

83
24



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

LAS ATRIBUCIONES DE LAS AUTORIDADES
INTERNAS EJIDALES

T E S I S
QUE PARA SU EXAMEN PROFESIONAL DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
ALFONSO BALBUENA SANCHEZ



Ciudad Universitaria

1992

FALLA DE ORIGEN



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

LAS ATRIBUCIONES DE LAS AUTORIDADES INTERNAS EJIDALES

	INTRODUCCION	PAG.
	CAPITULO I	1
I.-	ANTECEDENTES DE LAS AUTORIDADES INTERNAS DE LOS NUCLEOS AGRARIOS	4
1.-	LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915	4
2.-	LEY DE EJIDOS DEL 28 DE DICIEMBRE DE 1920	11
3.-	EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL	20
4.-	CODIGO AGRARIO DEL 22 DE MARZO DE 1934	34
5.-	CODIGO AGRARIO DEL 23 DE SEPTIEMBRE DE 1940	42
6.-	CODIGO AGRARIO DEL 31 DE DICIEMBRE DE 1942	47
	CAPITULO II	
II.-	INTEGRACION DE LAS AUTORIDADES EJIDALES EN LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.	51
1.-	LA ASAMBLEA GENERAL	56
2.-	EL COMISARIADO EJIDAL	63
3.-	EL CONSEJO DE VIGILANCIA	67

CAPITULO III

III.-	FACULTADES Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES INTERNAS EJIDALES.	PAG.
	1.- PERSONALIDAD DEL EJIDO COMO SUJETO DE DERECHOS Y OBLIGACIONES.	71
	2.- LA ASAMBLEA GENERAL COMO ORGANO DE REPRESENTACION; SUS FACULTADES Y OBLIGACIONES.	77
	3.- PRESIDENTE, SECRETARIO Y TESORERO DEL COMISARIADO EJIDAL.- SUS FACULTADES Y OBLIGACIONES COMO PERSONA JURIDICA, FISICA Y MORAL.	80
	4.- LOS AUXILIARES DE LAS AUTORIDADES INTERNAS EJIDALES, SU INTEGRACION, FUNCION, FACULTADES Y OBLIGACIONES.	87

CAPITULO IV.

IV.-	LA RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES INTERNAS DE LOS NUCLEOS AGRARIOS, POR INCUMPLIMIENTO DE SUS OBLIGACIONES.	98
	1.- RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.	
	2.- RESPONSABILIDAD PENAL.	
	3.- RESPONSABILIDAD CIVIL	
	A) EN LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA	98

CAPITULO V.

V.-	JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.	103
-----	---	-----

CONCLUSIONES
BIBLIOGRAFIA.

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

Es importante el estudio de la tierra, porque quizá se logre con ello, nuestras reglas y leyes, que aplicadas posteriormente conduzca a la clase campesina hacia horizontes distintos que les brinden un nuevo porvenir basado en una vigorosa independencia en lo económico, pues desgraciadamente, todavía en nuestro país, existe hondamente el problema de la tierra.

El problema agrario desde la época colonial hasta el término de la Dictadura Porfirista, presenta como sombras en el desfile de los diferentes métodos de explotación de la tierra - con su injusta distribución, mercedes encomiendas (época Colonial), y más tarde, ya en nuestra vida independiente, surge el despojo el fraude, la violencia, las protestas de deslindes, el latifundismo etc., que ahondaron tanto el problema agrario dejando en la miseria a la clase campesina.

Al estallar la Revolución de 1910, sus postulados --- agrarios, tierra para cada campesino que la trabaje, propiedad de la superficie territorial a favor de la nación, marcan otro camino que se presenta a la mirada de nuestros campesinos devolviéndoles lo que les pertenece y otorgarles la dignidad de hombres libres, que por tanto tiempo se había encontrado a favor de una pequeña clase que la explotaba a su antojo, para su propio beneficio.

Sin embargo, tan nobles postulados no han cumplido -- plena y satisfactoriamente su cometido, por causas que no pueden de ninguna manera serles impugnadas; causas que provienen de los mismos hombres, por ser ellos quienes encierran en sus pechos la raíz de la inmoralidad la rapiña, que se contraponen a lo que es justo.

Todo esto es a lo que muchos políticos se oponen a --- nuestro sistema ejidal, quizá para buscar un retorno, feliz para ellos, a las viejas instituciones de explotación latifundista de la tierra.

Tuve la fortuna de ser hijo de padres campesinos y ejidatarios y vivir en sangre propia la problemática del campo, es lo que me motivo, estudiar la carrera de licenciado en derecho y presentar mi tesis en derecho agrario.

MI estudio tiene como base fundamental el conocimiento de las autoridades internas ejidales y comunales, también sus Códigos y leyes que más tarde tomaron cuerpo en la Constitución de 1917! Para las metas que la Reforma Agraria se propone alcanzar y que por lo tanto ha traído notables beneficios a los hombres - del campo. También en la cuestión de regular las organizaciones de las autoridades internas de los ejidos y comunidades de los - núcleos de población.

Es por ello que ahora, en éste deficiente trabajo, salgo justificadamente en defensa de las instituciones creadas. La Reforma Agraria, persigue el logro de la justicia social al otorgar las tierras al campesino lo hace, para satisfacer necesidades de índole social, política jurídica y económica y ésto jamás podrá ser objeto de críticas o ataques, al menos que la persona o el grupo que las haga, persiga con ellos intereses meramente personales, que por lo mismo son inmorales e ilícitas por que lesionan los intereses o derechos sociales.

Es por ello que ahora, en éste deficiente trabajo, salgo justificadamente en defensa de las instituciones creadas. La Reforma Agraria, persigue el logro de la Justicia social al otorgar las tierras al campesino lo hace, para satisfacer necesidades de índole social, política jurídica y económica y ésto jamás podrá ser objeto de críticas o ataques, al menos que la persona o el grupo que las haga, persiga con ellos intereses meramente personales, que por lo mismo son inmorales e ilícitas por que lesionan los intereses o derechos sociales.

CAPITULO I

I.- ANTECEDENTES DE LAS AUTORIDADES INTERNAS
DE LOS NUCLEOS AGRARIOS.

1o. LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915

Entre los precursores de la Reforma Agraria que tuvieron en ella una influencia directa y decisiva, debe mencionarse al Lic. Luis Cabrera, autor de la Ley del 6 de Enero de 1915, Ley básica de toda la nueva construcción Agraria de México, pues no obstante que el Artículo 27 Constitucional fué reformado en el año de 1934, precisamente en materia de tierras, esa misma reforma no es otra cosa que un retorno, en puntos fundamentales, a la Ley del 6 de Enero de 1915.

El Lic. Luis Cabrera, quién en su memorable discurso el 3 de Diciembre de 1912, mencionó la realidad, la más fiel y la más elocuente de las terribles condiciones en que los indios, como peones de las Haciendas. El éxito fué muy grande por la impresión que produjo el discurso mismo y sobre todo, porque concretamente algo práctico que hacer.

Todo el discurso al que venimos refiriéndonos merece ser leído, sentido y aplaudido en él, el Lic. Luis Cabrera, reduce la cuestión a los términos que siguen:

"Si la población rural tuviese, como excepcionalmente tienen todavía algunos pueblos, lagunas que explorar por medio de la pesca, de la casa del tule etc., o montes que esquij

mar aunque fuese bajo la vigilancia de las autoridades, donde hacer tejamanil, labrar tabla u otras piedras de madera: donde hacer leña, donde emplear en fin, sus actividades, el problema de su alimentación podría resolverse sobre una base de libertad"

"Si la población rural, tuviese tierra donde sembrar libremente, aunque no fuese más que un cuartillo de maíz al año, podría buscar el complemento de su salario fuera de la hacienda " (1) Podría dedicarse a trabajar como jornalero, - el tiempo que lo necesite la Hacienda, por un salario más equitativo y el resto del año emplearía sus energías por su propia cuenta, para lo cual le proporcionaría oportunidad de ejido.

Mientras no sea posible crear un sistema de explotación agrícola en pequeño, que sustituya a las grandes explotaciones de los latifundios, el problema agrario debe resolverse por la explotación de los ejidos, como medio de completar el salario del jornalero.

Para la ejecución del problema parcial de los ejidos tan atinadamente concentrado en las líneas que acabamos de transcribir, el Lic. Luis Cabrera, encontraba un inconveniente Constitucional que exponía en los términos siguientes.

(1) Jorge Luis Ibarra Mendivil, La Propiedad Agraria y Sistema Político en México, Pág. 135.

"La dificultad Constitucional consistente en que no tienen la personalidad, actualmente las instituciones municipales y menos todavía los pueblos mismos, para poder adquirir la propiedad, poseer y administrar bienes raíces, nos encontramos con la dificultad de la forma en que pudieran ponerse en manos de los pueblos, o en manos de los Ayuntamientos esas propiedades. No encontrarnos, mientras no se reforme la Constitución, volviendo a conceder a los pueblos su personalidad, otra manera de subsanar; éste Inconveniente Constitucional, que poner la propiedad en estos ejidos reconstituídos, en manos de la Federación, dejando el usufructo y la administración en manos de los pueblos que han de beneficiarse con ellos".

En otra parte de su discurso con relación a lo antes dicho la convivencia de reconstruir los ejidos de los pueblos como medio de resolver el problema agrario que planteó con toda claridad. Para ésto afirmó, es necesario pensar en la reconstrucción de los ejidos procurando que sean definitivos, tomando las tierras por medio de compras, por medio de expropiaciones por causa de utilidad pública, por indemnización, por medio de arrendamiento o por medio de aparcerías forzosas. (1)

En éstas ideas se encuentran expuestos, como se vé, los puntos fundamentales de la Ley del 6 de Enero de 1915 que a su vez, lo son de toda nuestra legislación agraria.

Sobre el razonamiento que expuso el Lic. Luis Cabrera en el discurso que nos referimos en el párrafo anterior, apoyó al articulado de sus proporciones concretas que son las que siguen.

Artículo 1o. se declara la utilidad pública nacional la reconstrucción y dotación de ejidos a los pueblos.

Artículo 2o. se faculta al ejecutivo de la Unión, para que proceda a expropiar los terrenos necesarios para reparar, dotar de ellos a las poblaciones que lo necesitan, para construir los ejidos de los pueblos que los hayan pedido, para dar de ello a las poblaciones que lo necesiten o para aumentar la extensión de los existentes.

Artículo 3o. mientras no se reforme la Constitución la propiedad de éstos los (ejidos) permanecerá en manos del gobierno federal y la posesión y usufructo en manos de los pueblos.

Este proyecto que el Licenciado Luis Cabrera sometió a la consideración de la Cámara de Diputados en 1912, no fué aceptado, porque las fuerzas conservadoras se opusieron victoriosamente.

Otra vez en plena revolución, el Lic. Cabrera tuvo la fortuna de elevar a la práctica sus ideas al formular la Ley del 6 de Enero de 1915.(2)

(2) Lucio Mendieta y Núñez, El Problema Agrario de México, Pág. 178.

La exposición de motivos de ésta Ley es interesante, porque sintetiza la historia del problema agrario mexicano, señalando, entre las causas del malestar y descontento de las poblaciones agrícolas, el despojo de los terrenos de propiedad comunal o de repartamiento que les fueron considerados por el gobierno colonial como medio de asegurar la existencia de las clases indígenas. Se indican los actos mediante los cuales se llevó a cabo ese despojo a raíz de haber sido individualizada la propiedad comunal con arreglo de las leyes de desamortización.

Se hace incapie en el hecho de que el artículo 27 Constitucional de 1857, negaba a los pueblos de indios personalidad legal, para obtener y administrar bienes raíces y que por ésta razón carecieron de personalidad jurídica para hacer valer sus derechos.

De todo esto se deduce la conveniencia de restituir por justicia y de dotar por necesidad, tierras a los pueblos desposeídos o carentes de ella al efecto se facultaba a los jefes militares, para que hicieran la expropiación y el reparto que es t~~im~~en pertinente ajustándose a lo que la ley dispone.

Los puntos esenciales de ésta Ley son los siguientes:

Declara nulas todas las composiciones, concesiones y rentas de esas tierras hechas por la autoridad Federal, ilegal

mente a partir del 1o. de Diciembre de 1870.

Por último, declara la nulidad de las diligencias - de apeo y deslinde practicadas por autoridades locales o Federales, en el período de tiempo antes indicado, si con ellas se re dieron ilegalmente las pertenencias comunales de los pueblos, -- rancherías, congregaciones o comunidades indígenas.

Para la resolución de todas las cuestiones agrarias, crea una Comisión Nacional Agraria, una Comisión Local Agraria - por cada Estado o Territorio de la República y los Comités Partí culares Ejecutivos.

Establece la facultad de aquéllos jefes militares - previamente autorizados al efecto, para dotar o restituir ejidos provisionalmente a los pueblos que las soliciten, sujetándose a las disposiciones de la Ley.

Esta ley fué expedida en época de sangrienta lucha civil, y por ello se realizó en un principio de manera defectuosa y tampoco se llegó a aplicar.

Se consideró que el carácter provisional de las do taciones y restituciones era el punto débil de la ley, porque - dejaba en situación incierta a los pueblos y a los hacendados -

(3) Jorge Luis Ibarra Mendivil, La Propiedad Agraria y el Siste ma Político en México, Pág. 136.

En tal virtud y por el derecho del 19 de Septiembre de 1916, se reformó la Ley en el sentido de que las dotaciones y restituciones serían definitivamente, a efecto de lo cual se ordena que no se lleve a cabo providencia alguna en definitiva sin que los expedientes sean por la Comisión Nacional Agraria y aprobado el dictamen de la misma por el Ejecutivo.

Esta Ley también fué reformada el 3 de Diciembre de 1931 y por último, al reformarse el Artículo 27 Constitucional, desapareció de la Legislación Agraria, pues ya no se le consideraba como Ley Constitucional.

2o.- LEY DE EJIDOS DEL 28 DE DICIEMBRE DE 1920.

Al llegar Alvaro Obregón a la Presidencia de la República, con el agrarismo fue un medio para ganarse el apoyo de las principales fuerzas que habían participado en la Revolución, incluyendo entre ellas a las zapatistas.

Obregón adquirió compromiso con los sectores que pedían la profundización de la Reforma Agraria ya que se dió cuenta que era una cuestión de interés político y social incrementar el ritmo de reparto y satisfacer las necesidades agrarias que Carranza no atendió.

No obstante, la Ley de Ejidos, una de las primeras leyes expedidas bajo su gobierno, aprobadas por el Congreso de la Unión y publicada en el Diario Oficial del 8 de Enero de 1921. Esta Ley que fué el primer cuerpo legal más o menos acabado y el primero que reglamentó a la Ley del 6 de Enero de 1915 y al Artículo 27 Constitucional, ésto hizo más difícil el acceso de las comunidades para obtener la tierra.

La Ley concede un amplio derecho a la dotación y a la restitución a los pueblos, rancherías, congregaciones, comunidades y demás núcleos de población, exigió que éstos contaran con el reconocimiento de la categoría política. Todo núcleo campesino de acuerdo con el Artículo 3o. de la Ley, para solicitar tierra se debía probar, con base en documentos oficiales, que ha

bían sido erigidos en pueblo ó que con tal categoría ha sido -- considerado por las autoridades políticas superiores, en las re-- laciones oficiales.

Si ésto no fuere posible se supliría la deficien-- cia, levantando un censo oficial en el que se anotaran más de - 50 vecinos jefes de familia. La cuestión se complicaba más --- cuando se estipulaba en el Artículo 4o. de la Ley que las ran-- cherías congregaciones y comunidades debían probar su personali-- dad con una información a través del Ayuntamiento a que perte-- nezcan. (4)

Con ésta medida cuando los campesinos no podían com-- probar su categoría política no podían acceder a la tierra, cla-- ro que ésto nó estaba de acuerdo a los principios originales que nó se ponían condiciones a los pueblos para adquirir la tierra.

La Ley de ejidos nó se conformó con poner obstácu-- los al requisito de ser pueblo, ranchería, congregación, etc., - sino también entró a regular y comprobar la necesidad de las tie-- rras, para los pueblos en caso de que las solicitaran por vía de dotación.

(4) Jorge Luis Ibarrola Mendivil, Propiedad Agraria y Sistema - Político en México. Pág. 189.

Si los pueblos necesitan la tierra tenían que acudir ante las comisiones locales agrarias en los siguientes casos:

10.- Cuando los jefes de familias carecieran de terrenos suficientes para obtener una utilidad mayor al duplo del jornal diario de la localidad.

20.- Cuando se comprobará por informe de la autoridad municipal, que la población estuviera enclavada en un latifundio ó rodeada por latifundios que colindaran con el fundo legal del poblado.

30.- Cuando la mayor parte de la población se dedicara al trabajo de la agricultura por cierre de otras fuentes de trabajo.

40.- Si se comprobaba que el poblado había poseído tierras comunales, hasta antes del 25 de julio de 1856, pero -- por cualquier causa no procedía la restitución (artículo 50.)

La situación no quedaba ahí, ya que para la dotación debían reunirse condiciones de conveniencia, como son:

10.- Que el núcleo fuera de formación posterior a 1856 y que la dotación contribuyera a la cuestión económica del pueblo.

20.- Que un núcleo subordinado a alguna industria agrícola, fabril, minera, etc., pudiera mediante una dotación de tierras recobrar su autonomía económica y constituirse en -- agregado político independiente del capitalismo.(5)

(5) Jorge Luis Ibarrola Mendivil, Propiedad Agraria y Sistema Político en México. Pág.

Este aparente intento de retirar del ejido de la explotación capitalista ó de sustraerlo de su influencia se correspondía con la visión dominante del ejido como complemento del jornal con esa presencia en el desarrollo social y económico del país.

La procedencia de restitución nó se apartaba de los principios de la Ley del 6 de Enero de 1915 y del artículo 27 Constitucional. Por otro lado había formalidades que la Ley de Ejidos exigía las peticiones de tierra por dotación ó restitución que era imposible que cumplierán los campesinos. La descripción de las condiciones, históricas, económicas y sociológicas de la región solicitada por la Ley, solo podían ser realizadas en gran parte por especialistas que tenían que servir de intermediarios entre los demandantes de tierra y el Estado. Como dice Arturo Warman, comparando el reparto Obregonista con el Zapatista, "el nuevo reparto era un procedimiento esotérico para iniciados, especie de sacerdotes que servían de intermediarios entre el Estado y la gente del común". (6)

La Ley de Ejidos se resume en las siguiente forma:

"Como Ley reglamentaria, regula el funcionamiento de la Comisión Nacional Agraria y de las Comisiones Locales. Otorga importantes facultades de decisión en materia Agraria a los Gobernadores de los Estados y al Presidente de la República a quién se le considera la suprema autoridad":

Regula la capacidad colectiva y disponer que solo - tienen derecho a restitución y dotación de tierras y aguas, los pueblos, rancherías, congregaciones, comunidades y demás núcleos de población. El procedimiento restitutorio y dotatorio tenía -- dos instancias, "el restitutorio concluía con el mandamiento del Gobernador, el dotatorio el oficio era tramitado por la Comisión Nacional Agraria y terminaba con la Resolución Presidencial definitiva". (7)

(7) Raúl Lemus García, Arturo Warman, Alfonso Sandoval
México 75 años de Revolución, Pág. 446.

Después de la revolución toda la legislación agraria, se realizó por medio de circulares que se dictaban conforme a los problemas que se afrontaban, haciendo muy difícil su asimilación para el pueblo, por lo que el 28 de Diciembre de 1920, se expide la primera "Ley de Ejidos" Ley Reglamentaria de la del 6 de Enero de 1915 y del artículo 27 Constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 8 de enero de 1921. Aunque esta ley se conoce con el nombre de "Ley de Ejidos" en rigor se refería, a las restituciones de tierras comunales.

En éste sentido encontramos que en el capítulo I.

Artículo 1o. de éste ordenamiento la enumeración de los sujetos con capacidad para obtener tierras por dotación ó restitución, mismas que disfrutarían en comunidad, hasta en tanto no se legisle sobre su fraccionamiento y son los siguientes:

- I.- Los Pueblos
- II.- Las Rancherías
- III.- Las Congregaciones
- IV.- Las Comunidades y
- V. Los demás núcleos de población de que trata ésta Ley:

Por otro lado el capítulo II.

De la Ley en cuestión se refería a la extensión que debería tener el ejido, y concretamente el artículo 13 señalaba

que la tierra dotada a los pueblos se denomina ejido:

El capítulo III.

Habla de las autoridades agrarias, de distribuir las tierras señaladas en la ley de 6 de enero de 1915, ennumerándolas de la siguiente forma: (8)

- I.- Comisión Nacional Agraria
- II.- Comisiones Locales Agrarias
- III.- Comités Particulares Ejecutivos; también establecía las Juntas de aprovechamiento de los ejidos.

En síntesis se puede decir que los órganos administrativos, creados por la circular de 18 de abril de 1917, para distribuir y administrar las tierras ejidales, fueron sustituidos por la primera Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional, que es la Ley de Ejidos, al instituir las Juntas de aprovechamiento de los ejidos en su Artículo 40 párrafo primero; con respecto a la Constitución de las mencionadas Juntas ésta se señala en la fracción primera sus facultades y obligaciones las reglamenta la fracción segunda en su cinco incisos.

(8) Ley de Ejidos, Artículos 39 y 40.

A continuación se transcribe el mencionado Artículo 40 de la Ley de Ejidos que dice:

Artículo 40.- Para administrar las tierras comunales se nombrará por los miembros de la comunidad una junta de aprovechamiento de los ejidos, de acuerdo con las siguientes disposiciones;

I.- La Junta de aprovechamiento de los ejidos constará de cinco miembros de la comunidad, elegidos por ésta cada año, al domingo siguiente a la toma de posesión de las autoridades electas de cada municipio. La Autoridad Municipal del lugar convocará a dicha elección a la comunidad y la presidirá;

II.- La Junta de aprovechamiento de los ejidos constará de un Presidente, un Secretario, un Tesorero y dos Vocales;

III.- La Junta de aprovechamiento de los ejidos tendrán por obligaciones:

a).- Representar a la comunidad para el pago de contribuciones al Estado, al Municipio y a la Federación por las tierras comunales;

B).- Distribuir de acuerdo con sus estatutos particulares, la tierra que cada uno de los miembros de la comunidad debe utilizar en cada temporada; dictando las medidas apropiadas para que los terrenos de los ejidos puedan ser utilizados por todos los comuneros equitativamente, y para que todos éstos contri

buyan, por igual, al cuidado de los ejidos y a los gastos necesarios.

c).- Vigilar por que cumplan las leyes relativas a la conservación de los bosques, y prohibir, si fueré conveniente, la tala en los montes y los campos, reglamentando la replantación de árboles útiles en cada ejido.

d).- Intervenir en el uso equitativo de los pastos y las aguas del terreno comunal;

e).- Intervenir en todo aquello que requiere la representación de la comunidad en las relaciones con el fisco y las autoridades políticas o agrarias, así como todo lo que reclame la autoridad de la comunidad; y representar a la comunidad ante las autoridades judiciales, ejercitando todas las acciones y derechos correspondientes por sí ó por apoderado.

30.- LA CONSTITUCION DE 1917 Y EL ARTICULO 27

La Constitución Mexicana de 1917, no fué ajena a las nuevas ideas sobre la propiedad, dándole un carácter profundamente social que posibilitó al Estado a imponer a la propiedad privada, desde luego a la social, limitaciones y deberes que le permitan cumplir con los fines individuales y sociales que de acuerdo a esta moderna concepción, debe tener la propiedad. Así, se le asignó a la tierra una función social; ella debería ser un elemento equilibrado de la riqueza pública, el producto de ella debería, redundar en una mejor vida para todos los mexicanos.

La idea era : tierra para quién la labra; y demás se asentó que se debían solucionar las justicias del pasado, restituyendo las tierras usurpadas por las enajenaciones ilegales -- que se habían efectuado. (9)

En este artículo tiene por fuerza que sentarse los fundamentos sobre los cuales deberá descansar todo el sistema de los derechos que pueden tenerse a la propiedad comprendida dentro del Territorio Nacional, porque en el estado actual de las cosas, no será posible conceder garantía alguna a la propiedad, sin tener que determinar con toda precisión los diversos elementos que la componen.

Como producto de una larga y sangrienta revolución con un cúmulo de pérdidas impresionante, la Constitución necesariamente contuvo soluciones a los problemas más agudos; entre ellos, el agrario. Ello se dibujó con toda claridad cuando en la propia iniciativa se dijo al anunciarse la revolución, los grandes propietarios habían llegado ya a ser omnipotentes: algunos años más de dictadura, habrían producido la total extinción de las propiedades pequeñas y de las propiedades comunes.

Por fortuna el instinto de las clases bajas del país, determinó la revolución cuyo fin señalaría la nueva Constitución que se elaboró.

Pastor Rouaix, al referirse al proyecto inicial del artículo 27 Constitucional que mencionaba a la propiedad de las tierras y a los derechos del poseedor, manifiesta que causó mayor desconcielo entre los constituyentes, porque sólo contenía innovaciones de carácter secundario sobre el artículo vigente de la Constitución de 1857, sin atacar ninguna de las cuestiones vitales cuya resolución exigía una revolución que había sido provocada e impulsada por la necesidad de una renovación absoluta en el régimen de la propiedad rústica. (10)

Agrega Rouaix, que las modificaciones que proponía Carranza eran importantes para contener abusos y garantizar el

(10) Rouaix Pastor 27 y 123 de la Constitución de 1917, México, Comisión Nacional Editorial del CEN del P.R.I. 1984. Págs. 127 y 128.

cumplimiento de las leyes en otros conceptos del derecho de propiedad; pero no atacaban el problema fundamental de la distribución de la propiedad territorial que debía estar basada en los derechos de la nación sobre ella y en la conveniencia pública.

Estos anhelos de justicia y de redistribución de la propiedad, tomaron forma a través de los preceptos en que se dividió el artículo 27, del que a continuación transcribimos el primer párrafo:

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

Al respecto, el Doctor Lucio Mendieta y Núñez, señala que lejos de constituir este párrafo una garantía de la propiedad, parece más bien que niega radicalmente la existencia misma de la propiedad privada en el sentido clásico de esta, pues atribuye la propiedad de tierras y aguas exclusivamente a la nación, la cual sólo transmite a los particulares el dominio, de la cosa poseída y que no tiene ya los tres atributos del derecho romano, con los cuales había pasado a nuestro derecho civil. (1)

(1) Mendieta y Núñez, Lucio.- El Sistema Agrario Nacional, Porrúa 1975, Pág. 5.

Manuel González Hinojosa, después de hacer diversas observaciones en el sentido de que por nación, en el párrafo que comentamos, debe entenderse Estado; aspecto en el que coincide con el Doctor Mendieta y Núñez, aborda el fondo del precepto para concluir diciendo que el Estado tramite el dominio pero no -- crea la propiedad privada, sino sólomente reconoce que los individuos que integran la comunidad humana estatal tiene el derecho de adquirir los bienes necesarios, para su subsistencia y -- bienestar, sí realmente el Estado ha de garantizar el orden fundamental de la sociedad del que depende la realización de todos los fines de la existencia humana. Por otra parte, agrega, por-- que el mismo Estado no tiene potestad alguna por sí mismo, con -- independencia de la comunidad, y ésta es el origen de todo poder Estatal. "El Estado no puede constituir un derecho de propiedad de las tierras-acto formal necesario para la mejor ordenación -- de los derechos de propiedad no es un acto constitutivo de ésta ". (12)

Independientemente de ambas posturas sobre el primer párrafo del artículo 27 Constitucional, es importante conocer qué pensaron establecer los constituyentes de 1917 al precisar qué correspondía a la nación o al Estado el derecho sobre -- las tierras y aguas territoriales, y que una vez reconocido ese derecho tenía las facultades necesarias para transmitir el dominio de ellas a los particulares y constituir o simplemente reconocer el derecho de la propiedad privada.

(12) derecho Agrario Revolucionario.- Mario Ruíz Massieu, Pág.- 213.

Al respecto se señaló en la iniciativa Constitucional que la principal importancia del derecho pleno de propiedad que la proposición que hacemos atribuye a la nación, no está, sin embargo, en las ventajas ya anotadas, con ser tan grande, si no en que permitirá al Gobierno, de una vez por todas, resolver con facilidad la parte más difícil de todas las cuestiones, sin perjuicio de los latifundistas. En efecto la nación, reservándose sobre todas las propiedades el dominio su premo, podrá, en todo tiempo, disponer de las que necesite, para regular el Estado de la propiedad total, pagando las indemnizaciones correspondientes.

Pastor Rovalix, señala además, que el propósito fundamental que tenían los diputados de Querétaro, interpretando el sentimiento unanime de los revolucionarios, todos era el de que la Legislación Mexicana, quedará establecido como principio básico, sólido e inalterable, que sobre los derechos superiores de la sociedad, representada por el Estado, para regular su repartición, su uso y su conservación.

Esta fué pues, la razón fundamental que movió a los constituyentes a determinar un poder originario en la nación, que le permitiera redistribuir la propiedad raiz en un sistema más justo y respondiendo al carácter social de la misma. No era sino la respuesta al individualismo aberrante del siglo XIX, que dió lugar a un sistema de propiedad absoluto, exclusivo e inviolable, únicamente afectable mediante la expropiación como lo preceptuaba la Carta Magna de 1857.

En este sentido, el párrafo primero del artículo 27 Constitucional, encuentra su más firme apoyo en la moderna teoría de la propiedad, como función social y en la teoría de los fines del Estado. Por tanto, para cumplir sus fines y ejerciendo la vigencia de la función social que es la propiedad privada, el Estado mexicano tiene el dominio eminente sobre el territorio y el derecho de intervenir en la distribución y aprovechamiento de la tierra y de las riquezas naturales así, como el de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público. En este sentido el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional expresa:

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

Este párrafo Constitucional, precisa de importantes instrumentos estatales, para hacer posible la función social de la propiedad. Estos son: el derecho de imponer modalidades a la propiedad privada y el derecho de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación. El límite el primero de ellos lo constituye el dictado del interés pú-

blico. En el segundo caso, la regulación debe tender a lograr una distribución equitativa de la riqueza pública.

Un aspecto de estudio interesante supone desentrañar el sentido y alcance del término "modalidad", usando en la Constitución de la República, toda vez que es un concepto poco usual en los textos legales nacionales y extranjeros.

Al respecto, Juan Landerreche Obregón, realizó un detallado estudio, sobre lo que debe entenderse por modalidades, afirmando que son las formas o modos especiales para el uso, goce o disposición de las cosas. Además hace una distinción al doble aspecto que en su criterio presenta el vocablo, manifestando que en su caso se refiere a la organización general de la propiedad que, como la de cualquier otra institución, puede ser distinta en las diversas legislaciones de acuerdo con el sistema general y la técnica adoptada por cada una de ellas. En el otro caso y en su sentido más restringido, dentro de una legislación determinada, supuestos el sistema y la técnica especiales que la inspiren, pueden imponerse al derecho de propiedad modalidades por razones de orden general, modalidades que son las que prevé el párrafo mencionado.

Advierte el propio Landerreche Obregón, que la esencia de la propiedad, como derecho se reduce a la facultad de usar y disfrutar de los bienes, y que estas facultades pueden admitir limitaciones y cargas en tanto que en general sean respetadas en su perjuicio normal.

Pero señala, que no pueden suprimirse separada ni conjuntamente, pues con ello se destruiría la propiedad misma; por ello, la posibilidad de disponer de los bienes propios es en general atributo de la propiedad, pero no esencial, de manera -- que dicha facultad no sólo se puede restringir, sino que puede ser suprimida en casos especiales, pero no respecto a la totalidad de los bienes; y por último, también puede limitarse la cuantía de los bienes que posea una sola persona: todas estas restricciones y cargas constituyen modalidades de orden público en cuanto tienen a obtener beneficios para el interés general.

Desde otro punto de vista, afirma, pueden añadirse las modalidades de limitación cuantitativa de la propiedad, como en el caso de fijación máxima de la extensión de propiedad rural que puede poseer una sola persona, y las modalidades de privilegio como la inafectabilidad agraria de la pequeña propiedad, la extensión de impuestos y la inembargabilidad del patrimonio familiar.

Lucio Mendieta y Núñez, también se ha detenido a estudiar lo que debe entenderse por modalidad. Así expresa que en el diccionario de la lengua, se dice que "modalidad" es el "modo de ser o manifestarse de una cosa". En consecuencia, si la nación (Estado) puede imponer modalidades a la propiedad, eso quiere decir que podrá cambiar el modo de ser o de manifestarse el derecho de propiedad. Pero el artículo 27 agrega, en tanto -- que "lo dicte el interés público" y así tenemos ya los dos puntos esenciales de una interpretación debidamente fundada. El mo-

do de ser o de manifestarse el derecho de propiedad puede implicar la idea de limitación; pero no siempre, porque también es posible concebir modos de ser o manifestarse singularmente privilegiados de un derecho de propiedad. Todo depende del interés público. En unos casos ese interés exigirá restricciones en el modo de ser del derecho de propiedad y en otros, la ampliación, el privilegio en favor de tales o cuales derechos de propiedad.

Asimismo, en su sentido similar al de Landerreche Obregón, afirma Mendieta y Núñez, que habrá modalidad en cuanto se conserve el ser, porque lo fundamental es el ser, después el modo de ser, cualesquiera que sean, las modificaciones que se impongan a los tres atributos del derecho de propiedad, habrá modalidad mientras el propietario conserve el ejercicio de esos atributos.

Manuel González Hinojosa, coincide con los autores citados al manifestar que las modalidades a la propiedad privada constituyen limitaciones al derecho de propiedad en beneficio de la colectividad. Técnicamente, la modalidad no es exclusivamente una limitación, sino que puede consistir en distintas formas de modificaciones al derecho de propiedad, incluyendo algunas prerrogativas, cuando así lo exige el interés general.

Asimismo, para Martha Chávez Padrón, las modalidades de la propiedad significan el modo de ser del derecho de propiedad que puede modificarse en ampliaciones o restricciones, con cargas positivas o negativas, en forma nacional o re-

glonal, general o para un grupo determinado, bien transitoria o permanentemente, según lo vaya dictando el interés público.

Específicamente en materia agraria, existen diversas modalidades al derecho de propiedad, impuestas tanto a la propiedad privada como a la ejidal y comunal. De acuerdo a lo señalado por González Hinojosa entre ellas están:

- a) La limitación de la extensión superficial que ha de considerarse inafectable.
- b) Las limitaciones a la propiedad privada por cuanto se refiere a la libre disposición a bienes inmuebles en los casos en que exista solicitud de restitución, dotación, ampliación, o creación de nuevos centros de población.
- c) Las limitaciones al usufructo o aprovechamiento de los predios, para evitar su acumulación.
- d) Limitación de recursos judiciales, a favor de -- los propietarios afectados por resoluciones dotatorias, llegándose al extremo de privarlos del derecho de recurrir al juicio de amparo.
- e) Privilegio consistente en que la pequeña propiedad sea inafectable para fines agrarios.
- f) Limitaciones a los derechos de los núcleos de población, a los derechos individuales de los ejidatarios, reduciéndolos a la posesión de las tierras y a la facultad de explotarlás de acuerdo con las normas agrarias.

- g) Privilegio de la propiedad ejidal y comunal respecto a la inembargabilidad e imprescriptibilidad de sus bienes. (13)

Resumiendo; las modalidades a la propiedad a que se refiere el texto Constitucional suponen:

- a) La facultad estatal para determinar los modos - en que se usará de los atributos de la propiedad, es decir del uso, disfrute y disposición - de los bienes de acuerdo a lo dictado por el interés público.
- b) Las modalidades de la propiedad pueden darse a través de limitaciones o de privilegios, en todo caso ésto estará sujeto al interés público.

Por último, es preciso hacer mención a las grandes directrices señaladas por el texto Constitucional a la propiedad agraria, mismas que norman su estructura jurídica. En síntesis - estas son:

- a) La nación (Estado) es la propietaria originaria de tierras y aguas, teniendo el derecho de ---- transmitir el dominio de ellas a los particulares para constituir la propiedad privada;

(13) Citado por Mario Ruiz Massieu, Derecho Agrario Revolucionario. Pág. 218.

- b) El Estado tiene derecho de expropiar la propiedad privada por causa de utilidad pública y mediante indemnización;
- c) El Estado tiene derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público y de regular el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación.
- d) El Estado debe fraccionar los latifundios; dotar a los núcleos de población de tierras, bosques y aguas; organizar la explotación colectiva en ejidos y comunidades; fomentar y respetar la pequeña propiedad agrícola en explotación; y crea centros de población agrícola.
- e) Se establece la capacidad para adquirir el dominio de tierras y aguas. En el caso de núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el Estado comunal, se reconoce su capacidad jurídica para disfrutar el común las tierras, bosques o aguas que les pertenezcan o se les hayan restituído o restituyeren;
- f) Se declaran nulas todas las enajenaciones, concesiones, composiciones, diligencias de apeo o deslinde, ventas, transacciones o remates, mediante los cuales se hayan invadido u ocupado -

ilegalmente tierras, aguas y montes de ejidos o comunidades excepto las tituladas conforme a la Ley de 25 de Junio de 1856, en extensión no mayor de 50 hectáreas, poseídas en nombre propio y título de dominio por más de diez años;

- g) Se instituye un conjunto de organismos agrarios (Secretaría de la Reforma Agraria, Cuerpo Consultivo Agrario, Comisiones Agrarias Mixtas, Comités Particulares Ejecutivos, y Comisariados-Ejidales);
- h) Se dan bases para los distintos procedimientos agrarios y se fijan las acciones agrarias fundamentales; y,
- i) Se fijan las extensiones mínimas en las dotaciones de parcelas ejidales y las máximas de la pequeña propiedad en sus diversas modalidades.

En síntesis, como lo ha establecido el Doctor Lucio Mendieta y Núñez, al triunfo de la revolución, se promulgó una nueva Constitución el año de 1917, para sustituir a las de 1857, y en el artículo 27 de aquella, se estableció un admirable programa de reforma agraria.

En efecto en ese precepto varias veces reformándose dispone:

- a) Que se dote de tierras y aguas a los núcleos - que carezcan de ellas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su - población, tomándolas de las propiedades inme- diatas, respetando siempre la pequeña propie- dad agrícola en explotación.

- b) Previendo el caso de que las tierras antes se ñaladas, con las limitaciones impuestas no -- bastarán, para dotar a todos los campesinos - que las necesitarán, estableció la posibilii- dad de crear nuevos centros de población agrí- cola en los que fuese posible acomodar a quie- nes no hubieran alcanzado la dotación en los- lugares que les correspondiesen.

- c) Y todavía para llevar al límite la distribu- ción del agro, dispuso la extinción total de- la gran propiedad y la creación transitoria - de la mediana.

40.- PRIMER CODIGO AGRARIO DEL 22 DE MARZO DE 1934.

A principio de la década de los treinta el país vive -- fuertes tensiones entre las fuerzas Revolucionarias. En el interior de éstas se contraponen "agraristas" y "veteranos".

Los primeros, favorecedores el reparto agrario y la consolidación del ejido, tienen representantes connotados en algunos estados y regiones, dentro de la propia Administración Federal. Los segundos identificados plenamente con el Callismo proponen el fin del reparto, el apoyo a la propiedad privada y a la privatización de la propiedad ejidal. En esta cuestión de posiciones se logra destacar el ala moderada del agrarismo oficial. Fortalecida por la postulación de Cárdenas a la Presidencia de la República. Los agraristas de la época, aún bajo la presidencia de Abelardo Rodríguez, reconocen que un nuevo aliento al reparto requiere de una profunda revisión legislativa que ordene el desarticulado cuerpo de leyes y disposiciones agrarias existentes hasta entonces. Con ese fin se promueven -- importantes cambios legales entre los que destacan la incorporación de los puntos más importantes del texto de la Ley del 6 de enero de 1915 al artículo 27 Constitucional.

La creación del Departamento Agrario y, sobre todo, la publicación del Primer Código Agrario en el Diario Oficial del 12 de abril de 1934, en cuya elaboración dominaron los representantes del agrarismo moderado.

El Código representa el esfuerzo más decidido en la historia de la Reforma Agraria para reunir y unificar en un sólo instrumento coherente todos los decretos y leyes relacionados con los ejidos.

Un aspecto sobre saliente con relación alterna que nos ocupa, consistente en que el Código abrió una pequeña rendija para que los peones acaudillados pudieran caber dentro de las solicitudes de tierras. Manteniendo la incapacidad de los asentamiento o grupos de acasillados, en cuanto tales, se permite que, de manera individual, los peones se beneficien de la tierra participando en los censos de otros grupos solicitantes. Posteriormente, el agrarismo de Cárdenas, permite que se aprueben y publiquen 12 de agosto de 1937, adiciones al artículo 45, del Código Agrario, que ordena a las autoridades agrarias la inclusión de oficio de los peones acasillados, en los censos que se levantaran en los poblados que los incluyeron en su radio de afectación, más aún, otorgaba el derecho amplio para que los peones acasillados solicitaran como tales la dotación de ejidos y la formación de nuevos centros de población.

En cuanto a la capacidad colectiva para la restitución y la dotación, el Código introdujo pocos elementos. Destacán entre ellos:

- a) De que los poblados que ejercieran su derecho a la dotación existieran con anterioridad a la presentación de la solicitud.

- b) La reducción a 20 del mínimo de individuos que, dentro de un poblado, deberían contar con capacidad individual, para que este pudiera solicitar tierra.
- c) La incapacidad de los núcleos de población que se formaran dentro de sistemas de colonización realizados por el Gobierno de la República.

En el procedimiento de aplicación, se suprimió el requisito de la Ley anterior que exigía el transcurso de diez años - desde la última dotación para que procediera la solicitud.

El Código introdujo un nuevo procedimiento agrario consistente en la creación de nuevos centros de población agrícola, se trataba de realizar la colonización por una diferente a la que había intentado con anterioridad. No se buscaba colonizar para conformar la propiedad privada, sino para conformar ejidos. El régimen de organización y explotación de los nuevos centros de población agrícola, creados conforme a éste Código, será el mismo que se establece para los ejidos de acuerdo al artículo 107.

Este procedimiento fué pensado como un medio para subsanar las deficiencias e insuficiencias de los procedimientos ya existentes. Por ello procedía cuando la tierra restituida no alcanzaba, para todos los individuos en el censo y no hubiere posibilidad de ampliación, cuando en una dotación tampoco al-

canzará la tierra; cuando en el procedimiento la ampliación no hubiere tierras afectables de buena calidad, y cuando no pudie ran satisfacerse de los peones acasillados en los términos pre vistos por la Ley.

Para ejercer el derecho colectivo a la creación de los - nuevos centros de población bastaba con que se reunieran veinte individuos de cualquier procedencia que, cumpliendo con los re quisitos, manifiestarán su disposición, para trasladarse a cual quier lugar donde se establecerá el centro, con la decisión de arraigarse, en el artículo 101 estos requisitos siguen vigentes- en la Ley Federal de Reforma Agraria.

Desde entonces el procedimiento de creación de nuevos -- centros de población es de carácter unisubstancial, cuyo trámi te y resolución queda en manos del Ejecutivo Federal y en el -- que las Comisiones Agrarias Mixtas y los Gobernadores de los Es tados sólo intervienen para dar su opinión.

La creación de nuevos centros de población procedía de - oficio o a petición de parte.

Como podrá observarse, en este Código ya quedan delinea das las diferentes vías y procedimientos agrarios, actualmente vigentes para la redistribución de la tierra. También se preci sa la forma de Constitución de los sujetos de derecho agrario- a través de la conformación de los pueblos en sujetos políti-- cos y jurídicos que, para beneficiarse de la tierra, habrían de encuadrarse dentro del marco legal y administrativo del apara to estatal.

No es poca cosa reconocer que bajo esta nueva estructura legal se realizó el primer gran impulso en el reparto de tierras en México.

El General Lázaro Cárdenas, gobernó con éste Código y bajo la cobertura de sus formalidades repartió en su sexenio mucha más tierra que la otorgada a los campesinos en los 19 años, desde la expedición de la Ley del 6 de enero de 1915, los casi 20 millones de hectáreas, repartidas por Cárdenas, 18 millones de las cuales, en números redondos, fueron ejecutadas mostraban que la legislación agraria, a pesar de todas sus fallas y restricciones, podría tener eficacia si la voluntad política para hacerla efectiva y el movimiento de las masas empujaban a su cumplimiento y aplicación.

El derecho se colocaba entonces, con toda claridad, en el marco de lucha y espacio de negociación política, así como el instrumento de dominación.

La Ley de dotaciones y restituciones de 1927, no tocó el tema, pero las Reformas del 10 de enero de 1934, le dieron un nuevo giro a los problemas de representación de los núcleos agrarios, se introduce como autoridad agraria, en la fracción XI, incisos e y de del Artículo 27 Constitucional, a los comisionados de los ejidos ya constituidos y se agrega una forma organizativa, para los núcleos de población que tienen en trámite los expedientes agrarios por los Comités Particulares Ejecutivos.

Con este nombre se había denominado, a partir de la Ley del 6 de enero de 1915, al órgano agrario compuesto por tres miembros nombrados por el gobierno local, que tenía como función la entrega a los campesinos de las tierras concedidas provisionalmente por los gobernadores. A partir de esta reforma desaparece ese carácter de los comités particulares ejecutivos, para jugar el doble papel de órgano de ejecución de las resoluciones dotatorias y restitutorias y de representación de los campesinos solicitantes de tierras.

Esta situación como veremos cambia con el Código Agrario de 1942, que reduce la función de los comités particulares ejecutivos a la de representante de los núcleos de población durante el trámite de expediente. (14)

El Código Agrario de 1934, recoge el principio del comisariado ejidal que se contemplan en las primeras Reformas al Artículo 27 Constitucional, que por cierto, no mencionan como hasta la fecha a la asamblea como máxima autoridad. Las funciones generales que se le atribuyen a los comisariados consisten en la administración de los bienes agrarios, la vigilancia de los fraccionamientos y la representación jurídica del núcleo de población correspondiente.

(14) Propiedad Agraria y Sistema Político en México.- José Luis Ibarra Mendivil, Pág. 262.

El comisariado ejidal se integra, como ocurre hasta ahora, con tres miembros propietarios y tres suplentes nombrados en Junta general de ejidatarios. Las atribuciones específicas del comisariado ejidal no se apartan de las que correspondían anteriormente a los comités administrativos, pero ahora se agrega una de gran importancia para el control político: cumplir las disposiciones del Departamento Agrario y del Banco Nacional de Crédito Agrícola (Artículo 122).

Respecto de la regulación de la asamblea de ejidatarios, el Código de 1934, sigue la tradición legislativa anterior, que sólo regulaba con cierto detalle la asamblea específica en que se nombraban o removían a los comisariados con intervención de las autoridades agrarias, por cierto y poco decía sobre el funcionamiento normal de la máxima representación ejidal o comunal. No obstante, éste Código establece previsiones mayores para las juntas de ejidatarios o asambleas generales como lo denomina - el Código a estas cuestiones de decisión, que se ubican con autoridad superior a la de los comisariados ejidales. (15)

En efecto, este ordenamiento establece muy claramente la superioridad de la asamblea de ejidatarios sobre los comisariados ejidales al disponer que éstos no podrán contraer obligaciones ni aceptar compromisos para los que no estuvieran expresamente autorizados por aquella. En caso contrario serían nulos. Sin embargo, por encima de la asamblea se colocaba a las autoridades ejidales, entre otras, la desobediencia a lo dispuesto --

por el Departamento Agrario y el Banco Nacional de Crédito Agrícola. Además, en caso de malversación de fondos y desobediencia a las Autoridades agrícolas, aún cuando la asamblea no estuviera de acuerdo, el Departamento Agrario podría suspender en sus funciones al Comisariado ejidal.

Los cambios totales o parciales, temporales o definitivos de éstos también deberían someterse a la aprobación del Departamento Agrario (Artículo 128).

Las relaciones de Dependencia y subordinación en que fueron colocadas las autoridades internas de los ejidos y comunidades y por tanto los mismos núcleos agrarios no se debilitan con el paso del tiempo ni con los subsecuentes cuerpos normativos, sino que, por el contrario se ven reforzadas.

5.- CODIGO AGRARIO DEL 23 DE SEPTIEMBRE DE 1940.

A.- ANTECEDENTES

Es evidente la influencia del plan sexenal del Partido de la Revolución Mexicana 1941-1946 en el Apartado del Reparto Agrario y Producción Agrícola - establece la directrices que recoge el Código Agrario de 1940 y a la vez impactan en la política agraria y agrícola del gobierno. (16)

(16) José Ramón Medina Cervantes, Derecho Agrario, Pág. 236.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El régimen Cardenista culminaría su labor agraria con la expedición del Segundo Código Agrario del 23 de Septiembre de 1940, que abroga al primero de 1934, apoyándose en las experiencias recogidas en las giras de gobierno iniciadas desde 1935. (17)

Este Código sufrió diversas reformas, entre otras, por Decreto del 10. de Marzo de 1937, que creó e introdujo en la Ley las concesiones de inafectabilidad ganadera agregando al Código Agrario el artículo 52 Bis, por Decreto expedido en Mérida, el 9 de agosto de 1937, que reformó a los artículos 34, 36, 37, 45, 66, 83 y 139 y adicionó el título octavo que trata del Régimen de Propiedad Agraria, con un Capítulo II bis y el 131 bis, y derogó a los artículos 43, 46 y 52 y por Decreto del 30 de agosto de 1937 que reformó a los artículos 51 y 148 que derogaron el 53 del Código Agrario. Estos son en resumem los antecedentes del Código Agrario de 1940.

(17) México 75 años de Revolución Desarrollo Social 1
Instituto de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana., Pág. 458.

B. VIGENCIA

Con fecha 23 de septiembre de 1940, fué promulgado éste Código Agrario, durante el gobierno de Lázaro Cárdenas, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha martes 29 de octubre de 1940.

Este ordenamiento legal se sustentaba en 334 --- artículos, más seis transitorios distribuidos en 7 títulos---- Por lo que respecta al tema en estudio, este se encuentra regulado por los numerales que se citan a continuación.

ARTICULO 1.- Son autoridades agrarias:

VIII.- Los comisariados ejidales y los de bienes comunales.

ARTICULO 2.- Son órganos agrarios:

III.- Las Asambleas Generales de Ejidatarios y de miembros de núcleos de población, dueños de bienes comunales.

IV.- Los Consejos de Vigilancia Ejidales y de bienes comunales.

ARTICULO 9o.- La administración de los 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 consti-

tuído por tres miembros propietarios y tres suplentes, para los cargos de Presidente, Secretario y Tesorero.

ARTICULO 31.- Además del 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.

ARTICULO 31.- Además del comisariado ejidal, en cada ejido habrá un Consejero de Vigilancia que se constituirá con tres miembros, 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 llenaban los requisitos que se exigen para los miembros del comisariado.

ARTICULO 34.- La administración de los bienes comunales y la vigilancia de su aprovechamiento, estarán a cargo de comisariados de bienes comunales y de Asamblea Generales de núcleos de población propietarios de bienes comunales que tendrán los mismos orígenes y funcionarán con las mismas reglas establecidas para las autoridades de igual designación.

En síntesis se puede concluir lo siguiente: El Código Agrario de 1940 en el capítulo 1 del libro primero establece la distinción entre autoridades y órganos; anota el cambio en la denominación, "Junta General de Ejidatarios", por la de "Asamblea General", denominación que subsiste en la Ley vigente de Reforma Agraria. Por lo que respecta al Comisariado y Consejo de Vigilancia, esta Ley incluye a ambas en las comunidades, en virtud de que en el Código de referencia se contempla el reconocimiento y titulación de los Bienes Comunales.

6.- EL CODIGO AGRARIO DEL 31 DE DICIEMBRE DE 1942.

El 31 de diciembre de 1942, se aprobó un tercer Código Agrario que fué publicado en el Diario Oficial del 27 de abril del año siguiente. Manuel Avila Camacho, impulsa la creación de un nuevo Código que tendría vigencia por casi 30 años.- En ese se contiene los mismos procedimientos y los mismos requisitos de capacidad sin cambios sustanciales. Para el caso de la ampliación se agrega el requisito de que en el ejido solicitante habrá al menos 20 individuos, con la capacidad individual- Artículo 52. (18)

Bajo la vigencia del Código de 1942 se vivió una - de las etapas más críticas de la Reforma Agraria en México ---- (1942-1970), en éste período, domina la política que fomenta, sobre todo a la agricultura privada de corte moderno y capita--

(18) Propiedad Agrario y Sistema Político en México.- Jorge Luis Ibarra Mendivil.- Del Colegio de Sonora, Pág. 199.

lista y se impone una tendencia parceladora del ejido. El reparto si bien no se cancela, se subordina a un agrarismo estadístico que deja sin ejecutar muchas resoluciones presidenciales y entrega tierras de mala calidad.

Los gobiernos anteriores a Cárdenas, a pesar de que siguieron contando con instrumentos legales para profundizar en el agrarismo y fortalecer así la alianza entre el Estado y el Sector Campesino y Ejidal prefirieron privilegiar su relación con los propietarios privados de la tierra, beneficiarios principales de su política de fomento agropecuario y de Reforma Legislativa en la materia.

Comprendía las experiencias obtenidas durante un cuarto de siglo, logrando mejorar la técnica jurídica de las instituciones agrarias al ajustarlas a la problemática de su época.

El Código Agrario de 1942, cumplió su función dentro del proceso histórico de la Reforma Agraria, durante los 29 años de su vigencia, pero durante los años sesenta ya no respondió a los nuevos requerimientos de la realidad agraria.

La Legislación como producto social como principal fuente formal del derecho, está sujeta a un proceso renovador que la adapta a los cambios sociales, si esto no ocurre la Ley se vuelve obsoleta, dejando de cumplir su función de factor bienestar social para convertirse en fuente é instrumento-

de problemas que afectan a la colectividad. (19)

Las consideraciones anteriores nos inducen a plantear la utilidad de revisar y reestructurar en forma sistemática las instituciones más importantes de la Reforma Agraria.

Este Código lo integraban 362 artículos, dos transitorios distribuidos en 5 libros, concerniente al estudio que se realiza se encuentra lo siguiente:

se hace la distinción entre autoridades y órganos ejidales, otorgando a cada uno atribuciones específicas con el objeto de que no rebasen la esfera de los otros; lo anterior se desprende de la lectura textual de los artículos 1o, 2o., 3o. y 4o., y que a la letra dicen:

ARTICULO 1o. Son Autoridades Agrarias:

- I.- El Presidente de la República.
- II.- Los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales y el Jefe del Departamento del Distrito Federal.
- III.- El Jefe del Departamento Agrario.
- IV.- Secretario de Agricultura y Fomento.
- V.- El Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas.

(19) México 75 Años de Revolución Instituto de Estudios Históricos de la Revolución. Desarrollo Social.- Pág. 460.

ARTICULO 2.- Son Organos Agrarios:

- I.- El Departamento Agrario, con todas las oficinas - que lo integran, inclusive el Cuerpo Consultivo - Agrario;
- II.- Las Comisiones Agrarias Mixtas;
- III.- La Secretaría de Agricultura y Fomento, que ejercerá sus funciones por conducto de la Dirección - General de Organización Agraria Ejidal.
- IV.- El Departamento de Asuntos Indígenas.

ARTICULO 3.- Los Comités Particulares Ejecutivos son los órganos que representan a los núcleos solicitantes de tierras o aguas en el procedimiento correspondiente.

ARTICULO 4.- Son Autoridades de los Núcleos de Población Ejidal de Comunidades que posean tierras.

- I.- Las Asambleas Generales
- II.- Los Comisariados Ejidales y Comunales.
- III.- Los Consejos de Vigilancia.

Las atribuciones de las autoridades y órganos agrarios- y ejidales se encontraban reglamentados en el Capítulo II.- del libro primero en los artículos del 33 al 45 respectivamente.

CAPITULO: II .- INTEGRACION DE LAS AUTORIDADES INTERNAS
EJIDALES Y COMUNALES EN LA LEY FEDE--
RAL DE REFORMA AGRARIA.

En primer lugar es preciso recordar brevemente de como nace la vida jurídica, los ejidos y las comunidades, asimismo - como sus respectivas autoridades internas y la organización de las mismas.

El ejido y la comunidad son formas de tenencia de la - tierra, que reconoce y sanciona el artículo 27 Constitucional, - reglamentados por la Ley Federal de Reforma Agraria, que las -- concibe como un conjunto de tierras, bosques, aguas y en gene-- ral todos los recursos naturales que constituyen el patrimonio- de un núcleo de población campesina y le otorga personalidad ju- rídica propia, para explotarlo lícita e integralmente bajo un - régimen de democracia política económica. El ejido también es - considerado como una empresa social, destinado en principio, a satisfacer las necesidades agrarias del núcleo de población; -- por consiguiente los ejidos y las comunidades son personas mora- les sujetos de derecho agrario, como propietarios de las tierras y sus recursos, de acuerdo con las modalidades esenciales que - tiene la propiedad en México.

El ejido se constituye a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la Resolución Presidencial -- que dota de tierras, bosques y aguas a los campesinos; no pasa -

lo mismo con las comunidades cuya personalidad no surge a través de los procedimientos del reparto agrario; las comunidades ya po seen de hecho ó por derecho bienes rústicos y, en tal virtud, la ley las reconoce capacidad legal para disfrutarlas en común.

Con respecto cuando y como nace la vida jurídica - del ejido y la comunidad, puede afirmarse que el inicio por lo - general es en la creación de las "necesidades agrarias", que --- existe según la Ley cuando en el núcleo de población haya cuando menos 20 campesinos solicitantes de tierras y aguas.

El artículo 27 Constitucional Fracción II, Inciso d, autorizó Constitucionalmente desde 1934, la existencia de los Comités Particulares Ejecutivos Agrarios, con órganos de representación de los núcleos de población solicitantes de tierras y aguas en los procedimientos correspondientes. El Comité Particular Ejecutivo, tiene su primer antecedente en la Ley del 6 de - Enero de 1915, en su artículo 4o., Fracción III, en la que señalaba su existencia y mencionaba que se integraría por tres personas; por otro lado el artículo 50 señalaba que estos estarían subordinados en cada Estado a la Comisión Local Agraria.

La función de éste organismo se señala en el ---- artículo 10, de dicha Ley se determina claramente en la circu-- lar No. 14 del 24 de marzo de 1917, expedida por la Comisión Nacional Agraria, consistente exclusivamente en la repartición de los terrenos del ejido al grupo de vecinos del Pueblo.

El Comité Particular Ejecutivo es el órgano de representación legal del grupo o núcleo solicitante de dotación y ampliación de ejidos, creación de nuevos centros de población y restitución de tierras, bosques y aguas, durante el trámite del expediente respectivo, lo anterior se encuentra señalado en el artículo 17 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

De acuerdo con el artículo 18 de la Ley Federal de Reforma Agraria, éste organismo se integra con un Presidente, un Secretario y un Vocal propietario con sus respectivos suplentes y son electos por la mayoría del grupo solicitante en Asamblea General a la que deberá concurrir un representante de los campesinos y un representante de la Comisión Agraria Mixta ó de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Respecto a sus facultades y obligaciones estas se encuentran contempladas en el artículo 20 de la Ley Federal de Reforma Agraria, mismas que de acuerdo al artículo 21 de ésta Ley las ejercen hasta en tanto se ejecute el Mandamiento del Gobernador si es favorable al núcleo de población ó hasta la ejecución de la Resolución Definitiva si ésta es positiva salvo en los casos de ampliación, en que continúa su representación hasta la ejecución de la Resolución Presidencial, no obstante que el mandamiento del Gobernador haya sido ejecutado, éste organismo puede ser removido en sus respectivos cargos en caso de incumplimiento en sus funciones por el voto de las dos terceras partes de la propia asamblea.

Por lo que respecta a los representantes de Bienes Comunales, éstos tienen su origen en la expedición del Código Agrario del 23 de septiembre de 1940, el cual en su artículo 273 señalaba:

ARTICULO 273.- Presentada ante el Departamento Agrario la solicitud de titulación, o iniciado el procedimiento de oficio, el poblado interesado por mayoría de votos elegirá dos representantes, uno propietario y otro suplente, que intervendrán en la tramitación del expediente respectivo, aportando los títulos de propiedad de la comunidad y demás documentos que estimen pertinentes.

En este orden de ideas el Reglamento para tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de Bienes Comunales Publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha de 15 de febrero de 1958, en su artículo 80 señala el momento preciso en que debe darse la elección de los representantes propietario y suplente, e indica que esto se llevará a cabo una vez levantado el censo general de los individuos, cuyos derechos como comuneros no hayan sido objetados.

En cuanto a su concepto puede concluirse que: son los representantes de una comunidad, durante la tramitación del expediente de Reconocimiento, Titulación y Confirmación de Bienes Comunales y que de acuerdo con el Artículo 358 de la Ley --

Federal de Reforma Agraria, se integran con un representante -- propietario y un suplente, electos por mayoría de votos en Asamblea General, a la que deberá concurrir un Representante de la Secretaría de la Reforma Agraria, en cuanto a su remoción está procederá en caso de incumplimiento de sus funciones, por el voto de las dos terceras partes de la misma.

Respecto a su actuación está termina de conformidad con los artículos 364 y 389 de la Ley Federal de Reforma Agraria, al ejecutarse la Resolución Presidencial o la sentencia de la Suprema Corte de Justicia, acto en que se designarán miembros del Comisariado de Bienes Comunales y del Consejo de Vigilancia.

Concluidos los procedimientos correspondientes a cada caso se procederá en Asamblea General previamente convocada por la Comisión Agraria Mixta, o por la Delegación Agraria, según la ejecución de que se trate, para nombrar en el mismo acto al Comisariado y Consejo de Vigilancia, según se trate del Ejido o de las Comunidades, lo anterior de conformidad con los artículos 24, 25, 364 y 389 de la citada Ley de Reforma Agraria, respectivamente.

Con respecto a lo anterior la Ley Federal de Reforma Agraria, emanada del artículo 27 Constitucional en su Capítulo II del Título primero, artículo 22, establece que son autoridades Internas de los Ejidos y de las Comunidades que poseen tierras:

- 1.- Las Asambleas Generales;
- 2.- Los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales;
- 3.- Los Consejos de Vigilancia.

De su concepto facultades y obligaciones de cada una de ellas se detallará en el inicio siguiente:

10.- ASAMBLEA GENERAL, por Asamblea General se entiende la reunión de los miembros capacitados, de los núcleos de población ejidales o comunales, convocados para determinado un fin. Común a los individuos que forman el todo.

El anterior concepto adecuado a lo establecido por los artículos 22, 23 y 47 de la Ley Federal de Reforma Agraria, determina que la Asamblea General es la reunión de ejidatarios- o comuneros constituidos como máxima Autoridad Interna, que se integra, con todos los campesinos que se encuentran en pleno goce de sus derechos.

Quienes estén suspendidos o sujetos a juicio privativo de derechos, no podrán formar parte de la misma. (Ley Federal de Reforma Agraria Artículo 22, 23 y 47).

Con el propósito fundamental de lograr una participación activa directa de los ejidatarios y comuneros, se establecieron tres tipos de Asambleas: Ordinarias, Extraordinarias, de Balance y Programación.

ASAMBLEA ORDINARIAS.- Este tipo de Asambleas tienen por objeto tratar los asuntos cotidianos del ejido o la comunidad, no previstos por la Ley, para otro tipo de Asambleas se celebran el último domingo de cada mes y quedan legalmente constituidos con la asistencia de la mitad más uno, como mínimo de los beneficiados; si no se reúne la mayoría señalada, la Asamblea del mes siguiente se celebrará con los que asistan, en la inteligencia de que los acuerdos que se aprueben serán obligatorios, aún para los ausentes. Para estas Asambleas no se exige el requisito de la expedición de la convocatoria correspondiente. - (Ley Federal de Reforma Agraria artículo 28).

ASAMBLEA EXTRAORDINARIA.- Estas se celebran con el objeto de reconocer los asuntos que la Ley Federal de Reforma Agraria, señala o cuando así lo requiere la atención de asuntos urgentes, para el ejido o comunidad, debiendo convocarse por el Delegado Agrario, Comisariado Ejidal o Consejo de Vigilancia, - mediante cédulas fijadas en los lugares más visibles del poblado con no menos de ocho días de anticipación ni más de quince días, de acuerdo a las formalidades que se establecen en el Artículo 32 del ordenamiento jurídico en análisis. (Ley Federal de Reforma Agraria Artículos 31 y 32).

ASAMBLEA DE BALANCE Y PROGRAMACION, Asambleas que son convocadas al término de cada ciclo de producción o anualmente, según lo ordena el artículo 30 del Cuerpo Legal Invocado en virtud de que su propósito es hacer una evaluación de los logros obtenidos en cuanto a la producción lograda en los ciclos agrícolas anteriores y programar los trabajos individuales colectivos o de grupos; plazos de financiamiento tipo de cultivos y el monto total del crédito a solicitar. Dichas asambleas están a los mismos principios del artículo 32 de la Ley en cuestión.

Es de vital importancia destacar que una asamblea de cualquier tipo de las ya enumeradas; es la Suprema Autoridad en el ejido y en las comunidades; sus decisiones revierten de trascendencia, para encausar la vida económica, social y política del núcleo agrario, pues interviene como un órgano de decisiones en la aprobación de programas relativos al progreso del medio rural, sus facultades y obligaciones son determinadas por el artículo 47 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Considerando a la Asamblea General como suprema autoridad interna del ejido ó comunidad, se requieren cubrir los requisitos de forma y fondo para la instalación de la asamblea y así constituir a sus autoridades internas, Comisariado Ejidal y sus Secretarios Auxiliares de crédito, comercialización de acción social y al Consejo de Vigilancia.

Además la Comisión Agraria Mixta y la Delegación darán a conocer la convocatoria, mediante cédulas fijas en los

lugares más visibles del poblado donde sean vecinos los solicitantes; con un mínimo de 8 días de anticipación.

En la Convocatoria se precisarán los asuntos a tratar en el lugar y fecha de la reunión.

Segunda convocatoria. Si no se reúne el cincuenta y uno por ciento de ejidatarios en la primera convocatoria, se procede de inmediato a expedir una segunda Convocatoria.

La Asamblea se efectuará con el número de Ejidatarios que concurrán, y los acuerdos serán obligatorios aún para los ausentes (Artículo 24 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

La mecánica de la Asamblea. La instalación de la Asamblea se efectuará por el representante de la Comisión Agraria Mixta ó de la Delegación Agraria, según se trate de ejecutar un mandamiento provisional ó una Resolución Presidencial si el núcleo de población no está en posesión provisional.

La Asamblea se integrará bajo la responsabilidad del representante de la Comisión Agraria Mixta ó de la Delegación Agraria, con los beneficiados que contenga la resolución a ejecutar, cotejadas con los del censo agrario, tener cuidado de reservar los derechos agrarios a los beneficiados ausentes y a la vez formar los padrones.

En el mismo acto, los ejidatarios beneficiados elegirán a sus autoridades internas, al comisariado ejidal ó sus auxiliares y al Consejo de Vigilancia (Artículo 25 Ley Federal de Reforma Agraria).

Las siguientes asambleas, se integrarán con los ejidatarios que se acreditarán con una credencial provisional expedida por el comisionado y legalizada por el Delegado Agrario y el Registro Nacional, que expedirá la credencial definitiva. -- (Artículo 26 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

Con éste acto termina la vida jurídica del Comité Ejecutivo, para dar lugar a las Autoridades internas del Ejido, al Comisionado Ejidal y al Consejo de Vigilancia que desarrollarán sus actividades en torno a la personalidad jurídica del ejido o comunidad.

2o.- Asamblea extraordinaria.- Tiene como objetivo discutir y decidir asuntos urgentes que afecten al ejido ó a los ejidatarios, o por remoción del comisionado ejidal ó del Consejo de Vigilancia.

Para que se lleve a cabo la Convocatoria puede ser por la Delegación Agraria, por el Comisariado Ejidal, por el Consejo de Vigilancia o por el 25% de los ejidatarios ó comuneros por conducto del Consejo, también pueden convocar otras autoridades organismos é Instituciones oficiales, por conducto de la-

Delegación o del Comisariado Ejidal (Artículo 31).

La primera convocatoria se hace por escrito, especificando el asunto a tratar, el lugar y fecha en que se llevará a cabo la Asamblea.

La convocatoria se expedirá en un mínimo de ocho días ó un máximo de quince días. De la cual se entregará copia a la Delegación Agraria y a las Dependencias oficiales que tengan - interés en los asuntos a tratar en la reunión, si para el día de la asamblea nó se reúne la mitad más uno de los ejidatarios ó el porcentaje que la ley fije, nó se efectuará la Asamblea.

La Segunda Convocatoría. Al nó reunirse el quorum de ejidatarios, en ése momento se expide una nueva convocatoria, que ratifica a la expedida en primer término, para efectuar a la Asamblea ocho días más tarde. De ésto se notifica al Consejo de Vigilancia. La asamblea se celebrará con los ejidatarios que concurran y los acuerdos serán obligatorios para todos los miembros del núcleo ejidal (Artículo 32). Las votaciones serán nominales, cada ejidatario presente lo manifestará pública y - personalmente excepto para casos específicos donde el voto es secreto.

3o.- De balance y programación. Se convoca llenando - los requisitos de forma y de fondo de las asambleas extraordinarias que se pueden llevar a cabo al fin de año ó cuando ter-

mine la producción.

A éste acto podrá asistir un representante de la Delegación Agraria o Asesores Técnicos de las Dependencias Oficiales, relacionadas con la producción y comercialización de los productos del campo (Artículo 30).

De las Actas de Asamblea. Se deja constancia por escrito del desarrollo de la asamblea avalada con las firmas del representante de la Delegación Agraria ó de la Comisión Agraria, según el caso, de las Autoridades Ejidales, de los ejidatarios y comuneros asistentes. Estos además imprimirán su huella digital debajo de donde está escrito su nombre. Se entregará copia del Acta en un término de ocho días a la Delegación Agraria (Artículo 35).

4o.- El Comisariado Ejidal y de Bienes Comunales: Es una autoridad ejidal compuesta por un Presidente, un Secretario y un Tesorero, propietarios y suplentes formada por ejidatarios con plenos derechos ejidales y electos en asamblea extraordinaria convocada al respecto.

El comisariado desempeña las funciones de mandatario del núcleo de población, para planear, organizar y administrar a la empresa social del ejido.

Aclarando que éstas autoridades no responden al sentido y extensión tradicional del término. Ya que carecen de facultades de decisión y ejecución, que son sustanciales de cualquier autoridad. (Artículo 329 Ley Federal de Reforma Agraria).

Los comisionados ejidales se deben enfocar bajo dos aspectos:

1o.- Como autoridades ejecutoras que intervienen en la tramitación, resolución y ejecución de los expedientes agrarios.

2o.- Como encargados de la administración de los bienes agrarios y de la vigilancia de los fraccionamientos, esto es como administradores. (Artículo 329 Ley Federal de Reforma Agraria).

2o.- COMISARIADO EJIDAL O DE BIENES COMUNALES

El comisariado es la autoridad interna de los núcleos de población ejidal integrado por tres personas que asumen los cargos de presidente, secretario y tesorero, con sus respectivos suplentes de acuerdo a la Asamblea General del núcleo de que se trate, cuyas funciones están definidas en la Ley vigente. Es decir, que el comisariado es el órgano de representación del núcleo de población y es el responsable de ejecutar los acuerdos que la Asamblea General dicte, conforme a las disposiciones legales vigentes.

De acuerdo al artículo 37 de la Ley Federal de Reforma Agraria el comisariado se constituye con un presidente, un secretario y un tesorero con sus respectivos suplentes estableciendo que éste, independientemente del tipo de explotación adoptado en el núcleo, contará con secretarios auxiliares de crédito, de comercialización, de acción social y los demás que señale el reglamento interno del ejido o comunidad, para atender los requerimientos de la producción, deberán ser electos por mayoría de Votos en Asamblea General Extraordinaria y durarán en sus funciones un año. Pudiendo ser ratificados en sus cargos por la Asamblea General de Balance y Programación.

Los miembros del comisariado ejidal durarán en sus funciones tres años de acuerdo a lo establecido en el artículo 44 de la Ley Federal de Reforma Agraria, pudiendo ser electos sólo una vez para el mismo o diferente cargo, en el siguiente periodo si obtienen la mayoría de las dos terceras partes de la Asamblea. Con posterioridad no podrán ser electos para ningún cargo, hasta que haya transcurrido un lapso igual a aquel en que estuvieron en ejercicio. Las facultades y obligaciones del comisariado deben ser ejercidas en forma mancomunada por sus tres integrantes propietarios y de acuerdo a lo establecido por el artículo 48 de la Ley de la Materia.

ARTICULO 48.- SON FACULTADES Y OBLIGACIONES DE LOS COMISARIADOS, QUE EN TODO CASO DEBEN EJERCER EN FORMA CONJUNTA-SUS TRES INTEGRANTES:

- I.- Representar al núcleo de población ejidal ante cualquier autoridad con las facultades de un mandatario general;
- II.- Recibir en el momento de la ejecución del mandamiento del Gobernador, o de la resolución --presidencial, los bienes y la documentación correspondiente;
- III.- Vigilar los fraccionamientos cuando las autoridades competentes hayan determinado que las --tierras deban ser objeto de adjudicación individual;
- IV.- Respetar y hacer que se respete estrictamente los derechos de los ejidatarios, manteniendo a los interesados en la posesión de las tierras-- y en el uso de las aguas que les correspondan;
- V.- Informar a las autoridades correspondientes de toda tentativa de invasión ó despojo de terrenos ejidales o comunales por parte de particulares, y especialmente del intento de establecer colonias o poblaciones que pudieran contravenir la prohibición Constitucional sobre adquisición, por extranjeros, del dominio de zonas fronterizas y costeras;

- VI.- Dan cuenta a la Secretaría de la Reforma Agraria de todos aquellos asuntos que impliquen un cambio o modificación de los derechos ejidales o comunales;
- VIII.- Administrar los bienes ejidales en los casos -- previstos por esta ley, con las facultades de un apoderado general, para actos de dominio y administración, con las limitaciones que esta ley establece; y realizan con terceros las operaciones y contraer las obligaciones previstas en esta ley;
- VIII.- Vigilar que las explotaciones individuales y colectivas se ajusten a la ley y a las disposiciones generales que dicten las dependencias federales competentes y la Asamblea General;
- IX.- Realizar dentro de la Ley todas las actividades necesarias, para la defensa de los intereses ejidales;
- X.- Citar a Asamblea General en los términos de esta ley;
- XI.- Formular y dar conocer el orden del día de las Asambleas Generales Ordinarias y Extraordinarias, dentro de los plazos establecidos en el artículo 32 de esta ley;
- XII.- Cumplir y hacer cumplir dentro de sus atribuciones, los acuerdos que dicten las asambleas gene

rales y las autoridades agrarias;

- XIII.- Proponer a la Asamblea General los programas de organización y fomento económico que considere convenientes;
- XIV.- Contratar la prestación de servicios de profesionales técnicos asesores, y en general de todas las personas que puedan realizar trabajos útiles al ejido o comunidad con la autorización de la Asamblea General;
- XV.- Formar parte del Consejo de Administración y Vigilancia de las Sociedades Locales de Crédito Ejidal en sus ejidos;
- XVI.- Dar cuenta a las Asambleas Generales de las labores ejecutadas del movimiento de fondos y las iniciativas que se juzquen convenientes;
- XVII.- Dar cuenta a la Secretaría de la Reforma Agraria y a la Secretaría de Agricultura y Ganadería, cuando se pretenda cambiar el sistema de explotación, organización del trabajo y prácticas de cultivo, así como de los obstáculos que existan, para la correcta explotación de los bienes;
- XVIII.- Informar a la Asamblea General cuando un ejidatario deje de cultivar la unidad de dotación individual en un ciclo agrícola o durante dos años consecutivos sin causa justificada;

- XIX.- Prestar auxilio para la realización de los trabajos sociales y de comunidad que organiza el Estado en beneficio de los núcleos de población;
- XX.- Aportar al Registro Agrario Nacional, que días después de la Primera Asamblea General, de cada año todos los datos a que se refiere el artículo 456; y
- XXI.- Las demás que esta Ley y otras Leyes y Reglamentos, les señalen;

3o. EL CONSEJO DE VIGILANCIA

Es la autoridad interna de los núcleos de población ejidal integrado por tres ejidatarios o comuneros, con sus respectivos suplentes, que desempeñan los cargos de presidente, secretario y tesorero; son electos y removidos por las Asambleas Generales y es el órgano encargado de vigilar el cumplimiento de las funciones del comisariado;

La Ley Federal de Reforma Agraria en su artículo 40 establece que el Consejo de Vigilancia, se integra por tres miembros propietarios y tres suplentes, que desempeñan los cargos de presidente, secretario y tesorero, designados en Asamblea General Extraordinaria, para un período de tres años;

La tarea de responsabilidad principal del Consejo de Vigilancia es sujetar a control y supervisión al comisariado y asimismo, sustituido en los casos que lo ameriten sus facultades y obligaciones lo preveen el artículo 49 de la Ley Federal de Reforma Agraria;

FACULTADES Y OBLIGACIONES DEL CONSEJO DE VIGILANCIA
(ARTICULO 49)

- I.- Vigilar que los actos del comisariado se ajusten a los preceptos de esta Ley y a las disposiciones que se dicten sobre la organización, administración y aprovechamiento de los bienes ejidales por la Asamblea General y las Autoridades competentes, así como se cumpla con las demás disposiciones legales que rigen las actividades del ejido;
- II.- Revisar mensualmente las cuentas del comisariado y formular las observaciones que ameriten, a fin de darlas a conocer a la Asamblea General;
- III.- Contratar a cargo del ejido, los servicios de personas que lo auxilian en la tarea de revisar las cuentas del comisariado, cuando sea necesario, con aprobación de la Asamblea General;
- IV.- Comunicar a la Delegación Agraria, todos aquellos asuntos que impliquen un cambio o modificación de los derechos ejidales o comunales;

- V.- Informar a la Secretaría de la Reforma Agraria y a la Secretaría de Agricultura y Ganadería - los obstáculos, para la correcta explotación - de los bienes, así como cuando se pretende cambiar el sistema de explotación, prácticas de - cultivo etc., si el comisariado no informa sobre tales hechos;
- VI.- Convocar a Asamblea General cuando no lo haga el Comisariado y firmar de recibida la siguiente convocatoria en su caso;
- VII.- Suplir automáticamente al Comisariado en el - caso previsto por el artículo 44 de esta Ley; y
- VIII.- Las demás que esta Ley otras leyes y regla---mentos le señalen.

**CAPITULO III.- FACULTADES Y OBLIGACIONES DE LAS
AUTORIDADES INTERNAS EJIDALES.**

**1.- Personalidad del ejido como sujeto de derechos
y obligaciones.**

El ejido como persona jurídica.

No es uniforme, en las legislaciones, el nombre con que se designa al ente jurídico colectivo, en oposición al ente jurídico individual, algunas leyes, como el código civil, para el Distrito y Territorios Federales, de México hace la clasific

cación de personas naturales y personas morales.

Debido a su mayor aceptación en la doctrina de los tratadistas, preferimos la denominación de persona jurídica.

Siguiendo una conocida tradición, conforme a la cual - una parte del Derecho Civil, tiene la eficacia de Derecho común el Código Civil Mexicano, mencionado se ocupa en su título primero de las personas físicas y de las personas morales, enumerando éstas así:

- I.- La Nación, los Estados y los Municipios;
- II.- Las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la Ley;
- III.- Las Asociaciones Civiles o Mercantiles;
- IV.- Los Sindicatos, las Asociaciones Profesionales- y las demás a que se refiere la fracción XVI -- del artículo 123 de la Constitución Federal;
- V.- Las Sociedades Cooperativas y Mutualista;
- VI.- Las Asociaciones distintas de las enumeradas -- que se propongan fines políticos, científicos, - artísticos, de recreo o cualquiera otro fin ilícito, siempre que no fueren desconocidos por la Ley.

A la fecha de aprobación del Código Civil antes citado (1928), no se había producido plenamente la evolución legislativa sobre el ejido, a que hemos hecho referencia; y ello explica que, no obstante mencionar los Sindicatos, las cooperativas y las sociedades mutualistas como personas jurídicas, ese Código Civil no incluyera al ejido entre dichas personas. Empero, la Legislación Agraria, vino creando o reconociendo una serie de situaciones jurídicas que, ya en los Códigos Agrarios de 1940 y 1942, permitían llegar a la conclusión de que el ejido era, de modo pleno, una persona jurídica, titular de derechos y obligaciones. Es suficiente citar algunas normas del Código de 1942, para comprobarlo:

A partir de la diligencia de posesión definitiva establece su artículo 130 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 entreguen.

En cuanto al régimen fiscal, el artículo 196 preceptuó que "mientras duren las posesiones provisionales, los ejidos pagarán, en el primer año, cuando más el 25% del impuesto predial que les corresponda... Desde la fecha de la ejecución presidencial, los ejidos quedan obligados a pagar la cuota íntegra que les corresponda".

" Los contratos que los ejidos celebren dispuesto el artículo 209 con terceras personas, de acuerdo con lo dispuesto

por éste Código, podrán formularse hasta por un año..."

Pero la actual Ley Federal de Reforma Agraria, ha dado un paso más de avance, en el sentido de que expresamente reconoce la personalidad jurídica del ejido, según resulta de las siguientes disposiciones:

"Artículo 23.- Los ejidos y comunidades tienen personalidad jurídica".

"Artículo 156.- El ejido tiene capacidad jurídica para contratar para sí o en favor de sus integrantes a través del Comisariado ejidal, los créditos - refacción, avío o inmobiliarios que requiera para la debida explotación de sus recursos".

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

Y existen otras normas legales que, sin predicar en forma expresa la personalidad. Algunas de ellas son:

" Artículo 50.- "Los (contratos) legalmente realizados tiene plena validez y obligan al ejido o comunidad, aún cuando sus autoridades hayan sido removidas".

" Artículo 95.- Los contratos de arrendamiento o de compraventa de solares que el núcleo de población celebre, deberán ser aprobados en Asamblea General y por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización".

" Artículo 162.- Los ejidos y comunidades podrán constituir uniones crédito conforme a la Ley".

" Artículo 171.- Los ejidos y comunidades podrán por sí o agrupados en unión de sociedades de carácter regional, estatal o nacional, hacer la comercialización de uno o varios de sus productos agropecuarios".

" Artículo 186.- Las industrias rurales propiedad del ejido pueden contratar crédito directamente con las Instituciones oficiales a través de la propia administración de la industria".

Otros artículos de la Ley Agraria contienen disposiciones que implican en una forma u otra, claros elementos de perso-

nalidad Jurídica. Como varios de esos artículos serán objeto, en su oportunidad, de comentarios especiales, debe tenerse en cuenta la circunstancia que aquí mencionamos genéricamente.

No obstante, lo expuesto en los párrafos anteriores, la Ley Agraria no ha llegado a consignar la declaración rotunda de que el ejido es una persona jurídica, o una persona moral según la nomenclatura del artículo 25 del Código Civil de México. Pues buena cantidad de disposiciones legales, como queda demostrado, autorizan inobjetablemente la tesis de que el ejido es una persona jurídica. En contraste, el artículo 374 de la Ley Federal del Trabajo declara que "los Sindicatos legalmente constituidos son personas morales".

Las finalidades agrarias a que responde la existencia legal del ejido, posibilitan que éste lleve a cabo numerosas actividades, al amparo de su condición de persona jurídica, pero en relación normal con esos fines agrarios. Más la prohibición expresa de emplear fondos "para fines religiosos o políticos", consignada en el último inciso del artículo 164 de la Ley Federal de Reforma Agraria, refleja un evidente propósito del legislador, en el sentido de colocar al ejido, como tal, al margen de todo sectarismo político o religioso, aunque la declaración legal respectiva pudo entenderse más allá de la esfera de la inversión de fondos y ser mucho más categórica en cuanto a la intimidad de su pensamiento.

2.- LA ASAMBLEA GENERAL COMO ORGANO DE REPRESENTACION;
SUS FACULTADES Y OBLIGACIONES.

La Ley Federal de Reforma Agraria, regular con mayor orden, el sistema de Gobierno interno en los ejidos y comunidades, sin cambiar su forma de representación a pesar de que se busca, según la exposición de motivos, darle un sentido empresarial y más democrático.

La Ley sostiene por primera vez y expresamente, que la Asamblea General es la máxima Autoridad Interna del ejido y establece una Jerarquía formal de Autoridades en el orden que sigue:

- a) Asamblea General
- b) Comisariado Ejidal y Bienes Comunales
- c) Consejo de Vigilancia

Al ejido y a la comunidad se les reconoce personalidad jurídica y la Asamblea General se integra con todos los ejidatarios y comuneros en pleno goce de sus derechos (Artículo 23 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

Las Asambleas Generales, pueden ser ordinarias, de balance y Programación (Artículo 27).

La Asamblea General Extraordinaria podrá ser convocada por el Comisariado Ejidal, por el Consejo de Vigilancia y -

por la Delegación Agraria (Artículo 31 de la Ley Federal de -
Reforma Agraria).

Para la validez de la Asamblea, se deberá enviar co-
pia de la convocatoria a la Delegación Agraria, así como de -
las actas que se levanten artículo 32 y 34 de la Ley Federal-
de Reforma Agraria.

Hasta la aprobación de la Ley Federal de Reforma Agra-
ria (Artículo 46) se hizo explícito que la estructura del comi-
sariado de Bienes Comunales, Consejo de Vigilancia y Asambleas
Generales, también serán las normas de las comunidades agra-
rias, propietarios de Bienes Comunales, sometiénolas al siste-
ma jurídico por el Estado.

ARTICULO 47 SON FACULTADES Y OBLIGACIONES DE LA
ASAMBLEA GENERAL:

I.- Formular y aprobar el reglamento interior del --
ejido el que deberá regular el aprovechamiento de los Bienes -
Comunales, las tareas de beneficio colectivo que deben empreñ-
der los ejidatarios Independientemente del régimen de explota-
ción adoptando, y los demás asuntos que señala esta Ley;

II.- Elegir y remover los miembros del comisariado y
del Consejo de Vigilancia, de acuerdo con lo dispuesto en es-

ta Ley, y acordar en favor de los mismos un estímulo o recompensa cuando lo considere conveniente, con aprobación del Delegado Agrario.

III.- Formular los programas y dictar las normas necesarias, para organizar el trabajo en el ejido, con el objeto de intensificar la producción individual o colectiva del mismo, mejorar los sistemas de comercialización, y a llegarse los medios económicos adecuados, a través de las Instituciones que correspondan con la asistencia técnica y aprobación de la Secretaría de la Reforma Agraria;

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

VI.- Autorizar, Modificar o rectificar, cuando proceda legalmente las determinaciones del comisariado;

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

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

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

X.- Determinar entre los campesinos que por disposición de esta Ley tienen preferencia para prestar trabajo asalariado en el ejido, aquéllos que deban contratarse para las labores del ciclo agrícola, y

XI.- Las demás que esta Ley y otras Leyes y Reglamentos les señalen. (Artículo 47 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

3.- PRESIDENTE, SECRETARIO Y TESORERO DEL COMISARIADO EJIDAL, SUS FACULTADES Y OBLIGACIONES COMO PERSONA JURIDICA, FISICA Y MORAL.

La Asamblea General es la máxima autoridad interna de la comunidad integrada por todos los comuneros y legalmente -- constituida para conocer, discutir y resolver los eventos de -- su competencia.

Las Asambleas Generales serán presididas por los integrantes del Consejo de Bienes Comunales y Consejo de vigilan--

cia, podrán asistir a ellas representantes de los diferentes Dependencias Interesadas en los eventos que figuran en el orden del día.

El Secretario del Comisariado Ejidal, pasará lista de asistencia, conforme al último censo depurado de la comunidad, señalando el Quorum necesario para que la Asamblea se pueda llevar a cabo, en seguida el Presidente de la Asamblea dará lectura al orden del día, iniciando los trabajos.

El ejidatario o comunero emitirá su voto secreto, nominal o económico, según lo determine la asamblea, en caso de empate el voto del Presidente del Comisariado, decidirá la votación.

De toda Asamblea General Ordinaria ó Extraordinaria se levantará un acta especificando:

- a).- Lugar y fecha de reunión
- b).- Nombre y representación de quienes prosidieron la Asamblea.
- c).- Número de comuneros reunidos.
- d).- Relación de asuntos sometidos a su consideración y aprobación.
- e).- La Asamblea General Ordinaria o Extraordinaria se celebrará en el lugar que acuerde la Asamblea el primer domingo de cada mes a las 10:00 horas.

conocer y resolver sobre los siguientes asuntos:

- f).- Lista de Asistencia y rectificación del Quorum - Legal.
- g).- Lectura del Acta anterior.
- h).- Lectura de la Correspondencia recibida.
- i).- Informe mensual contable presentado por el Comisariado Comunal y de la Comisión encomendada.
- j).- La programación mensual del trabajo.
- k).- La solución de los diferentes problemas sociales del ejido.
- l).- Los demás eventos consignados en el presente reglamento.

La Asamblea General Extraordinaria es competente para conocer y resolver los asuntos que especifique la convocatoria correspondiente.

La Asamblea General de Balances y Programación conocerá sobre los siguientes asuntos:

- I.- En la Programación
 - a) Programar los cultivos y trabajos agrícolas en general.
 - b) Contratar créditos y seguros agrícolas.
 - c) La compra de insumos para la producción comunal.
 - d) La compra de maquinaria y equipos agrícolas

- e) Contratación de servicios técnicos y/o profesionales.
- f) Localización del mercado para la venta de la producción.
- g) Sustitución o confirmación de los Secretarios auxiliares.

II.- En el Balance:

- a) El resultado de la Organización del Trabajo.
- b) El costo y rendimiento de la producción.
- c) Los resultados de la Comercialización.
- d) El Inventario y manejo de los bienes, muebles e inmuebles de la comunidad.
- e) El reparto de utilidades.

Las Asambleas Generales se iniciarón a la hora señalada, se considerán 10 minutos de tolerancia, para las personas-retrasadas, después de ese lapso se computarán las faltas, las cuales sí son injustificadas se sancionarán de acuerdo con lo establecido en los artículos que se señalan en el presente reglamento.

Cuando en la fecha señalada para la celebración de -- las las Asambleas Generales, no pudierán tratarse todos los -- asuntos que figurán en la orden del día, la Asamblea podrá sesionar en los días subsiguientes que la misma determine, asen-

tando en el acto respectiva los acuerdos tomados en ella al --
finalizar.

La representación y administración de la comunidad, -
estará a cargo del comisariado de bienes ejidales y comunales,
quién además de las facultades que le señala la Ley Federal de
Reforma Agraria, tendrá las que a continuación se mencionan:

- a) Revisar las cuentas de los Secretarios Auxilia--
res que manejen cifras y dinero.
- b) Otorgar poder para actos concretos que lo requier
ran, así como revocarlos oportunamente, dentro -
de las limitaciones que considere la Asamblea Gen
eral de Comuneros.

Los miembros del comisariado de bienes ejidales y co-
munales y contar con una caja chica, para gastos menores y adem
más de cumplir con las funciones que individualmente tedrán:

PRESIDENTE

I.- El Presidente se encargará de:

- a) Presidir las Asambleas Generales y las Juntas del
Comisariado Comunal con voz y voto de calidad.
- b) Presentar a la Asamblea el Informe de activida--
des y vigilar el cumplimiento de los acuerdos to

mados en las mismas. Deberá abrir una cuenta de cheques mancomunada a nombre del comisariado o bienes comunales.

- c) Acordar en la Junta del Comisariado la selección de los eventos pendientes dejando para acuerdo de Asamblea aquellas que lo ameriten.
- d) Todo dinero que recaude deberá ingresar directamente y en efectivo a la Tesorería de la comunidad.

SECRETARIO

II.- El Secretario desempeñará las siguientes actividades:

- a) Atender la Correspondencia y el archivo de la comunidad.
- b) Levantar las Actas de Asambleas Generales y de las Juntas del Comisariado en los libros autorizados por la Secretaría de la Reforma Agraria.
- c) Revisar cuando menos mensualmente los asientos contables de la comunidad.
- d) Asistir a las Juntas del Comisariado con voz y voto.

III.- Son atribuciones y Obligaciones del Tesorero - del Comisariado de Bienes Comunales, lo siguiente:

- a) Checar las aportaciones que por acuerdo de Asamblea los comuneros se comprometieron a dar aprobadas en Asambleas Generales.
- b) Manejar y comprobar los fondos de Caja Chica aplicables a gastos menores, con documentos autorizados por el Presidente de Bienes Ejidales y Comunales.

El Comisariado Ejidal, asistido por los Secretarios -- Auxiliares y el Contador, en su caso llevarán los siguientes libros:

- a) Libro de Actas
- b) Libro de Registro de Crédito
- c) Libro de Control para cada una de las unidades - de producción.
- d) Libros de contabilidad que se estimen necesarios
- e) Los demás que la Asamblea acuerde.

4.- LOS AUXILIARES DE LAS AUTORIDADES INTERNAS EJIDALES SU INTEGRACION, FUNCION, FACULTADES Y OBLIGACIONES.

El Comisariado Ejidal o de Bienes Comunales será asistido en sus funciones por los siguientes Secretarios Auxiliares: Crédito, Comercialización, Acción Social y Cultura, Deportivo y Política (os), de todos los que se requerán según la diversificación de actividades con que cuenta el ejido o comunidad y en su caso podrá haber secretarios auxiliares de cultivos en el ciclo agrícola, ganadería, fruticultura, maquinaria, piscicultura, etc., con funciones perfectamente definidas como elementos auxiliares del Comisariado de Bienes Comunales.

Los diferentes secretarios auxiliares desempeñarán -- las funciones productivas o sociales que su cargo amerite en atención a los asignados en artículos posteriores de éste reglamento, pero cuidando en todo caso que las actividades sociales no se interpongan con el horario establecido para el trabajo productivo adaptandose a la comunidad.

Son atribuciones del Consejo de Vigilancia, además de que las que se señalan en la Ley Federal de Reforma Agraria, -- las siguiente:

Vigilar que las actas del Comisariado de Bienes Ejidal o comunales se ajusten a los preceptos de la Ley Federal de Reforma Agraria, a los acuerdos de la Asamblea General de Comuneros y al presente Reglamento.

Vigilar la buena marcha del ejido o de la comunidad en materia administrativa, contable y en la Ejecución de los trabajos (Artículo 49) de la Ley de la Materia.

Vigilar que la documentación que se dirige a las diferentes dependencias gubernamentales, así como a la Secretaría de la Reforma Agraria y escrita en general, estan debidamente firmadas y señaladas por el Comisariado y de acuerdo con la petición que se solicite.

Vigilar que el acta de elección de Autoridades Internas en la comunidad, efectuada por Asamblea General, esté debidamente certificada por la Delegación Agraria, en la Entidad y en el caso de los Secretarios Auxiliares, que acrediten su personalidad jurídica.

Los miembros del Comisariado Ejidal y Consejo de Vigilancia y Secretarios Auxiliares, desempeñaran además de sus funciones administrativas, jornadas de trabajo en las diferentes actividades productivas dentro de la comunidad.

DE LA DIRECCION PARA LA PRODUCCION

Las actividades de producción, serán dirigidas por el Comisariado Ejidal o de Bienes Comunales, mismo que intervendrán en el desempeño y quién podrá nombrar a los técnicos y/o profesionistas que se consideren convenientes, previa aprobación de la Asamblea General.

El Comisariado de Bienes Comunales, para el Comisariado Ejidal o de Bienes Comunales.

Las atribuciones de los Comisariados de Bienes Ejidales o Comunales serán:

Elaborar los programas productivos de la comunidad, para ser presentados ante la Asamblea General, de Balance y Programación.

Conocer sobre los trabajos de los técnicos y Secretarios auxiliares y en su caso discutirlos.

Implantar medidas técnicas y administrativas, para mejorar el funcionamiento de la comunidad.

Las demás que le confiere la Asamblea.

Los Secretarios Auxiliares deberán proporcionar a la Asamblea información relacionada con su especialidad, siendo mínimamente:

Cantidad, precio y clase de los artículos necesarios para la producción.

Mercado de abastecimiento.

Canales de distribución y costo de transporte.

Requerimiento de mano de obra y de transporte.

Para la organización de las actividades productivas y sociales de la comunidad se dividirá en las siguientes unidades:

- a) Unidad Habitacional
- b) Unidad Escolar
- c) Unidad Agrícola Industrial
- d) Unidad de Servicios Sociales.

Las unidades estarán integradas por lo menos por un - Secretario Auxiliar que a la vez tendrá a su cargo un número - suficiente de personas que desempeñen las funciones que se les

asignen, el encargado de cada Unidad se designará en forma rotativa entre los Secretarios Auxiliares que la integren teniendo un período de duración de un año.

Los encargados de las diferentes Unidades, tendrán - las funciones siguientes:

- a) Llevar a cabo las disposiciones de la Asamblea - General y del Comisariado Comunal, sobre las actividades a desarrollar.
- b) Llevar un diario de asistencias, puntualidad y - aprobación del trabajo de los comuneros.
- c) Determinar el número de Comuneros necesario para dar el debido cumplimiento a las labores que programe la Unidad a su cargo.
- d) Cumplir con la Candelarización de operaciones, - ajustándose a los presupuestos asignados a la producción.
- e) Vigilar la ejecución de los trabajos y en su caso a la aplicación de los productos químicos que se utilicen, de acuerdo a las indicaciones técnicas- adquiridas.
- f) Supervisar los trabajos de las Unidades, verifi--cando la cantidad de las mismas.

- g) Reportar al Comisariado Comunal o Consejo de Vigilancia, los casos de Enfermedades, Plagas o -- Anomalías que se presenten.
- h) Rendir oportunamente a los directivos ejidales - información sobre número de Jornadas, o el total de comisiones al inicio de la producción o el re-- sultado de las mismas.
- i) Efectuar el pago de personal adscrito a su car-- go.

el Secretario Auxiliar de Crédito, desempeñará las si-- guientes funciones:

- a) Gestionar el crédito y seguros en favor de la co-- munidad ante quién corresponda.
- b) Obtener en coordinación en el Tesorero del Comi-- sariado el dinero producto de las administracio-- nes.
- c) Vigilar la correcta distribución y aplicación de los créditos.
- d) Vigilar que el Comisionado Comunal realice el pa-- go del Crédito en la fecha y firma convenida.
- e) Intervenir en la tramitación de los créditos pa-- ra la Parcela Escolar, Unidad Agrícola para la - Mujer y Granjas Familiares, vigilando su aplica--

ción y su apego.

- g) Asistir a las Juntas del Comisariado con voz y voto.

El Secretario Auxiliar de Comercialización desempeñará las siguientes actividades:

- a) Conocer los distintos mercados para la compra de artículos y venta de la producción.
- b) Elaborar la relación de proveedores con listas de precios y concesiones de ventas.
- c) Comprar y vender a los precios que favorezcan a la comunidad que representan.
- d) Supervisar el funcionamiento y las existencias de los almacenes y bodegas de la comunidad.
- e) Vigilar el control de calidad de los productos que se compran y los productos que se venden.
- f) Asistir a las Juntas del Comisariado General con voz y voto.

El Secretario Auxiliar de Acción Social desempeñará las siguientes actividades:

- a) Presidir la Comisión de festejos del poblado.
- b) Colaborar con las autoridades competentes en la constitución y conservación de obras de beneficio colectivo.

- c) Colaborar con las campañas contra el alcoholismo, la taxicomanía en general y en todas las que se desprendan para el beneficio de la comunidad.
- d) Promover y organizar equipos de trabajo para las prestaciones de los diversos servicios sociales.
- e) Gestionar y vigilar el funcionamiento de la biblioteca comunal.
- f) Promover el establecimiento y funcionamiento de la guardería infantil.
- g) Vigilar el cumplimiento de las normas de sanidad organizando a las familias, para tal fin.
- h) Vigilar el alojamiento y alimentación de los distintos visitantes a la comunidad.
- i) Formar equipos deportivos.
- j) Llevar a cabo investigaciones a personas e instituciones para conocer el funcionamiento del ejido o de la comunidad para mejorar su funcionamiento.
- k) Atender a los visitantes del ejido, explicando el funcionamiento del ejido y mejorar su funcionamiento de las Unidades Productivas y Sociales.
- l) Promover el intercambio de experiencias obtenidas, con otras comunidades agrarias, o ejidos en su caso.

- m) Organizar grupos de comuneros para promover el avance de otros núcleos comunales o ejidales.
- n) Representar a la comunidad ante las diferentes Instituciones políticas, para la atención de asuntos que tengan relación con la misma.
- o) Conciliar a las personas o grupos integrantes -- con intereses en la comunidad en caso de controversia.
- p) Organizar las festividades cívicas agrarias de comunidad.

La Unidad Habitacional se formará con todos los comuneros que en ella construyan sus casas misma que se registrá por su propia administración o según acuerde la Asamblea.

Los Secretarios Auxiliares de la parcela escolar, unidad agrícola industrial y unidad de servicios sociales, para el desarrollo de sus funciones, se registrarán conforme a las bases que formulen de acuerdo a sus necesidades o conforme lo establezca la asamblea.

Los ingresos provenientes de los conceptos mencionados, en el Artículo 164 de la Ley de la Materia, serán manejados conforme a lo estipulado en los Artículos subsecuentes 165 y 166.

DE LAS SANCIONES

Los Integrantes del Comisariado Comunal, Consejo de Vigilancia y Secretarios Auxiliares ante las faltas injustificadas en las Asambleas Generales Ordinarias y Extraordinarias se sancionarán con dos veces el valor de una jornada de trabajo o salario mínimo en el campo, que se depositará en la caja chica de la comunidad cantidades que serán comprobables.

El Consejo de Vigilancia deberá intervenir para el cumplimiento de las sanciones estipuladas en los artículos anteriores y en caso de que el miembro de la comunidad no aporte las cantidades que adeude se obligará que preste sus servicios en las obras que se realicen, hasta completar su deuda.

Vigilará que no se haga mal uso de las herramientas de trabajo o maquinaria que cause daño a la posible producción, malversación de fondos o alteración de documentos de la comunidad, el miembro que incurra en las faltas mencionadas se le obligará a la reparación del daño y su incumplimiento será motivo de dar aviso a las autoridades competentes.

Si el ejidatario o comunero que haya obtenido el crédito, para los trabajos previo estudio y aprobación por el grupo o Unidad de Producción, no cumple con el pago, el comi-

sariado, se hará cargo de la explotación dandolo de baja sin tener derecho a la inmediata devolución de lo aportado, sino hasta el término de la administración del ciclo de producción.

CAPITULO IV.- LA RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES INTERNAS DE LOS NUCLEOS AGRARIOS POR INCUMPLIMIENTO DE SUS OBLIGACIONES.

A.- De acuerdo a la Ley Federal de Reforma Agraria, los miembros de los Comisariados Ejidales de Bienes Comunales, Comités Particulares Ejecutivos, Consejos de Vigilancia Ejidales incurrirán en responsabilidad. (Artículo 494).

I.- Por lentitud o abandono de sus funciones que les encomiende ésta Ley.

II.- Por originar, fomentar o desatender el arreglo de los conflictos agrarios.

III.- Por invadir tierras.

IV.- Por malversar fondos.

Las infracciones previstas en la Fracción I y II, serán castigadas con destitución del cargo y multa de cincuenta a quinientos pesos, penas que se aplicarán además de las que correspondan cuando los hechos u omisiones mencionados constituyan delito.

Los actos previstos en las fracciones III y IV se castigarán con destitución y con prisión de seis meses a dos años.

Además de los casos señalados en el artículo anterior los miembros de los Comisariados y Consejos de Vigilancia incurrirán en responsabilidad.

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

II.- Por ejecutar actos u omisiones que provoquen o produzcan el cambio ilegal de los ejidatarios a superficie o unidades de dotación distintas de las que les hayan correspondido en el reparto proporcional de las tierras de labor.

III.- Por fomentar, realizar, permitir tolerar o autorizar venta de terrenos ejidales comunales, o su arrendamiento, aparcería u ocupación ilegal en cualquier otra forma, ya se trate de unidades individuales de dotación o de bienes de

uso común, en favor de miembros del propio ejido o comunidad o de terceros, excepto en los casos previstos por el artículo -- 78.

Las infracciones previstas en las Fracciones I y II, se castigarán con destitución del cargo, y multa de cincuenta a quinientos pesos, penas que aplicarán además de las que correspondan, cuando los hechos y omisiones mencionados constituyan delito.

Los miembros del Comisariado que ordenen la privación temporal o definitiva, parcial o total de los derechos de un ejidatario o comunero y los que con su conducta pasiva la tolgan o autoricen, sin que exista una resolución legal en que fundarla, serán inmediatamente destituidos, y no podrán desempeñar cualquier cargo en el ejido o comunidades y sufrirán prisión de tres meses a tres años, según la gravedad del caso, a que se refiere la fracción III, la comisión de cualquiera de los actos prohibidos por la Fracción III, acarreará para el infractor la pérdida de sus derechos individuales como miembro del ejido, sobre la unidad de dotación que le corresponda o en la relación a los bienes de uso común.

Los miembros del Comisariado que ordenen la privación temporal o definitiva, parcial o total de los derechos de un ejidatario o comunero, y los que con su conducta pasiva la

toleren o autoricen, sin que exista una resolución legal en - que fundarla, serán inmediatamente destituidos, no podrán vol-
ver a desempeñar cualquier cargo en el ejido o comunidad, y -
prisión de tres meses a tres años según la gravedad del caso.

Esta misma sanción se aplicará en los casos a que se
refiere la Fracción III.

Serán sancionados con la destitución del cargo, que -
desempeñen, quienes promuevan la privación de derechos agra-
rios de un ejidatario o comunero en forma dolosa, se aplicará-
una multa de quinientos a cinco mil pesos (Artículo 471).

Los Jefes de Oficinas Catastrales y del Registro Pú-
blico de la Propiedad o de cualquiera otras que conforme a es-
ta Ley deban proporcionar a las Autoridades Agrarias estos ó -
documentos necesarios, para la tramitación de expedientes, cum-
plirán con esta obligación en un plazo de quince días.

La falta de cumplimiento de ésta disposición será san-
cionada con multa de diez a quinientos pesos, según la grave-
dad de los hechos de que se trate (Artículo 472).

Serán sancionados administrativamente todos los actos
u omisiones no especificados en los artículos anteriores que,-
con violación de ésta Ley o de sus reglamentos cometan los fun-

cionarios y empleados que intervengan en la aplicación de los mismos.

El Presidente de la República expedirá los reglamentos que fueren necesarios, para definir los actos u omisiones que deban castigarse conforme a éste Artículo, y establecerá las sanciones correspondientes. (Artículo 473).

Las disposiciones de éste capítulo no restringen, ni modifican el alcance de las Leyes Penales aplicables a cualquier hecho u omisión de los funcionarios y empleados agrarios sancionados por ellas (Artículo 474).

Se concede acción popular para denunciar ante el Presidente de la República o el Secretario de la Reforma Agraria, todos los actos u omisiones de los funcionarios y empleados agrarios que, conforme a esta Ley y a sus reglamentos sean causa de responsabilidad.

CAPITULO V. JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACION.

- 1.- Requisitos para los miembros del Comisariado Ejidal. La Fracción I del artículo 23 del Código Agrario, exige a los miembros de los comisariados ejidales ser ejidatarios y trabajar en su ejido es decir hacer la explotación de la parcela esta debe ser, su ocupación fundamental, ser realmente campesino que puedan conocer y entender los problemas que se presentan en el ejido.

Este requisito no se cumple porque los ejidatarios simplemente tienen en el ejido su casa habitación y presentan sus servicios en otros lugares retirados del núcleo de población, no obstante que lo hagan con el fin de aumentar sus entradas para gastos de sus hogares, pero si acepta esta situación, se está negando la intención del legislador consignada en la Fracción I del Artículo 23 del Código Agrario.

Amparo en revisión 6235/67.- Serafín Medina Martínez.-
6 de Julio 1968.- 5 votos.- Ponente.- Jorge Iñarritu.-
Semanao Judicial de la Federación.- Sexta Epoca.-Vo-
lumen CXXX.- Tercera Parte Julio 1968.

- 2.- Comisariados Ejidales o Consejos de Vigilancia de los núcleos de población desconocimiento de sus miembros -- (garantía de audiencia).

Es cierto que las Autoridades Agrarias, les corresponde aprobar o no la elección de los miembros del Comisariado Ejidal o Consejo de Vigilancia de los núcleos de población ejidal, o comunal, cuando considerarán que las personas que resultaron electas no reúnen los requisitos, que para ocupar el cargo exige el Código Agrario, deben actuar respetando la garantía de audiencia que -- Consagra el Artículo 14 Constitucional; esto es, deben comunicar previamente a los interesados las razones -- que impiden la aprobación de su a fin de que puedan defenderse como a su derecho convenga.

Amparo en revisión 1451/70.- José Coria Silva.- Fallado el 10. de octubre de 1970.- Unanimidad de 4 votos.- Ponente Jorge Iñarritu.- Informe 1970.- Segunda Sala.- Página 56.

- 3.- Los comisariados ejidales, no son autoridades. Es ciego que la Fracción II del artículo 40. 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.

Apéndice de Jurisprudencia de 1917 a 1965 del -- Semanario Judicial de la Federación.- Tercera -- Parte, Segunda Sala, Pág. 61.

4.- Ejecutorías de las faltas cometidas por los miembros de los comisariados ejidales. Cuando son de naturaleza Federal, Artículo 354 Fracción II determinan que los miembros del Comisariado Ejidal incurren en responsabilidad, cuando ordenan la privación, temporal o definitiva, parcial o total, del ejidatario sin que exista Resolución Presidencial, como en el caso, los miembros de un comisariado ejidal, acordaron entregar las tierras ejidales a su antigua propietaria y hasta levantaron un acta en que hicieran constar ese hecho, este delito queda en la competencia entre el Juez de Primera Instancia de San Juan de los Lagos, Estado de Jalisco y el -- Juez Primero de Distrito de dicha Entidad Federativa, la Averiguación indicada contra Leonardo Ornelas Gómez, Presidente del Comisariado Ejidal " El Chipanillo", por el despojo de parcelas ejidales, fallado el 3 de abril de 1956. Por unanimidad de 17 votos.- Pág. 156.- Del Informe de la Corte de 1956.

C O N C L U S I O N E S

- 1.- La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponden originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellos a los particulares. Artículo 27 Constitucional.
- 2.- Las sanciones en materia agraria no restringen ni modifican el alcance de las Leyes Penales, los delitos cometidos por los ejidatarios, que no estén comprendidos en la Ley Agraria, deben ser considerados como hechos delictuosos del orden común, y no Federal.
- 3.- El comisariado ejidal o de bienes comunales será asistido en sus funciones, por los secretarios auxiliares a su cargo ameriten, según las diversas actividades con que cuenta el ejido o la comunidad.
- 4.- La regulación integración y funcionamiento de las autoridades interinas ejidales y comunales se establecieron en la Ley Federal de Reforma Agraria.
- 5.- Los ejidos y las comunidades son personas morales, sujetos de derechos y obligaciones, con personalidad jurídica para disfrutar de todas las garantías económicas y sociales que la Ley establece.

- 6.- El ejido se constituye por Resolución Presidencial que dota de tierras, bosques y aguas a los campesinos, en cambio la comunidad ya posee bienes rústicos que la Ley reconoce, capacidad legal, para disfrutar en común.

- 7.- La asamblea general es la máxima autoridad interna del núcleo ejidal o de bienes comunales.

- 1.- MEXICO 75 AÑOS DE REVOLUCION.
ALFONSO SANDOVAL, ALEJANDRO RODRIGUEZ
ENCUADERNACION PROGRESO.
- 2.- DERECHO AGRARIO REVOLUCIONARIO.
MARIO RUIZ MASSIU
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.
- 3.- DERECHO AGRARIO.
JOSE RAMON MEDINA CERVANTES.
TEX. JURIDICOS UNIVERSITARIOS.
EDITORIAL HARLA.
- 4.- PROPIEDAD AGRARIA Y SISTEMA POLITICO
MEXICO.
JORGE LUIS IBARROLA MENDIVIL.
EDITADO EN EL COLEGIO DE SONORA.
MIGUEL ANGEL PORRUA. MEXICO.
- 5.- LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.
EDITORIAL PORRUA.
- 6.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS
UNIDOS MEXICANOS.
EDITORIAL PORRUA.

- 7.- LEY DE EJIDOS DEL 28 DE DICIEMBRE DE 1921,
LUIS IBARROLA MENDIVIL
PROPIEDAD AGRARIA Y SISTEMA POLITICO EN
MEXICO.
EDITORIAL MIGUEL ANGEL PORRUA DEL
COLEGIO DE SONORA.
- 8.- PRIMER CODIGO AGRARIO DEL 22 DE MARZO DE
1934.
PROPIEDAD AGRARIA Y SISTEMA POLITICO EN
MEXICO.
JORGE LUIS IBARRA MENDIVIL.
EDITORIAL MIGUEL ANGEL PORRUA
DEL COLEGIO DE SONORA. MEXICO.
- 9.- CODIGO AGRARIO DE 23 DE SEPTIEMBRE DE 1940
JOSE RAMON MEDINA CERVANTES
DERECHO AGRARIO.
EDITORIAL COLECCION TEXTOS JURIDICOS
UNIVERSITARIOS. EDITORIAL HARLA.
- 10.- CODIGO AGRARIO DEL 31 DE DICIEMBRE DE 1942
JORGE LUIS IBARRA MENDIVIL
EDITORIAL MIGUEL ANGEL PORRUA
DEL COLEGIO DE SONORA. MEXICO.
- 11.- LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915
JOSE RAMON MEDINA CERVANTES
COLECCION TEXTOS JURIDICOS UNIVERSITARIOS
EDITORIAL HARLA.