias.

Su artículo 1º. dispone:

“Sen autoridades agrarias:

VIII.—LOS COMISARIADOS EJIDALES Y LOS DE BIENES COMUNALES.”

A su vez, el artículo 9º. de dicho Código establece:

“La administración de bienes agrarios y la vigilancia de los fraccionamientos, por parte del poblado, estarán a cargo de un Comisariado Ejidal que tendrá la representación jurídica del núcleo de población correspondiente y que estará constituido por tres miembros propietarios y tres suplentes para los cargos de presidente, secretario y tesorero”.

El artículo 10º. del Ordenamiento de referencia, nos dice:

“Para ser miembro del Comisariado Ejidal se requiere:

I.—Ser ejidatario del núcleo de población de que se trate, en el goce efectivo de sus derechos, que trabaje en su ejido y que tenga por lo menos una residencia de seis meses inmediatamente anteriores a la fecha de su elección.

II.—Saber leer y escribir.

III.—Ser de buena conducta.

IV.—El Tesorero del Comisariado y el del Consejo de Vigilancia, cuando supla a aquél, caucionarán su manejo a satisfacción de la Dirección de Organización Agraria Ejidal, dependiente de la Secretaría de Agricultura y Fomento.

V.—Ser miembro de la sociedad local de crédito ejidal, cuando la hubiere en el ejido.”

Los miembros del Comisariado Ejidal serán electos por mayoría de votos en asamblea general de ejidatarios. Esto lo dispone el artículo 11 del Código de que venimos hablando.

En el artículo 13 de este mismo Ordenamiento se dispone que las mujeres a las que se hayan concedido derechos agrarios de acuerdo con el censo que sirvió de base para dictar la resolución correspondiente, podrán ser electas para ocupar los cargos del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia.

En el artículo 33 del Código de que se trata, se establece que los Comisariados Ejidales y los miembros del Consejo de Vigilancia, durarán en sus funciones tres años, a diferencia del Código de 1934 que prescribe que funcionarán por dos años.

Sobre los Comisariados de Bienes Comunales el artículo 34 del Código Agrario promulgado el 23 de septiembre de 1940, dispone que "La administración de los bienes comunales y la vigilancia de su aprovechamiento estarán a cargo de los Comisariados de Bienes Comunales, de Consejos de Vigilancia de Bienes Comunales y de asambleas generales de núcleos de población propietarios de bienes comunales, que tendrán los mismos orígenes y funcionarán con las mismas reglas establecidas para las autoridades ejidales de igual designación". De lo que es de estimarse que en este Ordenamiento sí se habla de los Comisariados de Bienes Comunales, a diferencia del de 1934 en donde no se establecieron los mismos.

Los Comisariados Ejidales de los núcleos de población, según se precisa en el artículo 39 del Código Agrario de 1940, tendrán las siguientes atribuciones:

I.—Representar al núcleo de población ante las autoridades administrativas y judiciales, con las facultades de un mandatario general,

II.—Recibir en el momento de la ejecución de la resolución presidencial, los bienes y documentación relativa.

III.—Administrar los bienes ejidales que se mantengan en régimen comunal, con las facultades generales de un apoderado para actos de dominio y de administración.

IV.—Vigilar los parcelamientos ejidales.

V.—Vigilar que las explotaciones individuales y colectivas se ajusten a la ley y disposiciones de la Secretaría de Agricultura y Fomento, que tomará en cuenta la opinión del Banco Nacional de Crédito Ejidal en su caso;

VI.—Ser órgano de relación entre el núcleo de población y los dirigentes de la sociedad local de crédito ejidal para la buena marcha y administración del ejido.

VII.—Administrar la explotación de los bienes comunales del ejido, de acuerdo con las leyes y disposiciones relativas, y vigilar que las explotaciones individuales se ajusten a las disposiciones legales.

VIII.—Citar, cuando menos una vez al mes, a asamblea general de ejidatarios o cuando lo solicite la Secretaría de Agricultura y Fomento, el Consejo de Vigilancia, el Departamento Agrario o el Banco Nacional de Crédito Ejidal, en su caso.

IX.—Dar cuenta a las asambleas generales de ejidatarios, de las labores efectuadas, del movimiento de fondos y de las iniciativas que juzgue convenientes.

X.—Cumplir y hacer cumplir los acuerdos que dicten las autoridades agrarias y la Secretaría de Agricultura y Fomento y las asambleas generales de ejidatarios.

XI.—Instruirse en organización técnico-agrícola y de explotación de los bienes ejidales y encargarse de que igual instrucción se imparta a todos los ejidatarios, y

XII.—Las demás que señala este Código, las leyes de la materia y los reglamentos respectivos.

Además de las anteriores atribuciones, el Código del que nos venimos ocupando, le señala a los Comisariados Ejidales las siguientes:

Se encargarán de administrar el aprovechamiento de las aguas que pertenezcan al núcleo de población ejidal.

Intervenir con representantes del Departamento Agrario haciendo entrega material de las parcelas de los ejidatarios en los casos de los fraccionamientos de los ejidos.

Por último, el artículo 56 del Código Agrario de 1940, señala "Que los Comisariados, los Consejos de Vigilancia y las asambleas generales de los núcleos de población propietarios de bienes comunales tendrán las mismas atribuciones que las que se señalan para los núcleos de población en posesión de ejidos".

De lo expuesto en las anteriores disposiciones debe concluirse que aún cuando en este Código se señalaron a los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales como autoridades agrarias, la realidad en sí es que no tuvieron tal carácter, puesto que de sus atribuciones se desprende que su verdadera función fué la de administrar los bienes ejidales y comunales de los núcleos de población, así como de representar al mismo ante las autoridades administrativas y judiciales con facultades de un mandatario general.

CODIGO AGRARIO DE 1942.—El Maestro MENDIETA Y NUÑEZ al hablar de los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales, hace una crítica de lo que señala este Código respecto a sus funciones y atribuciones, pues considera que este Ordenamiento en algunos casos le señala a los Comisariados funciones de representación de los ejidatarios o de las comunidades, y en otros, funciones de autoridad como auxiliares del Departamento Agrario y de la Secretaría de Agricultura y Fomento. (LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ.—El Problema Agrario de México. Pág. 256. Editorial Porrúa. México, 1954.)

Nuestro criterio al respecto es que los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales son órganos ejidales de dirección en los núcleos de población, y que su misión es representar a los ejidatarios desde el punto de vista interno, como mandatarios generales ante las autoridades administrativas y judiciales, encargándose también de administrar los bienes ejidales y comunales de los núcleos cuya dirección le es encomendada.

El Código Agrario de que se trata, en su artículo 4º. establece que: "Son autoridades de los núcleos de población ejidal y de las comunidades que posean tierras: . . . II.—Los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales."

Por ser de estricta necesidad el interpretar el verdadero carácter que tienen los Comisariados Ejidales, a continuación transcribiremos lo que sustenta el Lic. Guillermo Pérez Tagle Jr.:

"Del precepto transcurrido parecería desprenderse que los Comisariados Ejidales tienen carácter de autoridad; pero si se tiene en cuenta que el artículo 1º del Código Agrario, al determinar en forma expresa quienes son las autoridades agrarias no menciona ni atribuye ese carácter a los Comisariados Ejidales, y además dadas las atribuciones que le señala el artículo 43 del citado ordenamiento, se llega a la conclusión de que los comisariados no son autoridades agrarias sino simplemente órganos de dirección de los ejidos correspondientes." (GUILLERMO PEREZ TAGLE Jr.—TESIS PROFESIONAL.—Pág. 167. México, 1957.)

El Código Agrario en vigor confiere a los Comisariados Ejidales las siguientes atribuciones;

I.—Representar al núcleo de población ante las autoridades administrativas y judiciales, con las facultades de un mandatario general;

II.—Recibir en el momento de la ejecución de mandamientos de gobernador, o de la resolución presidencial, en su caso, los bienes y la documentación correspondiente;

III.—Administrar los bienes ejidales que se mantengan en régimen comunal, con las facultades generales de un apoderado para actos de dominio y administración, con las limitaciones establecidas en este Código;

IV.—Vigilar los parcelamientos ejidales;

V.—Vigilar que las explotaciones individuales y colectivas se ajusten a la ley y a las disposiciones que dicten el Departamento, la Secretaría de Agricultura y Fomento y el Banco Nacional de Crédito Ejidal, de acuerdo con sus respectivas competencias;

VI.—Formar parte del consejo de administración y vigilancia de las sociedades locales de crédito ejidal de sus ejidos;

VII.—Citar a asamblea general de ejidatarios, cuando menos una vez al mes y cada vez que lo solicite el consejo de vigilancia, el Departamento Agrario, la Secretaría de Agricultura o el Banco Nacional de Crédito Ejidal;

VIII.—Dar cuenta a las asambleas generales de las labores efectuadas, del movimiento de fondos y de las iniciativas que se juzgue convenientes;

IX.—Cumplir y hacer cumplir los acuerdos que dicten las autoridades agrarias y las asambleas generales, y

X.—Las demás que este Código y las otras leyes y reglamentos les señalen.

Los Comisariados Ejidales serán electos en asamblea general de ejidatarios por mayoría de votos y estarán constituidos por tres miembros propietarios y tres suplentes que desempeñarán los cargos de Presidente, Secretario y Tesorero.

Según lo dispuesto por el artículo 23 del Código que nos ocupa, para ser miembro de un comisariado ejidal se requiere:

I.—Ser ejidatario del núcleo de población de que se trate, estar en pleno goce de sus derechos, trabajar en su ejido y tener, por lo menos, una residencia de seis meses inmediatamente anteriores a la fecha de la elección;

II.—Saber leer y escribir;

III.—Ser de buena conducta;

IV.—Ser miembro de la sociedad local de crédito ejidal, cuando la hubiere en el ejido y esté constituida por la mayoría de los miembros de él;

El Tesorero del comisariado y el del consejo de vigilancia, cuando supla a aquél, caucionarán su manejo a satisfacción de la autoridad competente.

En el artículo 25 del Código precitado se dispone que las mujeres que disfruten de derechos ejidales tendrán voz y voto en las asambleas generales y serán elegibles para cualquier cargo en los comisariados y consejos de vigilancia correspondiente.

Los miembros de los comisariados y de los consejos de vigilancia ejidales podrán ser reelectos, cuando obtengan por lo menos el voto de las dos terceras partes de la asamblea.

El Código Agrario en vigor establece en su artículo 31, que los miembros de los comisariados ejidales y de los consejos de vigilancia durarán en sus funciones tres años.

Este Ordenamiento también dispone que en los núcleos de población que posean bienes comunales funcionarán comisariados, consejos de vigilancia y asambleas generales, de acuerdo con las reglas establecidas en este Código para las autoridades ejidales de igual designación.

Por juzgarlo necesario para los fines del presente capítulo, citaremos lo que expone el Lic. Guillermo Pérez Tagle Jr. respecto de la jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia por lo que toca a los Comisariados Ejidales.

COMISARIADOS EJIDALES.—No son autoridades.—Es cierto que la fracción segunda del artículo 4 del Código Agrario, incluye a los Comisariados Ejidales entre las autoridades de los núcleos de población ejidal y de las comunidades que posean tierras, pero también es verdad que de tal catalogación relacionada con las atribuciones que el artículo 43 del mismo Código les marca, se desprende que no son autoridades agrarias, sino propiamente órganos de dirección de los ejidos correspondientes:

	Págs.
TOMO LXXXIV.—Inda Gerónimo	1637.
Osornio Cosme	2955.
Medina Franco y Coags.	2955.
Sindicato de Obreros y Peones de Campo de Zinacantepec, Ex-Hacienda "La Huerta"	2955.
Nava Durán José y Coags.	2955.

COMISARIADOS EJIDALES.—No son autoridades y por lo mismo no pueden cometer el delito de peculado, sino en todo caso el de abuso de confianza, y la competencia en la materia corresponde al fuero común.

	Págs.
TOMO CIV.—Carranza Manuel	1100.
De la Cruz Raymundo Coags.	2900.
TOMO CV.—Tapia Germán	1684.
TOMO CVI.—Martínez Narciso y Coags.	591.
TOMO CX.—Sánchez Reyes Andrés	269.

COMISARIADOS EJIDALES.—Carácter-de-los.—Los Comisariados Ejidales deben ser vistos bajo dos aspectos: como autoridades ejecutivas que intervienen en la tramitación, resolución y ejecución de los expedientes agrarios, y como encargados de la administración de los bienes agrarios y de la vigilancia de los fraccionamientos esto es, como administradores, y es claro que con este último carácter, no son autoridades y tienen capacidad jurídica para acudir a las autoridades administrativas y judiciales, en representación del núcleo de población que les corresponda, con las facultades de un mandatario general.

TOMO LXV.—Comisariado Ejidal del poblado de Francisco I. Madero, Calpulalpan, Tlax. Pág. 405.

COMISARIADOS EJIDALES.—Personalidad de los en el amparo.—A los comisariados ejidales corresponde la representación jurídica de los núcleos de población ante las autoridades administrativas y judiciales; pero para que tal representación se realice, es necesaria la concurrencia de los tres miembros componentes del Comisariado respectivo, de manera que si el juicio de amparo es interpuesto por uno o dos de ellos, debe desecharse la demanda por inprocedente, por falta de instancia de parte legítima.

	Págs.
TOMO LIX.—Comisariado Ejidal del pueblo de Boxaxue	2973.
TOMO LX.—Comisariado Ejidal del pueblo de Emiliano Zapata y Coags.	722.
TOMO LXI.—Comisariado Ejidal del pueblo de San Miguel Pipiolla, M. de España, Tlax.	2011.
TOMO LXII.—Comisariado Ejidal del pueblo de Santo Niño, M. de San Juan de Guadalupe	418.
TOMO LXV.—Barragán Cuenca Francisco	29.

12.—LOS CONSEJOS DE VIGILANCIA

CODIGO AGRARIO DE 1934.—En este ordenamiento no se menciona a los Consejos de Vigilancia de los núcleos de población, como órganos ejidales de los mismos, pero debe considerarse que si tuvieron este carácter según es de verse de lo establecido en las disposiciones siguientes:

"ARTICULO 123.—Además del Comisariado Ejidal, en cada núcleo de población habrá un Consejo de Vigilancia, que se constituirá en la forma que para los comisariados ejidales determinan los artículos 119 al 121 de este Código."

"ARTICULO 124.—Serán atribuciones de los Consejos de Vigilancia:

I.—Vigilar que los actos del Comisariado se ajusten a los preceptos de este Código, y a las disposiciones que se dicten sobre administración y aprovechamientos de ejidos, así como se cumplan las leyes y reglamentos locales o federales que se refieran a actividades ejidales.

II.—Revisar mensualmente las cuentas de los Comisariados.

III.—Dar cuenta al Departamento Agrario, directamente o por conducto de sus Delegados, de las irregularidades que encuentren en los manejos de los Comisariados, en el aprovechamiento del ejido o en el cumplimiento de las disposiciones legales.

IV.—Solicitar que el Comisariado convoque a Junta General de ejidatarios, cada vez que asuntos importantes y urgentes lo requieran, a su juicio, o cuando lo pida un veinticinco por ciento de los ejidatarios."

En el artículo 125 del precitado Código se previene que... "los miembros de los Consejos de Vigilancia, durarán en sus funciones dos años, a menos que antes sean removidos por causa justificada, que calificará la junta general de ejidatarios en los términos de este Código".

CODIGO AGRARIO DE 1940.—Al hablarse en este Código de los Consejos de Vigilancia, expresamente se les menciona como Organos Agrarios como en seguida se verá:

"ARTICULO 2o.—Son órganos agrarios:

... IV.—LOS CONSEJOS DE VIGILANCIA EJIDALES y DE BIENES COMUNALES."

"ARTICULO 31.—Además del comisariado ejidal, en cada ejido habrá un consejo de vigilancia que se constituirá con tres miembros propietarios y tres suplentes, para los cargos de Presidente, Secretario y Tesorero; serán designados por unanimidad o, en su caso, por la minoría de los miembros de la asamblea que tomaron parte en la elección del comisariado ejidal y llenarán los requisitos que se exigen para los miembros del Comisariado."

Por cuanto al término que durarán en sus funciones los Consejos de Vigilancia, este mismo Ordenamiento dispone que será igual al de los Comisariados Ejidales, o sea de tres años, a menos que se les renueve por causa justificada.

Las atribuciones que se establecen por este Código para los Consejos de Vigilancia son establecidas por el artículo 54, y son las siguientes:

I.—Vigilar que los actos del comisariado ejidal se ajusten a los preceptos de este Código y a las disposiciones que se dicten sobre organización, administración y aprovechamiento de ejidos, así como que se cumplan las leyes y reglamentos locales y federales que se refieran a actividades ejidales;

II.—Revisar mensualmente las cuentas de los comisariados ejidales y formular sus observaciones para la resolución de la asamblea general de ejidatarios.

III.—Dar cuenta a la Dirección de Organización Agraria Ejidal dependiente de la Secretaría de Agricultura y Fomento, en cuanto a la administración y marcha del ejido se refiere, y al Departamento Agrario en lo que atañe a la conservación de la propiedad ejidal en los términos de la resolución presidencial que concede el ejido al núcleo de población;

IV.—Recurrir al Comisariado Ejidal para que cite a la asamblea general de ejidatarios cuando el Consejo de Vigilancia lo estime conveniente o cuando lo solicite por lo menos el veinticinco por ciento de los componentes del núcleo de población ejidal;

V.—Las demás que este Código les señale.

CODIGO AGRARIO DE 1912.—También en este Ordenamiento se le menciona al Consejo de Vigilancia como autoridad de los núcleos de población ejidal.

El artículo 4o. al respecto nos dice:

“Son autoridades de los núcleos de población ejidal y de las comunidades que posean tierras:

... III.—Los Consejos de Vigilancia.”

Volveremos a mencionar lo que expusimos al hacer referencia a los comisariados ejidales, o sea que tampoco los consejos de vigilancia a pesar que se les designa como autoridades ejidales no tienen este carácter, pues lo cierto es que su verdadera función es la de órganos ejidales de los núcleos de población correspondientes, ya que los ejidatarios a través de los mismos vigilan que las atribuciones de los comisariados se desempeñen conforme a la ley, independientemente de vigilar también lo relativo a la administración y aprovechamiento de los ejidos y sobre cambio o modificación de derechos ejidales, por lo que también los consejos de vigilancia tienen ese carácter de representación atribuido a los comisariados.

Los Consejos de Vigilancia estarán constituidos por tres miembros propietarios y tres suplentes, que desempeñarán los cargos de Presidente, Secretario y Tesorero y durarán en su encargo tres años.

En las asambleas en que el Comisariado Ejidal resulte electo por mayoría, la minoría de los miembros de las mismas elegirá a los del Consejo de Vigilancia cuyos componentes deben reunir los requisitos que se exigen a los miembros del Comisariado.

El artículo 45 del Código que estudiamos le señala a los Consejos de Vigilancia las siguientes atribuciones:

I.—Vigilar que los actos del comisariado ejidal se ajusten a los preceptos de este Código y a las disposiciones que se dicten sobre organización, administración y aprovechamiento de los ejidos, así como que se cumpla con las demás disposiciones legales que deben regir las actividades del ejido;

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

III.—Dar cuenta al Departamento Agrario de todos aquellos asuntos que impliquen un cambio o modificación de los derechos ejidales, y a la Secretaría de Agricultura de las anomalías o de los obstáculos para la correcta explotación de los bienes del ejido, cuando el comisariado no informe sobre tales hechos;

IV.—Pedir al comisariado, cuando lo estime conveniente o cuando lo solicite el veinticinco por ciento de los componentes del núcleo de población, que convoque a asamblea general, y

V.—Las que este Código y demás leyes y reglamentos le señalen.

Como es de verse, las atribuciones de los Consejos de Vigilancia son en realidad muy restringidas y en la práctica casi todas, por no decir que todas, resultan ineficaces en primer lugar porque propiamente se encuentran encaminadas a vigilar administrativamente los actos de los Comisariados Ejidales, y en segundo término porque seguramente --los miembros de aquéllos por no haber sido electos por una mayoría democrática no se sienten lo suficientemente apoyados para exigir se respeten sus atribuciones, y por lo general abandonan las mismas constituyéndose en esta forma los cacicazgos de los Comisariados Ejidales.

CAPITULO IV

LA CAPACIDAD Y LOS DERECHOS DE LOS NUCLEOS DE POBLACION EJIDAL Y LA CAPACIDAD Y DERECHOS DEL EJIDATARIO

SUMARIO

13.—Capacidad y Derechos de los núcleos de población ejidal.—14.—Restitución de Tierras y Aguas.—15.—Dotación de Tierras y Aguas.—16.—Ampliación.—17.—Creación de Nuevos Centros de Población Agrícola.—18.—Acomodo en parcelas vacantes.—19.—Capacidad del Ejidatario.—20.—Sus derechos individuales: Proporcionales y Definidos o Concretos.

LA CAPACIDAD Y DERECHOS DE LOS NUCLEOS DE POBLACION EJIDAL Y LA CAPACIDAD Y DERECHOS DEL EJIDATARIO

Presupuesto necesario para el desarrollo de este capítulo será el que hagamos alusión al significado de la palabra capacidad, y también a la interpretación de su concepto frente a los principios doctrinarios y del derecho civil, para así definir el mismo desde el punto de vista de la materia agraria.

La palabra capacidad proviene del latín "capacitas", de capax, capacis, capaz, y a su vez de capio, is, ere, capi, captum, que quiere decir: coger, tomar.

En términos generales la palabra capacidad se identifica con el sinónimo de "aptitud", y así podemos decir que quien es capaz de hacer una cosa es porque es apto y reúne las circunstancias precisas para llevarla a cabo.

La capacidad en el derecho moderno es el atributo más importante y fundamental de las personas, y no se admite la posibilidad de la existencia de una persona que carezca de capacidad jurídica. Todo sujeto de derecho, por serlo, debe tener capacidad jurídica, pudiendo ser ésta total o parcial.

Desde el punto de vista jurídico, la capacidad es la aptitud para ser sujeto de derechos y para ejercerlos y contraer obligaciones.

Mariano Aramburu nos dice: "Capacidad jurídica es la facultad por la cual el hombre es sujeto de derecho, o, lo que es lo mismo, la propiedad por cuya virtud el hombre puede exigir prestaciones y debe cumplir obligaciones." (MARIANO ARAMBURU. 1931. Pág. 7.)

Borja Soriano considera que "la capacidad jurídica es la aptitud para ser sujeto de derechos y hacerlos valer". (BORJA SORIANO.---1953.---Página 274.)

Por su parte Dualde (RAFAEL DE PINA, 1956, pág. 208), al hacer una distinción entre los términos personalidad y capacidad, dice que son realmente ideas muy afines, pero que se diferencian en que la primera es la aptitud para ser sujeto de derechos y obligaciones en general, mientras que la segunda se refiere a derechos y obligaciones no determinados.

Para la doctrina la capacidad se encuentra dividida en dos tipos: uno es la capacidad de goce y el otro la capacidad de ejercicio.

La capacidad de goce supone la aptitud que se tiene para ser titular de un derecho o para ser sujeto de una obligación, así por ejemplo: un menor de edad que es propietario de un bien raíz tiene esa capacidad de goce, es decir tiene capacidad para ser titular y para poseer ese derecho, pero carece de la libertad legal para enajenarlo, a menos que lo haga por conducto de alguna otra persona que actúe como su representante, y no puede tampoco defender por sí mismo esa titularidad o ese derecho.

La capacidad de ejercicio implica que todo sujeto tiene la facultad o aptitud para ejercitar directamente derechos, y también para contraer y cumplir obligaciones: es decir, toda persona que tenga mayoría de edad y que se encuentre en pleno uso de sus facultades, tiene a su vez esta capacidad de ejercicio, pero para ello no debe existir ninguna limitación legal que reduzca su libertad para ejercitar sus derechos o cumplir con sus obligaciones.

Vamos ahora lo que nos dice el maestro ROJINA VILLEGAS respecto de la capacidad y sus dos grados:

"La capacidad de goce es la aptitud para ser titular de derechos o para ser sujeto de obligaciones." Y refiriéndose a la capacidad de ejercicio este jurista expresa: "Esta capacidad supone la posibilidad jurídica en el sujeto de hacer valer directamente sus derechos, de celebrar en nombre propio actos jurídicos, de contraer y cumplir sus obligaciones y de ejercitar las acciones conducentes ante los tribunales"; y agrega al definirla: "Es la aptitud de participar directamente en la vida jurídica, es decir, de hacerlo personalmente." (RAFAEL ROJINA VILLEGAS. Compendio de Derecho Civil. Tomo I. Introducción, Personas y Familia. Págs. 158 a 163. Artesana Librería Robredo. México, 1962.)

El principio y fin de la capacidad será motivo de las siguientes consideraciones: en efecto, la capacidad principia con el nacimiento y termina con la muerte del individuo.

Sobre el origen o comienzo de la capacidad existen diversas opiniones. NICOLAS COVIELLO sostiene: "La personalidad del hombre comienza con el nacimiento, que tiene lugar en el instante en que el feto ha salido completamente del seno materno, pero este es el momento en que puede ser objeto de una protección jurídica independiente de la que corresponde a la madre. Por eso no basta que salga únicamente la cabeza; pero por otra parte, no es necesario que se haya cortado el cordón umbilical." (NICOLAS COVIELLO. Doctrina General del Derecho Civil. Traduc. de Felipe de J. Tena. México, 1938, Pág. 153.)

Por su parte el maestro ROJINA VILLEGAS sostiene que el origen de la capacidad y por lo tanto, de la personalidad, se determina por el nacimiento o la concepción del individuo, y que desde ese momento el embrión humano es protegido por las leyes y puede decirse que tiene ya un mínimo de capacidad de goce.—(ROJINA VILLEGAS.—Obra citada. Págs. 162 a 164.)

Con apoyo en el razonamiento que antecede podemos decir que sí bien es cierto que el ser concebido tiene un mínimo de capacidad, esto no quiere decir que el mismo tenga personalidad pues siendo los atributos de las personas físicas la capacidad, el estado civil, el patrimonio, el nombre, el domicilio y la nacionalidad, no podemos considerar el que la existencia de una parte solamente de uno de dichos elementos pueda dar por resultado el todo que se obtiene con la colaboración total de esos seis elementos, completos.

Por tanto concluimos como lo hacen la generalidad de los juristas de nuestro derecho moderno, que el principio de la capacidad surge y se inicia cuando el producto abandona completamente el seno materno.

Pasemos ahora a referirnos al fin de la capacidad, apuntando desde luego que ésta termina con la muerte del individuo.

Al respecto, el maestro ROJINA VILLEGAS nos dice que el fin de la capacidad y de la personalidad física lo constituye y determina la muerte. (RAFAEL ROJINA VILLEGAS. Obra citada. Pág. 162.)

Pero sobre la terminación de la capacidad el autor de que se trata, nos expone la existencia del problema siguiente. Es decir, que puede darse el caso de que la muerte, por ignorarse el momento en que se realizó, no extinga la personalidad, y que esto ocurre en las personas ausentes, pues a pesar de haberse hecho la declaratoria judicial de ausencia de un individuo presuntamente muerto, cuando el sujeto aparece se destruyen todos los efectos jurídicos relacionados con esa presunta muerte, y que los bienes que hubiesen pasado a sus herederos, como si se tratase de una muerte real, regresan al patrimonio del ausente. (RAFAEL ROJINA VILLEGAS. Obra citada. Págs. 162 y 163.)

13.—CAPACIDAD Y DERECHOS DE LOS NUCLEOS DE POBLACION EJIDAL.

Habiendo terminado el estudio de la capacidad en general, tócanos ahora examinar a los distintos sujetos de derecho agrario a quienes se les considera con capacidad agraria, que en sí constituye una capacidad especial, pero antes de hacer dicho examen definiremos a la capacidad en materia agraria como el atributo que otorga la Ley a todo ente o persona cuya actividad sea la explotación del campo.

En el artículo 27 Constitucional y en el Código Agrario vigente se establece y se sanciona la capacidad agraria que tienen los núcleos de población ejidal para solicitar restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas, y también la creación de nuevos centros de población agrícola.

El citado Código Agrario en sus artículos 98 y 99, a su vez hace referencia que los campesinos que no hayan obtenido tierras en los ejidos de los núcleos de población en que fueron censados, tendrán capacidad para solicitar se les acomode en las parcelas vacantes de los ejidos inmediatos, previa la declaratoria correspondiente de déficit de parcelas.

En consecuencia los derechos de los núcleos de población ejidal son: a) RESTITUCION DE TIERRAS Y AGUAS; b) DOTACION DE TIERRAS Y AGUAS; c) AMPLIACION; d) CREACION DE NUEVOS CENTROS DE POBLACION AGRICOLA; e) ACOMODO EN PARCELAS VACANTES.

El artículo 51 del ordenamiento que se viene citando, señala que carecen de capacidad para obtener dotación de tierras y aguas: las Capitales de la República, de los Estados y de los Territorios Federales; los núcleos de población cuyo censo agrario arroje un número menor de veinte individuos con derecho a recibir tierras por dotación; las poblaciones de más de diez mil habitantes según el último censo nacional, si en su censo agrario figuran menos de ciento cincuenta individuos con derecho a recibir tierras por dotación; los puertos de mar dedicados al tráfico de altura, y los fronterizos con líneas de comunicaciones ferroviarias internacionales; los centros de población que se constituyan dentro de los sistemas de colonización organizada directamente por las instituciones federales o estatales expresamente autorizados por la Federación para tal fin; y, las Colonias agrícolas que se formen dentro de terrenos objeto de contrato de colonización ya perfeccionado, conforme a las leyes de la materia.

Como ya nos hemos referido a la capacidad de los núcleos de población ejidal, y también se han enumerado sus derechos, en los incisos subsecuentes analizaremos a cada uno de esos derechos a la luz de los principios constitucionales y de las disposiciones del Código Agrario que a ellos se refieren.

14.—RESTITUCION DE TIERRAS Y AGUAS.

La restitución tiene por objeto reparar las expoliaciones que sufrieron los núcleos, tomando como pretexto las Leyes de desamortización, particularmente durante la dictadura de DIAZ; el propósito en consecuencia, que se persigue con la RESTITUCION es devolver al núcleo las tierras, bosques o aguas que fueron la materia de esa expoliación. (ANGEL CASO. Derecho Agrario. Pág. 230. Editorial Porrúa. México, 1950.)

Por su parte el maestro MENDIETA Y NUÑEZ, señala que uno de los derechos agrarios es la RESTITUCION DE TIERRAS Y AGUAS, y al respecto nos dice: "La restitución de tierras y aguas es un derecho concedido por el artículo 27 de la Constitución a los pueblos que hayan sido despojados de ellas, por los actos ilegales que se enumeran en el citado precepto".

Los actos ilegales a que se refiere este autor son: "todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, Gobernadores de los Estados o cualquiera otra autoridad local en controversia a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas; todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por las Secretarías de Fomento, Hacienda o cualquiera otra Autoridad Federal, desde

el día 1º de diciembre de 1876 hasta la fecha, con las cuales se haya invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento o de cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos de población; todas las diligencias de apeo y deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento o de cualquiera otra clase, pertenecientes a núcleos de población. Quedan exceptuadas de las nulidades anteriores, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la Ley de 25 de junio de 1856 y poseídos en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas." (LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ.—El Problema Agrario en México.—Páginas 259 y 260.—México, 1954.)

De las ideas anteriores desprendemos que el derecho que tienen los núcleos de población para solicitar la restitución de sus tierras, bosques o aguas, tiene como fundamento el haber sido despojado de ellas en forma ilegal, pero para obtener esa restitución los núcleos citados tienen que comprobar que son propietarios de las tierras, aguas y bosques cuya restitución solicitan.

El artículo 46 del Código Agrario en vigor nos dice que tienen derecho a la restitución de sus tierras, bosques y aguas, los núcleos de población que hayan sido privados de ellas por cualquiera de los actos citados en el artículo 27 constitucional, considerados como ilegales, siendo necesario que se compruebe:

I.—Que los núcleos de población solicitantes son propietarios de las tierras, bosques y aguas cuya restitución solicitan.

II.—Que los referidos núcleos de población fueron despojados ilegalmente por cualesquiera de los actos a que se refiere la fracción VIII del artículo 27 constitucional.

15.—DOTACION DE TIERRAS Y AGUAS.

El derecho de dotación de tierras y aguas se encuentra considerado en la parte final del párrafo tercero del artículo 27 Constitucional, a favor de los núcleos de población que las necesiten o que no las tengan en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades.

Este derecho también lo establece el artículo 50 del Código Agrario vigente que en seguida se transcribe:

"Los núcleos de población que carezcan de tierras, bosques o aguas, o no los tengan en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades, tendrán derecho a que se les dote de esos elementos, siempre que los poblados existan, cuando menos, con seis meses de anterioridad a la fecha de la solicitud respectiva."

Además de los elementos de la dotación considerados en el artículo que acabamos de transcribir, la fracción X del artículo 27 Constitucional hace de la dotación un acto supletorio de la restitución, ordenando que en ningún caso deje de dotarse, y por último que los terrenos deben tomarse de las fincas inmediatas y mediante expropiación.

Para ANGEL CASO, la finalidad de la dotación, el propósito que se persigue es el que se quiere dar tierras al núcleo que las necesite; es la necesidad la que origina el derecho y forma el concepto. (ANGEL CASO, Derecho Agrario. Editorial Porrúa. Pág. 232, México, 1950.)

Para MENDIETA Y NUÑEZ, la dotación como institución agraria es una institución jurídica que tiene en el Derecho Agrario Mexicano, antecedentes remotos, ya que desde los aztecas los grupos indígenas obtuvieron tierras de dotación al asentarse definitivamente en una región determinada, y fue entonces como se constituyeron los Calpulli o barrios que eran pequeños núcleos de población agrícola. (LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ. Obra citada. Pág. 281.)

De la exposición anterior podemos concluir que la dotación de tierras y aguas a los núcleos de población es un derecho que se les concede por carecer de ellas y para satisfacer sus necesidades, y que es la necesidad la que origina ese derecho, teniendo sus antecedentes esta institución desde la época de los Calpulli en los aztecas.

Los elementos en que se funda el derecho a la dotación de tierras y aguas, son los siguientes:

- a) La existencia de un núcleo de población.
- b) Que esa existencia tenga por lo menos, seis meses anteriores a la fecha de la solicitud.
- c) Que se carezca de tierras para satisfacer sus necesidades.
- d) Que se compruebe la necesidad y que el núcleo demuestre que es una población en la que sus miembros se dedican a la agricultura y no tienen tierras o no las tienen en cantidad suficiente.

A los elementos anteriores pueden agregarse los siguientes: improcedencia de la restitución; dotación forzosa; terreno inmediato; y expropiación.

16.—AMPLIACION.

El derecho de ampliación que se concede a los núcleos de población se deriva del contenido del artículo 27 Constitucional, pues este precepto no pone límite alguno en el tiempo, a la satisfacción de las necesidades agrarias.

Es la constante satisfacción de las necesidades agrarias la que da origen a este derecho.

La ampliación es un derecho agrario por el cual un grupo de campesinos pertenecientes a un poblado, con tierras, solicita más, por no satisfacerse plenamente sus necesidades en razón de que las que tiene le son insuficientes.

Pero ese derecho a la ampliación se condiciona a que el núcleo de población solicitante haga la comprobación de que está en explotación de todo el terreno con que fue dotado, ya que de esto resulta la justificación de la necesidad de obtener los terrenos que se solicitan por ampliación, para cubrir las necesidades de los campesinos carentes de tierra a quienes no se les dotó por no ser suficientes las que se concedieron al núcleo solicitante que obtuvo la dotación.

De lo antes analizado, podemos decir que también este derecho se origina o tiene su causa en la necesidad de tierras, sólo que esta necesidad se pone de manifiesto en dos momentos distintos; cuando se hace entrega definitivamente de las tierras ejidales al núcleo, por restitución o por dotación, o bien en un momento posterior.

En el primer caso el expediente de ampliación se tramita de oficio según lo dispone el artículo 270 del Código Agrario vigente; en el segundo, o sea cuando la necesidad de tierras surja por factores posteriores a la restitución o a la dotación, el expediente de ampliación sólo se tramitará a petición de parte, en este caso a petición del núcleo de población capacitado para solicitarlo.

Para el maestro CASO, la ampliación debe verse no como un procedimiento originario, sino derivado; cuyo origen debe buscarse en una restitución o en una dotación anterior. (ANGEL CASO. Derecho Agrario. Editorial Porrúa, Págs. 235 y 236.—México, 1950.)

El maestro MENDIETA Y NUÑEZ nos dice que cuando un pueblo ha sido ya dotado de tierras; pero por aumento de su población o por defecto en los procedimientos dotatorios, llega a tener un grupo de campesinos sin elementos de vida, puede volver a solicitar otra dotación que el Código Agrario denomina "ampliación", pero que el núcleo de población solicitante de la ampliación está obligado a comprobar que explota la totalidad de las tierras de cultivo, y que aprovecha también, totalmente, las tierras de uso común que posea. (LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ.—Obra citada. Pág. 261.)

En los artículos 52 y 97 del Código de la materia se establece el derecho de ampliación de los núcleos de población ejidal y de lo que disponen estos preceptos se deriva lo siguiente:

Que el núcleo de población solicitante debe tener veinte o más individuos que carezcan de tierras.

Que las tierras, bosques o aguas dotadas al núcleo de población solicitante no sean suficientes para cubrir sus necesidades, por existir en dicho núcleo campesinos carentes de tierras que no alcanzaron unidad de dotación.

Que además de lo anterior debe comprobarse que se explota la totalidad de las tierras de cultivo y que se aprovecha también la totalidad de las tierras de uso común que se posean.

Que además se compruebe la necesidad del núcleo solicitante y que haya posibilidad de afectarse terrenos para satisfacer esa necesidad.

Lo anterior constituyen los elementos fundamentales para que el núcleo de población ejidal solicitante justifique el derecho a la ampliación de sus tierras.

17.—CREACION DE NUEVOS CENTROS DE POBLACION AGRICOLA.

Para el desarrollo de este inciso es necesario dejar apuntado que el artículo 27 Constitucional prescribe que uno de los medios para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, es precisamente la creación de nuevos centros de población agrícola.

A este respecto, el maestro MENDIETA Y NUÑEZ nos dice que se trata de una materia especial, pero el Código Agrario la reglamenta en tal forma que resulta un modo subsidiario de satisfacer las exigencias de la Reforma Agraria. (MENDIETA Y NUÑEZ.—Obra citada. Pág. 261.)

En efecto, nuestro ordenamiento jurídico agrario, en su artículo 100, sobre el particular establece lo siguiente:

ARTICULO 100. —Procederá la creación de un nuevo centro de población, cuando las necesidades del grupo capacitado para constituirlo no puedan satisfacerse por los procedimientos de restitución, dotación o ampliación de ejidos, o acomodo en parcelas vacantes.

Lo que quiere decir que la creación de un nuevo centro de población se dá como consecuencia de no poderse satisfacer las necesidades de un grupo solicitante de tierras por cualquiera de los procedimientos que se indican en tal precepto.

El derecho para solicitar la creación de un nuevo centro de población agrícola lo tienen los grupos de veinte o más individuos que reúnan los requisitos establecidos por la ley, es decir, los grupos cuyos integrantes tengan la capacidad que en materia individual requieren nuestras leyes agrarias.

Así tenemos que el artículo 53 del Código Agrario, establece:

“Tienen derecho a solicitar la creación de un nuevo centro de población los grupos de veinte o más individuos que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 54, aún cuando pertenezcan a diversos poblados.”

Agregaremos sobre esta figura jurídica de la Reforma Agraria, que los grupos de campesinos que soliciten la creación de nuevos centros de población en su solicitud deben expresar su conformidad para trasladarse al sitio donde se establezcan y su decisión de arraigarse en ellos. (CODIGO AGRARIO VIGENTE.—Art. 271.)

El Departamento de Asuntos Agrarios estudiará la ubicación del nuevo centro de población, la calidad y cantidad de las tierras, bosques y aguas que deban comprender, y las fincas que puedan afectarse, los proyectos de urbanización, de saneamientos y de servicios sociales que deban establecerse y los costos de transporte, traslado e instalación de los beneficiados. (CODIGO AGRARIO.—Art. 274.)

Pero los favorecidos con los nuevos centros de población agrícola no tendrán que hacer los gastos de transporte y de instalación para el lugar de su nueva ubicación, pues éstos correrán a cargo de las Dependencias de los ejecutivos federales o locales. Esto lo dispone el artículo 277 del ordenamiento agrario que actualmente rige esta materia.

Para concluir y como consecuencia de la exposición anterior, en seguida se puntualizan los requisitos para obtener la creación de un nuevo centro de población agrícola.

I.—Un grupo de veinte campesinos o más carentes de tierra, cuyos componentes deben satisfacer los requisitos para la capacidad individual agraria.

II.—Que no haya la manera de satisfacer sus necesidades por los procedimientos de restitución, dotación o ampliación.

III.—Que haya terrenos disponibles en otro lugar.

IV.—Que los interesados expresen su conformidad para trasladarse al lugar de ubicación del nuevo centro de población, y de arraigarse en él.

V.—Se exceptúa el requisito de residir en el poblado solicitante, ya que los componentes que formen el grupo de veinte o más individuos pueden pertenecer a diversos núcleos.

18.—ACOMODO EN PARCELAS VACANTES.

El derecho de acomodo en parcelas vacantes lo concede el Código Agrario vigente a los campesinos que no hayan obtenido tierras en los ejidos de los núcleos de población en que fueron censados, pero dicho ordenamiento dispone que previamente debe de hacerse la declaratoria de déficit de parcelas para después proceder a acomodar a los campesinos sin parcela en las vacantes de los ejidos inmediatos.

El derecho al que ahora nos referimos lo denomina de "acomodamiento" el maestro MENDIETA Y NUÑEZ, y al analizarlo nos dice que ese derecho de acomodamiento se concede por el Código Agrario "a los campesinos con derecho que no reciben tierras en una dotación, por no haberlas disponibles, a fin de que les sean dadas en otros ejidos en los cuales haya parcelas vacantes. Este derecho se deriva del de dotación que establece en su párrafo tercero el artículo 27 Constitucional, pues aún cuando se refiere a "núcleos de población", es necesario tener en cuenta que en último análisis de lo que se trata es de satisfacerse las necesidades de personas físicas, individualmente consideradas y el núcleo de población es sólo un medio para llenar esa finalidad". (LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ.—Obra citada.—Pág. 262.)

Como es de verse, el derecho de acomodo de campesinos en parcelas vacantes satisface plenamente problemas de integración y mejor aprovechamiento de las tierras cultivables, lo que quiere decir que cumple con la finalidad social para el que fue creado.

Sin embargo, podemos decir que en la práctica el ejercicio de este derecho no se ha propalado en nuestro medio campesino como lo establece la ley, porque en primer lugar la idiosincracia y celo de los integrantes de un núcleo de población en donde pudieran existir parcelas vacantes, no permiten que campesinos de otros lugares lleguen a ocupar sus tierras, es decir, no acceden a que extraños pretendan ocupar o despojarlos de lo que piensan que es suyo, a grado tal de que cuando llega a intentarse el acomodo en las parcelas vacantes de un ejido los componentes de éste defienden hasta con sus armas esas parcelas.

Otro factor determinante del no ejercicio del derecho de acomodo lo es el aumento constante de la densidad de población campesina en los núcleos ejidales, por lo que puede decirse que en realidad no existen parcelas vacantes en los ejidos, y es por eso que nuestros Gobiernos Revolucionarios mejor han optado por orientar a los campesinos sin parcela o con derechos a salvo para que promuevan la obtención de tierras a través del procedimiento de nuevos centros de población agrícola, de lo que debe concluirse que el derecho de acomodo a que nos referimos procede se suprime de nuestra legislación por ser propiamente letra muerta.

19.—CAPACIDAD DEL EJIDATARIO.

Para el estudio del inciso que ahora estudiamos nos referiremos a la capacidad individual en materia agraria.

En efecto, la capacidad individual en materia agraria se deriva de la nacionalidad, edad, estado civil, residencia, ocupación y de la necesidad.

Por cuanto a la nacionalidad, el ejidatario debe ser mexicano por nacimiento.

Respecto de la edad y estado civil, debe ser mayor de dieciseis años, si es soltero, o de cualquier edad si es casado, o mujer soltera o viuda, si tiene familia a su cargo.

Por lo que hace a la residencia, para que el ejidatario tenga capacidad, debe tener por lo menos seis meses de residir en el poblado, antes de la presentación de la solicitud o del acuerdo que inicie el procedimiento de oficio.

Sobre la ocupación, debe el campesino personalmente trabajar la tierra como ocupación habitual.

De la necesidad. El campesino no debe poseer a nombre propio y a título de dueño, tierras en extensión igual o mayor que la unidad de dotación y tampoco un capital en la industria o el comercio mayor de dos mil quinientos pesos, o un capital agrícola mayor de cinco mil pesos.

Se exceptúa el requisito de residencia, cuando se trate de la creación de un nuevo centro de población o del acomodo en tierras ejidales excedentes.

En lo que hace al estado social, no está de acuerdo con la realidad del campo, porque debe tenerse en cuenta, dice el maestro MENDIETA Y NUÑEZ, que en los pueblos rurales son muy comunes las uniones libres por medio de las cuales se constituyen verdaderas familias, de tal modo que no es posible supeditar la dotación de parcelas, al requisito de la capacidad de unión. (LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ. Obra citada. Pág. 268.)

La exigencia de dedicarse habitualmente a la agricultura, trabajar personalmente la tierra, va corroborada además con la prohibición contenida en el artículo 159 del Código Agrario, de verificar contratos de aparcería, de arrendamiento o de cualquier otro acto jurídico que implique la explotación indirecta, o el empleo de trabajo asalariado en las parcelas.

Por lo que hace a la necesidad, no se parte de que el individuo carezca en absoluto de tierras, sino de que éstas no las tenga en cantidad igual o mayor extensión de la unidad de dotación, así mismo de que carezca en absoluto de bienes industriales, comerciales o agrícolas, sino de un límite mayor de dos mil quinientos pesos para los primeros y de cinco mil para los agrícolas.

En el Código Agrario, Título Segundo, Capítulo Segundo, en el artículo 54 se establecen los requisitos anteriormente señalados sobre la capacidad individual en materia agraria:

ARTICULO 54.—Tendrán capacidad para obtener unidad de dotación o parcela por medio de dotación, ampliación, creación de nuevo centro de población o acomodo en tierras ejidales excedentes, los campesinos que reúnan los siguientes requisitos:

I.—Ser mexicano por nacimiento, varón mayor de dieciséis años, si es soltero, o de cualquiera edad si es casado, o mujer soltera o viuda, si tiene familia a su cargo.

II.—Residir en el poblado solicitante por lo menos desde seis meses antes de la fecha de la presentación de la solicitud o del acuerdo que inicie el procedimiento de oficio, excepto cuando se trate de la creación de un nuevo centro de población o del acomodo en tierras ejidales excedentes.

III.—Trabajar personalmente la tierra, como ocupación habitual.

IV.—No poseer a nombre propio y a título de dominio, tierras en extensión igual o mayor que la unidad de dotación, y

V.—No poseer un capital individual en la industria o en el comercio de dos mil quinientos pesos, o un capital agrícola mayor de cinco mil pesos.

El referido Ordenamiento, en su artículo 55, también considera capacitados a los alumnos egresados de las Escuelas de Enseñanza Agrícola media, Especial o Subprofesional que reúnan los requisitos de las fracciones I, IV y V del artículo anterior; dichos alumnos tienen derecho a ser incluidos como campesinos capacitados en los censos de su poblado de origen, y también a formar parte de los nuevos centros de población agrícola y a ser acomodados en las parcelas vacantes de otros ejidos.

Para ser acomodados en las parcelas vacantes de otros ejidos, los egresados deben considerarse, dice la fracción IV del artículo 153 del Código Agrario, como campesinos del poblado, que hayan trabajado tierras del ejido por lo menos dos años.

A estos alumnos, la ley no les exige los requisitos de residencia, pues como están estudiando es lógico que lo hagan fuera del núcleo de población donde viven.

También se les excluye del requisito del trabajo personal de la tierra y asimismo que sea su ocupación habitual, pues por su condición de estudiantes no pueden residir en el mismo pueblo, ni dedicarse al cultivo de las tierras ni hacer de éste su trabajo u ocupación habitual.

El artículo 56 del citado Código Agrario establece que los peones o trabajadores de las haciendas tienen derecho a concurrir entre los capacitados a que se refiere el artículo 54, para ser dotados de tierras, y serán incluidos en los censos que se levanten con motivo de los expedientes agrarios que se iniciaren a petición de ellos mismos, o en los correspondientes a solicitudes de núcleos de población, cuando el lugar en que residan quede dentro del radio de afectación del poblado solicitante, caso en el cual las autoridades agrarias procederán de oficio. Estos peones también tienen derecho al acomodo en las tierras excedentes de los núcleos de población y a obtener gratuitamente una unidad de dotación en los centros de población que constituyan las instituciones federales o locales, expresamente autorizadas por la Federación para tal fin.

20.—SUS DERECHOS INDIVIDUALES: PROPORCIONALES Y DEFINIDOS O CONCRETOS.

Los derechos individuales del ejidatario pueden considerarse que se encuentran clasificados en dos clases: sus derechos proporcionales y sus derechos definidos o concretos.

Antes de que se efectúen el fraccionamiento y la adjudicación de las parcelas, dice el artículo 151 del Código Agrario vigente, los ejidatarios en particular tendrán los derechos que PROPORCIONALMENTE les correspondan para explotar y aprovechar los diversos bienes ejidales.

En consecuencia, en favor del ejidatario considerado como sujeto individual de derecho agrario, nace sólo un derecho proporcional a partir de la diligencia de posesión definitiva, que se proyecta sobre los diversos bienes ejidales.

Pero a partir del fraccionamiento de las tierras de cultivo, dice el artículo 152 del citado ordenamiento, la propiedad de éstas pasará, con las limitaciones que este Código establece, a los ejidatarios en cuyo favor se adjudiquen las parcelas.

Esto quiere decir que el derecho definido o concreto nace a favor del ejidatario cuando se ha verificado el fraccionamiento de las tierras de labor, que es cuando se le demarca materialmente la superficie de tierra asignada como parcela, para posteriormente expedírsele el título correspondiente. Por tanto el derecho definido o concreto sobre una parcela no nace precisamente hasta que el ejidatario tiene en su poder aquél documento, sino a partir del fraccionamiento, por el cual se ha demarcado ya la parcela, viniendo después el trámite relativo a la expedición de su título.

En fin, los procedimientos de restitución y dotación de tierras, no sólo van encaminados a constituir en poseedores y propietarios a la manera de nuestras leyes agrarias a los núcleos de población que hayan logrado a su favor una resolución presidencial, sino lograr que sus componentes, en lo individual, reciban una parcela demarcada y amparada con un título parcelario.

Pero no siempre es de lograrse este objetivo, porque la ley atendiendo a situaciones topográficas, económicas, calidad de tierras, exigencia en maquinaria, etc., ordena la forma de explotación colectiva. En los núcleos de población en donde se trabaja colectivamente, el ejidatario también tiene un derecho proporcional.

Pero como decimos, cuando no es posible fraccionar las tierras de cultivo, la ley ordena que para garantizar plenamente el derecho de los ejidatarios, o sea su derecho proporcional, se les expidan los llamados Certificados de Derechos Agrarios, los cuales también se pueden expedir antes de efectuarse el fraccionamiento.

Los títulos parcelarios llevan el nombre del ejidatario, número de la parcela, sus linderos, calidad de la tierra y demás circunstancias que singularicen su superficie.

Con ésto, los ejidatarios ven realizadas sus esperanzas, pues dada su psicología, cuando obtienen un título parcelario, entonces empieza ya a crearse en ellos de que la superficie que se les ha adjudicado, es suya.

CAPITULO V

MODALIDADES Y LIMITACIONES DE LOS DERECHOS DEL EJIDATARIO

SUMARIO

- 21.—El usufructo de la parcela ejidal.—22.—El derecho sucesorio ejidal.—
23.—El derecho de propiedad de los solares urbanos ejidales.—24.—Reaco-
modo en tierras ejidales.—25.—Inalienabilidad de derechos ejidales.—26.—
Suspensión de derechos ejidales.—27.—Pérdida definitiva de derechos ejida-
les.—28.—Renuncia y cesión de derechos ejidales.

CAPITULO V

MODALIDADES Y LIMITACIONES DE LOS DERECHOS DEL EJIDATARIO

21.—EL USUFRUCTO DE LA PARCELA EJIDAL.

El Código Agrario en vigor al referirse a este derecho definido o concreto de los ejidatarios, le dá una denominación especial definiéndolo como un derecho de propiedad ejidal que se adquiere a partir de que se efectúe el fraccionamiento de las tierras de cultivo pertenecientes a un núcleo de población.

Antes de exponer los motivos por los que no estamos de acuerdo con esa denominación, juzgamos necesario señalar las diferencias fundamentales que existen entre la propiedad ejidal a que alude nuestro Código y la propiedad privada o común.

Desde luego, la primera de esas diferencias consiste en que la propiedad ejidal se adquiere a través de un acto administrativo como es la resolución presidencial que dicta el Presidente de la República como culminación también a un procedimiento administrativo; en tanto que la propiedad privada o común se adquiere o por la voluntad como es el acto jurídico, o bien por un hecho jurídico.

Los medios de adquirir la propiedad ejidal son: restitución, dotación, ampliación y creación de un nuevo centro de población agrícola, esto por lo que se refiere a los núcleos de población, pero el ejidatario la adquiere a partir de que se efectúe el fraccionamiento y se le asigne su parcela.

La propiedad privada o común por su parte se adquiere: por transmisiones a título universal o a título particular; por adquisiciones primitivas o derivadas; y por transmisiones a título oneroso o a título gratuito.

Sobre esta última clasificación el maestro ROJINA VILLEGAS nos dice: "Independientemente de estas formas de transmisión de dominio, conviene hacer también una distinción de formas especiales, que encajan en alguna o algunas de las clasificaciones ya enunciadas. Estas son el contrato, que es el

medio fundamental y de mayor importancia en el derecho para transmitir el dominio; la herencia; la ley; la ocupación; la prescripción; la accesión y la adjudicación." (RAFAEL ROJINA VILLEGAS.—Compendio de Derecho Civil.—Bienes, Derechos Reales y Sucesiones.—Tomo II.—Pág. 89.—México, 1963.)

Otra diferencia es que la propiedad ejidal siempre se adquiere en forma gratuita y también a título particular; en cambio la propiedad privada puede adquirirse a título oneroso o a título gratuito, y su transmisión puede ser a título universal o a título particular, según la clasificación que citamos.

Pero donde se encuentra la diferencia fundamental que existe entre las dos propiedades que analizamos, está en los atributos que las leyes comunes y las leyes agrarias confieren respectivamente a sus titulares. La ley de la materia, en cada caso, establece las facultades o poderes que se confieren al titular del derecho de propiedad para aprovechar la cosa.

Y así tenemos que el Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, define a la propiedad privada o común diciendo que: "El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes." (Art. 830.)

De lo que se desprende que al titular de una cosa se le confiere un poder jurídico total para aprovechar esa cosa, es decir, que ese aprovechamiento lo puede ejercer bajo las formas de uso, disfrute o disposición de la cosa. El uso es el aprovechamiento de la cosa sin alterarla. El disfrute es el uso y apropiación de los frutos o productos de la cosa. Y la disposición en su forma material puede ser mediante su consumo y la transformación, y en su forma jurídica, mediante la enajenación total o parcial de la cosa.

Por lo que podemos decir, que el titular de la propiedad privada o común tiene un dominio pleno sobre la cosa, el cual ejerce en sus tres formas: uso, disfrute y disposición, lo que significa el poder jurídico de aprovechar totalmente la cosa, aunque con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes.

El Derecho Agrario en cambio, restringe el poder jurídico que les confiere a los beneficiados con la propiedad ejidal.

Veamos lo que nos dice el artículo 130 del Código Agrario cuando dispone: "El núcleo de población será propietario y poseedor, con las limitaciones y modalidades que este Código establece, de las tierras y aguas que de acuerdo con la resolución presidencial se le entregue."

Y también lo que establece el artículo 152: "A partir del fraccionamiento de las tierras de cultivo, la propiedad de éstas pasará, a los ejidatarios en cuyo favor se adjudiquen las parcelas." Y por último lo que dispone el artículo 28: "Los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado communal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan, o que se les hayan restituído o restituyeren."

De lo anterior deducimos que el Código Agrario sólo confiere un poder jurídico parcial a los beneficiarios, lo que significa que el aprovechamiento únicamente se ejerce bajo las formas de uso y disfrute de la cosa.

Por consiguiente mientras que en la propiedad privada o común se confiere un poder jurídico total para aprovechar el uso, disfrute y disposición de la cosa a su titular, en la propiedad ejidal ese poder jurídico sólo abarca el ejercicio de los dos primeros atributos, el de uso y de disfrute, sin que se le permita a su titular que disponga de la cosa.

Esto se confirma con lo que disponen los artículos del Código Agrario que en seguida se transcriben:

ARTICULO 138.--Los derechos que sobre bienes agrarios adquieran los núcleos de población ejidal serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intrasmisibles y, por tanto, no podrán en ningún caso ni en forma alguna enajenarse, ceder, transmitir, arrendarse, hipotecarse o gravarse en todo o en parte siendo inexistentes las operaciones, o actos o contratos que se hayan ejecutado o se pretendan llevar a cabo en contravención de este precepto.

ARTICULO 158.--Los derechos del ejidatario sobre la parcela, sobre la unidad de dotación y, en general, los que le correspondan sobre los bienes del ejido a que pertenezcan, serán inembargables, inalienables y no podrán gravarse por ningún concepto; son inexistentes los actos que realicen en contravención de este precepto.

Otra diferencia de la propiedad privada o común con la propiedad ejidal, estriba en la prohibición expresa de celebrar contratos de arrendamiento, aparcería y en general, de cualquier acto jurídico que tienda a la explotación indirecta de los terrenos ejidales, salvo los casos de excepción que se señalen.

Sin embargo, nuestras leyes agrarias establecen algunas disposiciones que pudieran tomarse como excepciones de las restricciones enumeradas, y así encontramos que facultan al titular de la propiedad ejidal para transmitirla por testamento, para permutar sus parcelas y para aprobar la fusión y división de ejidos, pero dichas excepciones no implican en sí el aprovechamiento total y disposición de la cosa, por lo que esas facultades distan mucho de asemejarse a la disposición material y jurídica de la cosa que tiene el titular de la propiedad privada o común.

Otras diferencias que distinguen a la propiedad ejidal de la propiedad privada son: que en la primera la extensión territorial se limita según la clase de tierras y número de beneficiados; que no se permite acaparar parcelas por un ejidatario; que puede suspendersele o privársele de su parcela al ejidatario por no cultivarla o por no hacer los trabajos que le correspondan en una explotación colectiva, por el tiempo que la ley señala; y que la propiedad ejidal constantemente es vigilada en su aprovechamiento por autoridades agrarias y órganos ejidales; y por último que los cambios que surjan en la propiedad ejidal siempre deben inscribirse en el Registro Agrario Nacional, para estar legalmente acreditados.

Podemos resumir en consecuencia que la propiedad ejidal se encuentra tutelada por el Estado y regulada por un régimen jurídico especial, lo que la distingue de la propiedad privada, y que ese tutelaje de acuerdo con nuestros antecedentes históricos, económicos, políticos y sociales de nuestro medio rural, va encaminado a proteger legalmente el patrimonio de los hombres del campo y a procurar un máximo aprovechamiento de los bienes agrarios.

De la exposición anterior podemos desprender que nuestro legislador en materia agraria quiso darle una denominación "sui generis" al derecho definido o concreto del ejidatario llamándolo como un derecho de propiedad ejidal, lo que no encaja con nuestra concepción ya que en última instancia, más que un derecho de propiedad ejidal es un derecho de usufructo sobre la parcela ejidal que por ley le ha sido asignada al ejidatario, sin que esto quiera decir que pretendamos identificar ese derecho con el concepto de usufructo de que habla el Derecho Civil.

Se trata en todo caso de un derecho de usufructo condicionado, vitalicio y revocable que puede transmitirse por herencia, que se concede por el Estado para que el ejidatario haga uso y disfrute de su parcela de acuerdo con las modalidades y limitaciones que establece el Código Agrario en vigor.

Es un derecho condicionado que se le confiere a su titular para que ejercite su ocupación habitual que es la agricultura. Es decir, un derecho que debe ejercerse puramente en actividades de tipo agrícola dentro de los terrenos ejidales otorgados por una resolución presidencial.

El usufructo en el Derecho Civil, como dice el maestro ROJINA VILLEGAS, "es un derecho real, temporal, por naturaleza vitalicio, para usar y disfrutar de los bienes ajenos sin alterar su forma ni substancia". (RAFAEL ROJINA VILLEGAS.—Obra citada.—Pág. 118.)

Pasemos ahora a examinar las diferencias existentes entre el usufructo en Derecho Civil y el derecho de usufructo de la parcela ejidal.

El usufructo en materia civil es una servidumbre personal, en tanto que el usufructo en materia agraria es un derecho ejidal.

El usufructo civil recae sobre toda clase de bienes, tanto muebles como inmuebles, corporales e incorporeales. En materia agraria el usufructo solamente recae sobre los terrenos ejidales con que se dotó a un núcleo de población o a un ejidatario en particular.

El usufructo en derecho civil también puede recaer sobre derechos personales, pero en derecho agrario solamente recae sobre bienes ejidales.

El usufructo civil puede ser a título oneroso o a título gratuito, en cambio el usufructo en materia ejidal solamente es a título gratuito.

El usufructo en materia civil se puede enajenar, arrendar o gravar, pero en derecho agrario es inalienable, imprescriptible, incembargable e intransmisible y tampoco puede gravarse.

El usufructo civil se constituye: I.—Por contrato; II.—Por testamento; III.—Por acto unilateral; IV.—Por Ley y; V.—Por prescripción. Pero puede constituirse pura y simplemente, sin sujetarlo a ninguna condición, carga o término. En el derecho agrario el usufructo ejidal se adquiere y constituye a través de actos administrativos que culminan cuando se dicta una resolución presidencial y cuando se efectúa el fraccionamiento de las tierras de cultivo de un núcleo de población ejidal. Este usufructo sí se sujeta a condición, ya que únicamente se concede para que se ejerzan actividades agrícolas.

El usufructo en materia civil puede ser sujeto a un término, es decir puede constituirse para un término preciso, en cambio el usufructo ejidal es siempre vitalicio a menos que no se cumpla con las exigencias establecidas por las leyes agrarias, o sea que se ejerciten las actividades agrícolas para las que fue concedido, por lo que también puede ser revocable.

El usufructo en el derecho civil puede ser a título universal o a título particular. El usufructo ejidal únicamente es a título particular y recae sobre cosa determinada, o sea respecto de los terrenos ejidales de un núcleo de población o una parcela en particular.

El usufructuario en materia civil puede enajenar, arrendar y gravar su derecho de usufructo, pero todos los contratos que celebre terminan con el usufructo. El usufructuario en materia agraria solamente puede arrendar su parcela ejidal en los casos en que la ley se lo permita, pues de lo contrario incurrir en violaciones a la misma que pueden motivar que se le suspenda o se le prive de su derecho en forma definitiva.

El usufructuario en derecho civil debe formular inventario sobre el estado de los muebles o inmuebles que recibe, y otorgar fianza para responder de que disfrutará de la cosa con moderación. En el derecho agrario no se exigen estos requisitos, pero en cambio se condiciona su derecho a finalidades de explotación agrícola del terreno ejidal que le fue concedido.

El usufructo en derecho civil obliga a que su titular restituya la cosa al nudo propietario respondiendo por los deterioros, daños o perjuicios que se le hayan causado por culpa del usufructuario. En el derecho agrario, el beneficiado con el usufructo ejidal no devuelve la cosa ya que su derecho es esencialmente vitalicio, pero en cambio lo transmite por herencia. Pero en caso de que no tenga herederos o que no cumpla con la condición que se le impuso de dedicarse permanentemente a disfrutar de su derecho, el núcleo de población al que pertenece procede a hacer la nueva adjudicación en los términos de ley a otro individuo con capacidad agraria.

De lo anterior también se deduce que en el usufructo civil el usufructuario tiene un sujeto pasivo determinado que lo es el nudo propietario, en cambio en nuestro derecho agrario en donde se establece una propiedad ejidal "sui generis", el sujeto pasivo del titular del derecho de usufructo de la parcela ejidal lo constituyen al mismo tiempo tanto el Estado que regula la propiedad agraria bajo un régimen jurídico especial, como los núcleos de población a quienes originariamente se les haya dotado de tierras ejidales.

22.—EL DERECHO SUCESORIO EJIDAL.

En nuestro Código Agrario vigente, a través de los artículos 156, 162, 163 y 170 se reglamenta el derecho de transmitir por testamento los bienes ejidales, comprendiéndose aquellos casos en que el ejidatario designa en vida a su heredero mediante lista de sucesión y aquellos en los que, pudiéramos decir, muere intestado.

Pero ese derecho se aparta radicalmente de lo que informa el derecho civil, pues el ejidatario no tiene propiamente la libertad de testar, sino más bien una facultad que le es impuesta por el artículo 162 para que formule su lista de sucesión en la que se le exige que los herederos que designe se encuentren bajo su dependencia económica, con lo que se viene a destruir las justas aspiraciones de heredar por parte de su familia directa, de tal modo que el patrimonio ejidal no siempre llega a ser su sostén.

Se confirma esta exposición con lo que disponen los artículos siguientes:

ARTICULO 162.—El ejidatario tiene facultad para designar heredero que le suceda en sus derechos agrarios, entre las personas que económicamente dependan de él, aunque no sean sus parientes. Para tal efecto al darse la posesión definitiva, el ejidatario formulará una lista de sucesión de las personas que vivan a sus expensas, designando entre ellas a su heredero, quien no podrá ser persona que disfrute de derechos agrarios.

ARTICULO 163.—En caso de que el ejidatario no haga designación de heredero, o que al tiempo de su fallecimiento éste haya muerto, o se haya ausentado definitivamente del núcleo de población, la herencia corresponderá a la mujer legítima, o a la concubina con quien hubiere procreado hijos, o a aquella con la que hubiere hecho vida marital durante los seis meses anteriores al fallecimiento; a falta de mujer, heredarán los hijos, y en su defecto, las personas que el ejidatario haya adoptado o sostenido, prefiriendo entre los primeros al de más edad, y entre los segundos, a aquél que hubiese vivido durante más tiempo con el ejidatario. No podrá heredar al ejidatario persona que disfrute de unidad de dotación o de parcela.

Aún cuando el primero de los artículos mencionados no lo previene, debe entenderse que el autor de una lista de sucesión tiene facultad para modificarla, pues con sólo formularla una vez no se puede decir que se agote dicha facultad. Las listas de sucesión surten sus efectos jurídicos al ser inscritas en el Registro Agrario Nacional, según lo dispone el artículo 338 fracc. XII.

Esto quiere decir que no sólo se le coarta al ejidatario su libre testamentación, sino que las listas de sucesión que formula solamente tienen efectos jurídicos al ser inscritas en el Registro Agrario Nacional.

La cuestión de que se trata podría resolverse si se modificaran los artículos que acabamos de transcribir, en lo que se refiere a que la dependencia económica únicamente opere en beneficio de los parientes directos del autor

de la herencia ejidal y no en personas extrañas a su familia que en un momento dado se encuentren a su lado, sin perjuicio de que éstas últimas pudieran resultar beneficiadas con la herencia parcelaria al faltar, ausentarse o renunciar a sus derechos los herederos más próximos que son la esposa y los hijos del ejidatario. Asimismo, esta misma cuestión se resolvería por lo que hace a las listas de sucesión que deben inscribirse en el Registro Agrario Nacional, si dicha modificación legal permitiera que una hoja testamentaria de última hora con testigos idóneos que pudieran ser tres y con la concurrencia del Comisariado Ejidal o Consejo de Vigilancia e incluso la autoridad Municipal correspondiente, en la que el ejidatario expresara su última voluntad, también surtiera sus efectos ante las autoridades agrarias superiores, para evitar así las constantes injusticias que por ellas se cometen al sólo darle valor legal a las citadas listas de sucesión, y desecharse las disposiciones testamentarias de última hora.

23.—EL DERECHO DE PROPIEDAD DE LOS SOLARES URBANOS EJIDALES.

En el Código Agrario se establece una profunda diferencia entre el derecho del ejidatario a las tierras de labor y el derecho a la propiedad de solares urbanos, pues mientras que el primero es muy limitado, la de solares es una propiedad plena.

Por disponerlo así el artículo 177 del Código Agrario en vigor, todo ejidatario tiene derecho de recibir un solar en la zona de urbanización y adquirir el pleno dominio sobre aquél cuando durante cuatro años, contados a partir del momento en que entró en posesión, lo ocupa y hace construcciones. Pero la posesión debe ser ininterrumpida, así lo establece el artículo 182, pues por el abandono en un año operará la pérdida de los derechos del poseedor, salvo el caso de fuerza mayor.

El núcleo de población ejidal puede vender o arrendar los solares urbanos excedentes, siempre y cuando estén cubiertas las necesidades de todos sus miembros capacitados.

Al adquirirse el pleno dominio de los solares urbanos ejidales, el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización expedirá el Título de Propiedad, tanto a los ejidatarios como a las personas ajenas que hayan cumplido con los requisitos de posesión.

La privación definitiva de los derechos ejidales no implica la pérdida del solar urbano. Esto así lo dispone el artículo 169.

Ahora bien, con la autorización que se da de poder enajenar o rentar los solares excedentes, las Autoridades Ejidales de los poblados encuentran un medio para cometer abusos y para llevar a cabo negocios inmorales, principalmente en aquellos ejidos cercanos a los grandes centros de población. Esto no obstante la nueva reglamentación sobre zonas de urbanización ejidales.

24.—REACOMODO EN TIERRAS EJIDALES.

Al hablar de los derechos de los núcleos de población el sustentante estimó incluir como un agregado a los mismos el acomodo en parcelas vacantes, o sea el reacomodo en tierras ejidales como en este inciso lo designamos.

Sobre el particular nos remitimos a lo apuntado en el capítulo relativo a la capacidad y derechos de los núcleos de población, pero antes de hacerlo transcribiremos los artículos 98 y 99 de nuestro Código, en donde se establece el reacomodo en parcelas vacantes.

ARTICULO 98.—Cuando en un ejido no haya tierras de labor suficientes para satisfacer las necesidades de todos los individuos capacitados se procurará aumentarlas por cualesquiera de estos dos procedimientos:

I.—Abriendo al cultivo tierras de pastos y de montes, con la ayuda financiera de los gobiernos de la Federación o de las Entidades, del Banco Nacional de Crédito Ejidal, o bien con el empleo del capital privado y la cooperación de los ejidatarios del poblado, y

II.—Abriendo al cultivo tierras inaprovechables, mediante la ejecución de obras de riego, sancuniento o desecación, en los términos de la fracción anterior.

En la imposibilidad de satisfacer las necesidades del poblado por estos procedimientos, se hará la declaratoria de déficit de parcelas y se procederá a acomodar a los campesinos sin parcela en las vacantes de los ejidos inmediatos, o tramitar la ampliación correspondiente, en los términos de este Código.

ARTICULO 99.—Los campesinos que no haya obtenido tierras en los ejidos de los núcleos de población en que fueron censados, se acomodarán en las unidades de dotación o parcelas vacantes de otros ejidos de la región.

25.—INALIENABILIDAD DE DERECHOS EJIDALES.

Al disponer el artículo 158 de nuestro Código, que los derechos del ejidatario sobre la parcela, sobre la unidad de dotación y en general los que le correspondan sobre los bienes del ejido a que pertenezca, serán inembargables, inalienables y no podrán gravarse por ningún concepto, se viene a negar el concepto de la propiedad en general, porque aunque para ésta el Código Civil previene ya limitaciones y modalidades, la realidad es que no llegan a ser tan tajantes como se hace en la propiedad ejidal.

Además de no poderse enajenar la parcela y de gravarla, la ley también prohíbe su explotación indirecta, pues no podrá ser objeto de contrato de aparcería, arrendamiento o de cualquier otro acto jurídico por el que se pretenda lograr el trabajo indirecto, salvo las excepciones que se hacen en el artículo 159 del ordenamiento citado:

I.—Cuando se trate de mujeres con familia a su cargo, incapacitadas para trabajar directamente la tierra por sus labores domésticas y la atención de los hijos o menores que de ellas dependan, siempre que vivan en el núcleo de población.

II.—Los menores de dieciséis años que hayan heredado los derechos de un ejidatario.

III.—Los incapacitados, cuando la incapacidad haya sobrevenido por lo menos un año después de trabajar en el ejido, y

IV.—Los ejidatarios que hubieran sufrido accidentes o padezcan enfermedades que los imposibiliten para el trabajo agrícola, siempre que aquellos o éstas hayan sobrevenido cuando menos un año después de trabajar en el ejido.

El Consejo de Vigilancia, en los casos antes indicados intervendrá en la celebración de los contratos y designará a la persona que en su representación vigile el exacto cumplimiento de los ramos.

Estas prohibiciones que se le imponen al ejidatario en realidad se justifican porque se encaminan a beneficiarlo, pues así se descarta de que por necesidades económicas, poco arraigo a la tierra o algún otro motivo, pueda caer en simulaciones de contratos o gravámenes que lo desplacen de la tierra, con el consiguiente perjuicio para él de quedar en la miseria.

La única libertad que se le permite al campesino es la de poder permutar su parcela, pero esto con aprobación del Departamento Agrario.

La sanción a los casos de enajenación y gravamen de las parcelas, es la nulidad absoluta de dichos actos y la pérdida de los frutos y devolución de cantidades de dinero que haya recibido por avío, cuando el ejidatario dueño de la parcela viola el artículo 159. (Arts. 158 y 166 del Código Agrario.)

26.—SUSPENSION DE DERECHOS EJIDALES.

Por mandato del artículo 174, la suspensión de los derechos del ejidatario opera cuando durante un año deje de cultivar su parcela o de ejecutar los trabajos de índole comunal o aquéllos que le correspondan dentro de una explotación colectiva.

La sanción será aplicada previa comprobación de las causas antes indicadas, por la Secretaría de Agricultura y Fomento, y abarcará un ciclo agrícola. En estos casos, la parcela se adjudicará provisionalmente, por el término de la sanción, al heredero legítimo del ejidatario sancionado, o en su defecto, a quien corresponda de acuerdo con las preferencias establecidas en el artículo 153.

El procedimiento para solicitar la suspensión de los derechos de un ejidatario, según la fracción IV del artículo 42 del Código Agrario se inicia con el planteamiento de la solicitud ante la asamblea general respectiva, en donde se levantará el acta para ser enviada con algunos otros medios de prueba a la Secretaría de Agricultura y Fomento para la resolución definitiva.

El defecto del sistema estriba en que como nunca se resuelve con oportunidad la solicitud de suspensión, cuando la resolución le es notificada a las autoridades que han de ejecutarla, resulta extemporánea, con la consecuencia de que muchas de las veces la propia asamblea que solicitó la suspensión y los Comisariados Ejidales, la ejecutaron inmediatamente, separando ilegalmente de la parcela al ejidatario y manteniéndolo fuera de ella por más de un año agrícola, con el pretexto de esperar la resolución correspondiente.

Por tanto procede hacer las modificaciones legales respectivas para que se establezca un término improrrogable para que dentro de él se dicte la resolución correspondiente y se ejecute en términos normales.

27.—PERDIDA DEFINITIVA DE DERECHOS EJIDALES.

De conformidad con lo que dispone el artículo 169 de nuestro ordenamiento jurídico agrario, el ejidatario puede perder definitivamente sus derechos sobre la parcela y en general los que tenga como miembro de un núcleo de población ejidal, a excepción de los adquiridos sobre el solar que le hubiere sido adjudicado en la zona de urbanización, única y exclusivamente cuando durante dos años consecutivos o más, falte a la obligación de trabajar personalmente su parcela, o de realizar los trabajos que le correspondan en caso de que su ejido se explote colectivamente.

Lo que quiere decir que no sólo el ejidatario pierde definitivamente los derechos de su parcela porque ha faltado a la obligación de trabajarla personalmente, sino también cuando no realiza aquellos trabajos que le corresponden en una explotación colectiva. O sea que pierde tanto sus derechos definidos como los proporcionales.

Según el artículo 173 la pérdida de los derechos de un ejidatario, trátese de un ejido fraccionado o no, solamente puede decretarse por el Presidente de la República, previo juicio que al efecto se siga ante el Departamento Agrario en el que se cumplan las formalidades del procedimiento.

La cuestión planteada en los dos artículos que se citan aparentemente no reviste problema alguno si se toma en cuenta que el juicio de privación de derechos ejidales se sigue, atendiendo los principios y normas que se establecen en el Reglamento del artículo 173 del Código Agrario que actualmente nos rige, en el cual se pretende proporcionarle al ejidatario que va a ser privado de sus derechos todas las garantías necesarias que consagra la Constitución para poder ser oído y vencido en dicho juicio.

Pero de las experiencias que a diario tenemos sobre el particular, continuamos observando los atropellos e injusticias que se siguen cometiendo en nuestro medio rural, al amparo de las disposiciones que se establecen sobre pérdida definitiva de los derechos del ejidatario, y de las cuales por lo general resultan perjudicados no solamente los campesinos que todavía no escapan del período de impreparación y de ignorancia, las mujeres solteras o viudas con familia a su cargo, los menores que por muerte de un titular parcelario hayan

heredado sus derechos, sino también aquellos ejidatarios que no se plegan a los caprichos o deshonestidades de los caciques ejidales, que siguen siendo, a pesar del avance de nuestra Reforma Agraria, los Comisariados y los Consejos de Vigilancia, y quienes normalmente son apoyados por empleados subalternos del Departamento de Asuntos Agrarios como son los Jefes de Zona Ejidal y los operadores que directamente envía dicho Departamento a los poblados que solicitan la privación de derechos de los campesinos, los que también de paso aprovechan sus intervenciones para la realización de negocios inmorales en este aspecto.

Veamos en que consisten esas injusticias y atropellos y cuales serían los medios para evitarlos en el futuro.

A pesar de que el Reglamento del artículo 173 de nuestro ordenamiento agrario establece que la solicitud de privación de derechos ejidales debe ser discutida y aprobada en asamblea general que se convoque en los términos de ley, y que previamente a la celebración de la misma debe notificarse al presunto afectado con diez días de anticipación, en forma personal, o por medio de avisos que se fijen en los lugares visibles del poblado por tres veces y con intervalo de tres días entre cada uno, generalmente los Comisariados y Consejos de Vigilancia en combinación con los operadores del Departamento de Asuntos Agrarios, nunca le dan la debida publicidad tanto a las convocatorias para la asamblea como a los avisos o notificaciones de ley, obteniéndose como resultado que dicha asamblea normalmente se efectúa con asistencia de los incondicionales de esos caciques ejidales, misma que desde luego toma los acuerdos que les imponen esos caciques, y que redundan siempre en perjuicio de campesinos que nunca han violado las leyes agrarias.

Como no hubo publicidad en lo que pudiéramos llamar procedimiento inicial para la pérdida de derechos ejidales, por su parte también resulta nulatoria la publicación de los avisos que se hacen en la Dirección de Derechos Agrarios para que los ejidatarios concurren a defender sus derechos y a ofrecer las pruebas correspondientes, por lo que en resumen en la mayoría de las veces el ejidatario pierde sus derechos sin haberse defendido, en virtud de que nunca se le dio oportunidad real para hacerlo.

Otro de los atropellos que al respecto también se cometen en agravio de los ejidatarios, lo podemos observar, esto en el caso de que se hayan enterado de la celebración de las asambleas, en que para estar en condiciones de defenderse se les exige aporten una constancia de posesión que sólo pueden extenderles las autoridades ejidales. Pero lo normal es que dicha constancia no se les extienda, pues son precisamente los Comisariados y Consejos de Vigilancia los que propician injusta e ilegalmente la pérdida de sus derechos, por razón de que, o no son sus amigos, o tampoco son sus compadres.

De lo expuesto y para remediar en parte las injusticias y atropellos que se mencionan, sería conveniente que se reformaran algunas de las disposiciones del Reglamento del que venimos hablando, en lo concerniente a:

a).—La publicidad de las convocatorias, avisos y notificaciones para asambleas sobre privación de derechos, no debe quedar únicamente bajo la responsabilidad de los Comisariados Ejidales y de los Operadores del Departamento de Asuntos Agrarios, sino que debe ser supervisada y autorizada por alguna autoridad que no lo sea precisamente el Delegado o Representante de las autoridades municipales en cuya jurisdicción esté ubicado el poblado de que se trata, pues éstos regularmente son controlados por los Comisariados Ejidales. Esa autoridad bien puede ser: El Presidente Municipal de la localidad, o en su defecto el Jefe de la Oficina Federal de Hacienda más cercana del núcleo de población.

b).—Que las publicaciones de los avisos que se hacen en la Dirección de Derechos Agrarios, también se hagan tanto en el Diario Oficial de la Federación como en los Periódicos Oficiales de los Estados, a cuya jurisdicción pertenezca el poblado ejidal y el presunto afectado, a efecto de que con esta publicidad el campesino pueda presentarse en esa Dirección a defender sus derechos, en el caso de que no haya sido notificado para asistir a las asambleas o de que no se hayan tomado en cuenta las pruebas que haya ofrecido.

c).—Que en los casos en que el presunto afectado no tenga la posibilidad de recabar constancias de posesión de los Comisariados Ejidales, se le autorice a justificar su posesión parcelaria a través de una información testimonial que se rinda ante autoridad judicial competente.

28.—RENUNCIA Y CESION DE DERECHOS EJIDALES.

El ejidatario, de acuerdo con las garantías constitucionales no está obligado legalmente a ser siempre un titular de un derecho ejidal, y por lo mismo, puede presentar su renuncia en cualesquier momento.

Pero esa renuncia debe ser espontánea y libre de toda coacción física o moral, y debe ser ratificada ante la asamblea general de ejidatarios que al efecto se constituya, en forma personal.

Se justifica el derecho a renunciar de su parcela porque no se lesionan derechos de persona alguna, que en este caso pudiera ser el heredero designado, ni de aquellos que pudieran recibirla en los términos del artículo 153 del Código Agrario.

En el caso de renuncia de la parcela, ésta pasará a favor del heredero que tenga designado su titular, y si no lo hubiere, la parcela vuelve a la propiedad del núcleo de población correspondiente, para ser adjudicada a campesinos que carezcan de ella, conforme a lo dispuesto en los artículos 161 en relación con el 153 del Código Agrario vigente.

La cesión de derechos ejidales no la sanciona nuestra Codificación Agraria, quizá porque siendo esos derechos tutelados por el Estado pudiera prestarse la cesión a operaciones de tipo económico que a la larga tiendan a desplazar a los ejidatarios de las tierras que les fueron concedidas, con lo cual se desvirtuaría la finalidad social que se previene en nuestras leyes agrarias.

Sin embargo, el Departamento de Asuntos Agrarios a través de algunas Circulares trata de regular esa cesión de derechos agrarios cuando se ventile personalmente ante la asamblea de ejidatarios convocada en los términos de ley, admitiéndose únicamente en favor del heredero designado que debe tener carácter de preferente, por lo que propiamente se está en un caso similar al de la renuncia de derechos ejidales, puesto que también de no existir herederos, la parcela en virtud de esa cesión, pasará nuevamente a poder del núcleo de población para ser adjudicada con posterioridad en los términos de los artículos 164 y 153 del Código Agrario.

CAPITULO VI

FUNCIONES DE LAS AUTORIDADES Y ORGANOS AGRARIOS Y EJIDALES

S U M A R I O

29.—Respecto de los derechos ejidales de los núcleos de población.—30.—Respecto de los derechos ejidales del ejidatario.—31.—Los diversos problemas que se presentan en el ejercicio de estas funciones.—32.—Vicios, errores y consecuencias de las soluciones dadas al respecto.

CAPITULO VI

FUNCIONES DE LAS AUTORIDADES Y ORGANOS AGRARIOS Y EJIDALES

29.--RESPECTO DE LOS DERECHOS EJIDALES DE LOS NUCLEOS DE POBLACION.

Como en este capítulo nos hemos de referir a las funciones de las autoridades y órganos agrarios y ejidales respecto de los derechos de los núcleos de población y de los ejidatarios, apuntaremos como ya lo hicimos al iniciar la elaboración de este trabajo el significado de la palabra "funciones", el cual al decir del maestro FRAGA tiene una íntima relación con el concepto de "atribuciones", pero en sí se trata de nociones diferentes, pues la primera se refiere a la forma y a los medios de la actividad del Estado, es decir, las "funciones" constituyen la forma de ejercicio de las "atribuciones", en tanto que el concepto de "atribuciones" comprende el contenido de la actividad del Estado, es decir, es lo que el Estado debe hacer. (GABINO FRAGA.--Derecho Administrativo.--Editorial Porrúa.--Pág. 26. México, 1962.)

Después de conocer la interpretación de los conceptos anteriores, podemos decir que aún cuando nuestro Código Agrario expresamente habla de las "atribuciones" de las autoridades y órganos agrarios y ejidales, debe entenderse que en realidad lo que se hizo fue que se tomó ese término como un sinónimo de la palabra "funciones", puesto que si analizamos unas y otras podemos concluir que las ATRIBUCIONES de esas autoridades y órganos agrarios y ejidales consisten en que deben intervenir en la aplicación y ejecución de las leyes agrarias, y en cambio sus FUNCIONES se refieren a la forma en que se ejercitan esas atribuciones para aplicar y ejecutar dichas leyes.

Hechas las consideraciones anteriores pasemos ahora a analizar las funciones de las autoridades y órganos agrarios y ejidales por lo que respecta a los derechos ejidales de los núcleos de población.

Las autoridades agrarias desempeñan sus funciones cuando deciden, aplican y ejecutan las leyes agrarias en beneficio de los núcleos de población, o sea cuando resuelven todo lo relativo a los derechos que se les conceden a través de los procedimientos de restitución, dotación, ampliación y creación de nuevos centros de población agrícola, y también cuando se vigila que los bienes ejidales que se les concedieron por esos procedimientos sean dedicados a finalidades agrícolas para un mejor aprovechamiento por parte de todos los componentes de dichos núcleos de población.

También las autoridades agrarias a través de sus funciones regulan los regímenes que se adoptan para explotar sus bienes, en los diferentes núcleos de población, interviniendo además en forma determinante en todo lo concerniente a la organización agraria de los poblados ejidales.

En materia de expropiaciones ejidales, de permutas, de fusión y división de ejidos, así como de constitución y disposición de los fondos comunales, también las autoridades agrarias desempeñan sus funciones para lograr la resolución más adecuada y justa en favor de los núcleos de población ejidal.

Los órganos agrarios por su parte son los que auxilian a las autoridades agrarias para que éstos puedan llevar a cabo sus funciones en lo que se refiere a los derechos de los núcleos de población a que se ha hecho referencia y a las demás materias que también hemos citado.

Pudiendo por otra parte servir esos órganos agrarios como órganos de consulta de las autoridades agrarias.

Por lo que se refiere a los órganos ejidales y las funciones que tienen en lo que respecta a los derechos de los núcleos de población, podemos decir que en primer lugar constituyen en sí administradores de los derechos o bienes concedidos a los núcleos ejidales, y en segundo término tienen la representación administrativa y judicial ante las autoridades correspondientes, de los poblados en los que son órganos ejidales y también de dirección.

30.—RESPECTO DE LOS DERECHOS EJIDALES DEL EJIDATARIO

A través de sus funciones las autoridades agrarias determinan como se conceden sus derechos a los ejidatarios de los núcleos de población.

Esto quiere decir que esas funciones van encaminadas para conferirle a un campesino tanto sus derechos como miembro de un núcleo de población, y para garantizarle el ejercicio total de esos derechos.

Pero a la vez las autoridades agrarias a través de sus funciones le fijan limitaciones a los derechos del ejidatario, llegando incluso a dictar resoluciones en contra del mismo, o como suspensión a sus derechos, o por pérdida definitiva de sus derechos ejidales, sin dejar de concederle además el derecho a la propiedad de solar urbano y a permutar su parcela e incluso a opinar cuando se trate de fusión o división de ejidos, y también para discutir todos los

problemas de la organización agraria ejidal como son: elección y remoción de autoridades ejidales, aprovechamiento de los bienes ejidales, forma de invertir el fondo común ejidal, adjudicación de parcelas, acaparamiento de parcelas, etc.

Los órganos agrarios le sirven de auxiliares pero también de consulta a las autoridades agrarias para que éstas desempeñen las funciones que les confiere el Código Agrario en lo que hace a los derechos ejidales de los ejidatarios que se acaban de enumerar y describir.

Los órganos ejidales de los núcleos de población como ya sabemos lo son: la asamblea general de ejidatarios; los Comisariados Ejidales o de Bienes Comunales; y los Consejos de Vigilancia.

Las funciones de éstos órganos ya son conocidas de todos nosotros, en lo que se refiere a los derechos del ejidatario de un núcleo de población ejidal, y a través de ellas se regula y vigila internamente que el ejidatario disfrute plenamente de sus derechos de conformidad con las modalidades y limitaciones que establece el Código Agrario. Estas funciones de ninguna manera sirven para resolver de inmediato los problemas que se presenten en cuanto a adquisición, suspensión o privación de derechos de un ejidatario, acaparamiento, renuncia de derechos, permutas, etc., ya que los acuerdos que se toman sobre el particular quedan sujetos a la resolución de las autoridades y órganos agrarios superiores. También respecto de sus derechos ejidales del campesino, estos órganos cumplen en muchas ocasiones con funciones de representación administrativa o judicial.

31.—LOS DIVERSOS PROBLEMAS QUE SE PRESENTAN EN EL EJERCICIO DE ESTAS FUNCIONES.

En el ejercicio de las funciones de las autoridades y órganos agrarios y ejidales sobre los derechos de los núcleos de población y los del ejidatario, se presentan un sin número de problemas que en mucho influyen para que la Reforma Agraria no avance lo necesario como es de desearse por los estudiosos del Derecho Agrario y de los problemas más ingentes de nuestro país.

Los problemas más fundamentales se glosan como sigue:

Que muchos de los expedientes en donde se tramitan los derechos de los núcleos de población: restitución, dotación, ampliación y nuevos centros de población, quedan sin integrarse y sin ejecutarse porque por una parte no se orienta al campesino en forma debida para que aporte todos los elementos de integración; y por la otra, porque a pesar de nuestras ideas avanzadas sobre la revolución agraria, aún existen intereses económicos y políticos que impiden la realización total de los postulados agrarios.

Que desgraciadamente en nuestras leyes agrarias y reglamentos aún no se establece un plazo fatal para que se resuelvan en definitiva todos los expedientes agrarios, lo que provoca que en algunas ocasiones el campesino se desaliente y no siga sus gestiones, lo que trae como consecuencia que en muchos casos campesinos de diferentes poblados tramitan al mismo tiempo una acción agraria.

Que asimismo, no siempre el personal comisionado para recabar informes y practicar diligencias que son necesarias, no es lo suficientemente capaz o no tiene la experiencia necesaria en los asuntos agrarios, lo que también es un obstáculo para el buen desarrollo de las funciones agrarias, sin perjuicio de que se mencione que ese personal a través de su intervención realiza negocios deshonestos con la parte contraria a los ejidatarios.

Que generalmente para resolverse un expediente agrario de restitución, dotación, ampliación y nuevo centro de población agrícola, se atiende a fines de publicidad política, pues se dan muchos casos de que expedientes antiguos se resuelven paralelamente a expedientes más recientes.

Que en muchos de los expedientes que se forman sobre los derechos individuales de los ejidatarios, no se hace intervenir a operadores capaces y honestos, lo que hace que cada problema que se presenta tome siempre carices de complejidad.

Que aún no se lleva a cabo una campaña real en el campo para orientar en todos sentidos a los ejidatarios en general, a fin de que estén bien sabedores de sus derechos y de sus obligaciones; si esto se hiciera en lugar de expedirse tantos reglamentos o circulares, quizá los problemas de disputa de derechos ejidales individuales fueran mínimos.

Que a pesar de la importancia capital que implica la Reforma Agraria, no solamente hay personal deficiente o deshonesto, sino que el Gobierno Federal limita tanto su presupuesto, que de aumentarlo se lograría que un mayor número de funcionarios y empleados atendiera con más prontitud y eficiencia todos los problemas de derechos individuales de los campesinos.

Que a pesar del avance que ha tenido la Reforma Agraria los caciques ejidales aún pululan por los campos agrarios de nuestro país, en muchas de las veces porque así convienen a determinados intereses políticos, lo que normalmente afecta al ejidatario en el ejercicio de sus derechos individuales.

32.—VICIOS, ERRORES Y CONSECUENCIAS DE LAS SOLUCIONES DADAS AL RESPECTO.

Los vicios y errores, así como las consecuencias de las soluciones que han dado nuestros gobiernos para resolver los problemas que se experimentan con motivo de las funciones de las autoridades y órganos agrarios y ejidales en lo que toca a los derechos de los poblados ejidales y los de los ejidatarios, se podrían enumerar en tal forma que quizá no acabaríamos de hacerlo. En seguida haremos mención de algunos de ellos tratando de que figuren los de mayor importancia.

Exagerada publicidad de las soluciones que se le dan a todos los casos en que se disputan o resuelven derechos agrarios; quizá si el costo de la misma se empleara designando mayor personal, más eficiente y más honesto, los resultados serían óptimos.

Las constantes reformas a circulares y reglamentos sobre la tramitación y resolución de todo derecho agrario, lo cual viene a desorientar más aún al pobre campesino que dígase lo que se diga sigue siendo ignorante y a la vez expoliado en mayor grado debido a su impreparación.

Se han creado otros organismos u oficinas para atender en sus problemas a los ejidatarios, como son: la Procuraduría de Asuntos Agrarios así como una Oficina de Quejas en la Capital de la República, pero en éstas también el personal aparte de ser mínimo adolece de los mismos defectos del que labora bajo la jerarquía del Departamento Agrario.

La falta de decisión gubernamental para apresurar que en nuestras Cámaras Legislativas se promulgue un nuevo Código Agrario adecuado a nuestra época moderna y que se ajuste más que a proyecciones políticas, a la verdadera realidad social de nuestro campo agrario, es otro de nuestros vicios y errores.

CONCLUSIONES

- I.—La autoridad es un elemento formal del Estado, que como tal es el órgano o persona a quien la ley confiere un poder para observar y hacer cumplir sus resoluciones, con facultades incluso de decisión.
- II.—La competencia es la aptitud legal que se confiere a una autoridad u órgano de un Estado para realizar y llevar a cabo las atribuciones y actividades que tiene encomendadas.
- III.—Las atribuciones del Estado son los actos, operaciones y tareas que deben ser ejecutados por el mismo para alcanzar sus fines.
- IV.—Las autoridades agrarias son las competentes en la aplicación y ejecución de nuestras leyes agrarias y sus atribuciones y funciones se derivan de lo que dispone sobre el particular el Código Agrario.
- V.—Los órganos de la administración pública considerados como auxiliares, son aquellos que preparan los elementos necesarios para que los órganos de autoridad puedan dictar sus resoluciones, y que aún cuando se encargan también de aplicar la ley, no tienen el principal atributo de decisión.
- VI.—Los órganos agrarios son los auxiliares en la aplicación y ejecución de las leyes agrarias pues no tienen el atributo de decisión que fundamentalmente pertenece a las autoridades agrarias, pero sus atribuciones se derivan de lo que señala al respecto nuestro Ordenamiento Agrario.
- VII.—Los órganos ejidales en la codificación agraria vigente son: las asambleas generales de ejidatarios; los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales; y los Consejos de Vigilancia.
- VIII.—Los órganos ejidales sólo tienen facultades de dirección y actúan como mandatarios generales ante las autoridades administrativas y judiciales.
- IX.—El órgano ejidal más importante de los núcleos de población lo constituye el Comisariado Ejidal; sus miembros no pueden actuar separadamente sino en forma conjunta.

- XXIII.—La naturaleza de la propiedad de la parcela ejidal es la de un usufructo condicionado, vitalicio y revocable que puede transmitirse por herencia, y que concede el Estado para que el ejidatario haga uso y disfrute de su parcela de acuerdo con las modalidades y limitaciones que establece el Código Agrario vigente.
- XXIV.—El derecho sucesorio ejidal gira en torno al concepto de dependencia económica y por lo general quedan en situación desventajosa los herederos legítimos; debe pugnarse porque se reforme nuestra legislación para que al igual que en el derecho común, sea la sucesión legítima la beneficiada con la herencia ejidal.
- XXV.—El derecho de propiedad de los solares urbanos ejidales difiere radicalmente en su ejercicio al derecho sobre la parcela ejidal.
- XXVI.—La inalienabilidad de los derechos ejidales además de ser una limitación al ejercicio de los mismos, constituye una garantía para que el ejidatario no sea desplazado de la tierra que le concedió la Reforma Agraria.
- XXVII.—La suspensión de derechos ejidales sirve para que se cometan injusticias en tanto se dicta la resolución correspondiente. Debe determinarse un plazo improrrogable para la tramitación del procedimiento respectivo y la ejecución de la resolución que recaiga, a fin de evitar dichas injusticias.
- XXVIII.—La pérdida de los derechos ejidales ocurre cuando el ejidatario deja de cumplir con la obligación de trabajar personalmente su parcela, durante dos años consecutivos o más, pero también cuando durante el mismo lapso no realice los trabajos que le correspondan en caso de que su ejido se explote colectivamente.
- XXIX.—Debe modificarse la reglamentación sobre privación de derechos ejidales que se deriva y establece del artículo 173 del Código Agrario, para que se eviten los atropellos e injusticias que se cometen en agravio del ejidatario por la falta de una publicidad real de las convocatorias, notificaciones y avisos para celebrarse las asambleas en que se discuta su caso parcelario.
- XXX.—El ejidatario puede renunciar o ceder sus derechos agrarios pero siempre en favor de su heredero directo y con aprobación de la asamblea general de ejidatarios.
- XXXI.—El Código Agrario en vigor habla de "atribuciones" de las autoridades y órganos agrarios y ejidales, pero siguiendo los principios de la doctrina en realidad se trata de "funciones".
- XXXII.—Las funciones de las autoridades y órganos agrarios y ejidales respecto de los derechos de los núcleos de población se instituyen para decidir y resolver, en primer lugar, sobre la adquisición de los mismos, y en segundo término, para regular el mejor aprovechamiento de los bienes ejidales.

XXXIII.—Las funciones de las autoridades y órganos agrarios y ejidales por cuanto a los derechos del ejidatario, no solamente sirven para concederle esos derechos, sino también para suspenderseles y privárseles, pero especialmente para tutelar y garantizar el ejercicio pleno de los mismos.

XXXIV.—De las funciones de las autoridades y órganos agrarios y ejidales sobre derechos de los núcleos de población y de los ejidatarios se derivan problemas: de interferencia de factores económicos y políticos que obstaculizan el trámite y resolución de sus expedientes agrarios; de falta de interpretación correcta del campesino para tramitar dichos expedientes; de tardanza burocrática para resolver los mismos por no existir un plazo fatal; de incapacidad y falta de experiencia de los comisionados agrarios en las diligencias que practican, y que por lo general aprovechan para realizar negocios deshonestos.

XXXV.—Los vicios y errores que se cometen para resolver los problemas que se presentan con motivo del ejercicio de las funciones de que antes se habla, deben eliminarse promulgándose un nuevo Código Agrario adecuado a nuestra época moderna, que se ajuste más que a factores políticos y económicos, a la verdadera realidad social del medio agrario.

BIBLIOGRAFIA

GABINO FRAGA.—“Derecho Administrativo.”

JEAN DABIN.—“Doctrina General del Estado.”

ANDRES SERRA ROJAS.—“Derecho Administrativo.”

LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ.—“El Problema Agrario de México.”

ANGEL CASO.—“Derecho Agrario.”

RAFAEL ROJINA VILLEGAS.—“Compendio de Derecho Civil.” Tomo I.
Introducción, Personas y Familia.

RAFAEL ROJINA VILLEGAS.—“Compendio de elDrecho Civil.” Tomo II.
Bienes, Derechos Reales y Sucesiones.

GUILLERMO PEREZ TAGLE Jr.—“La Jurisprudencia en Materia Agraria.”—Tesis Profesional.

CODIGO AGRARIO.—31 de Diciembre de 1942.

CODIGO AGRARIO.—23 de Septiembre de 1940.

CODIGO AGRARIO.—22 de marzo de 1934.

DECRETO PRESIDENCIAL.—24 de diciembre de 1948.

LEY DE SECRETARIAS Y DEPTOS. DE ESTADO.—23 de diciembre de 1958.

LEY DE SECRETARIAS Y DEPTOS DE ESTADO.—7 de diciembre de 1946.

JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE.—1917-1954, Tesis 179.

MARIANO ARAMBURU.—“La Capacidad Civil.”

BORJA SORIANO MANUEL.—“Teoría Gral. de las Obligaciones.”

RAFAEL DE PINA.—“Derecho Civil Mexicano.”

NICOLAS COVIELLO.—“Doctrina del Derecho Civil.”—Traduc. de Felipe de J. Tena.

CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES.

INDICE

	<i>Pág.</i>
INTRODUCCION	15

CAPITULO I

LAS AUTORIDADES AGRARIAS EN NUESTRA LEGISLACION .	19
1.—El Presidente de la República	22
2.—Los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales y el Jefe del Departamento del Distrito Federal	24
3.—El Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización	26
4.—El Secretario de Agricultura y Ganadería	29
5.—El Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas	35

CAPITULO II

LOS ORGANOS AGRARIOS EN EL CODIGO AGRARIO VIGENTE	41
6.—El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización con todas sus oficinas, incluyendo el Cuerpo Consultivo Agrario	42
7.—Las Comisiones Agrarias Mixtas	48
8.—La Secretaría de Agricultura y Ganadería a través de la Dirección de Organización Agraria Ejidal	53
9.—El Departamento de Asuntos Indígenas	57

CAPITULO III

LOS ORGANOS EJIDALES EN LA CODIFICACION AGRARIA VIGENTE	61
10.—Las Asambleas Generales de Ejidatarios	61
11.—Los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales	65
12.—Los Consejos de Vigilancia	72

CAPITULO IV

	<i>Pág.</i>
LA CAPACIDAD Y LOS DERECHOS DE LOS NUCLEOS DE POBLACION EJIDAL Y LA CAPACIDAD Y DERECHOS DEL EJIDATARIO	79
13.—Capacidad y derechos de los núcleos de población ejidal	81
14.—Restitución de tierras y aguas	82
15.—Dotación de tierras y aguas	83
16.—Ampliación	84
17.—Creación de nuevos centros de población agrícola	86
18.—Acomodo en parcelas vacantes	87
19.—Capacidad del ejidatario	88
20.—Sus derechos individuales: Proporcionales y definidos o Concretos ..	90

CAPITULO V

MODALIDADES Y LIMITACIONES DE LOS DERECHOS DEL EJIDATARIO	95
21.—El usufructo de la parcela ejidal	95
22.—El Derecho Sucesorio Ejidal	100
23.—El Derecho de Propiedad de los Solares Urbanos Ejidales	101
24.—Reacomodo en tierras ejidales	102
25.—Inalienabilidad de derechos ejidales	102
26.—Suspensión de derechos ejidales	103
27.—Pérdida definitiva de derechos ejidales	104
28.—Renuncia y cesión de derechos ejidales	106

CAPITULO VI

FUNCIONES DE LAS AUTORIDADES Y ORGANOS AGRARIOS Y EJIDALES	111
29.—Respecto de los derechos ejidales de los núcleos de población	111
30.—Respecto de los derechos ejidales del ejidatario	112
31.—Los diversos problemas que se presentan en el ejercicio de estas funciones	113
32.—Vicios, errores y consecuencias de las soluciones dadas al respecto ..	114
CONCLUSIONES	117
BIBLIOGRAFIA	121