



266
28j

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**"LA INTERVENCION DE LAS AUTORIDADES
MUNICIPALES EN LA APLICACION DE LA
LEY AGRARIA"**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
RAUL FLORES DOMINGUEZ

FALLA DE ORIGEN

MEXICO, D. F.

1995

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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


Cd.Universitaria,D.F.,29 de Junio de 1995.

C.ING. LEOPOLDO SILVA
DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACION ESCOLAR
DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E

El pasante de Licenciatura en Derecho C. RAUL-FLORES DOMINGUEZ, con No. de Cuenta:8759609-4, solicitó su inscripción en este Seminario a mi cargo, y registró el tema intitulado: "LA INTERVENCION DE LAS AUTORIDADES MUNICIPALES EN LA APLICACION DE LA LEY AGRARIA", teniendo como asesor de la misma al LIC.-ROBERTO ZEPEDA MAGALLANES.

Después de haber leído y revisado el mencionado trabajo recepcional, y en mi carácter de Director del Seminario de Derecho Agrario, estimo que reúne los requisitos que exige el Reglamento de Exámenes-Profesionales, por lo que tengo a bien autorizar su IMPRESION, para ser presentado ante el jurado que - para efecto de Examen Profesional, se designe por esta Facultad de Derecho.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU.


LIC. ESTEBAN LÓPEZ ANGULO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE
DERECHO AGRARIO



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
AGRARIO

Cd.Universitaria,D.F.,29 de Junio de 1995.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

LIC. ESTEBAN LOPEZ ANGULO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE
DERECHO AGRARIO
P R E S E N T E

El presente trabajo de tesis, intitulado: "LA INTERVENCION DE LAS AUTORIDADES MUNICIPALES EN LA APLICACION DE LA LEY AGRARIA", que presenta el -- alumno RAUL FLORES DOMINGUEZ, con No.de Cuenta: - 8759609-4, y que Usted me encomendó asesorar y re- visar, lo encuentro correcto, salvo su mejor opinión.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"



LIC. ROBERTO ZEPEDA MAGALLANES

Doy gracias a dos personas que las llevaré toda la vida en mi pensamiento y en mi corazón por que no solamente me dieron la vida, sino me han protegido y regalado mucho amor a cambio de nada.

Estas dos personas son: mi padre, BERNARDO FLORES RODRIGUEZ y mi madre, CATALINA DOMINGUEZ GONZALEZ, que con sacrificio y esfuerzo me han dado la mejor herencia que es el haber culminado mis estudios de Licenciado en Derecho.

LES VIVO Y LES VIVIRE
ETERNAMENTE AGRADECIDO.

A mis hermanas que en todo momento me alentaron a seguir adelante. Doy un reconocimiento especial a mi hermana Ma. Victoria, por su apoyo y comprensión para la realización de esta obra.

Dedico el presente trabajo y mis estudios, teniendo las más altas esperanzas de que lleguen hacer prestigiados profesionistas en un futuro proximo a:

IVAN SALAS FLORES

NANCY GUZMAN FLORES

GIOVANA YASKIN SALAS FLORES

. CARLA ISABEL LOPEZ FLORES

A una gran mujer que siempre me ha brindado su confianza, comprensión, cariño y que sin duda es parte importante en mi vida.

MARIBEL GARCIA OLMOS.

A mis amigos de toda la vida: ALEJANDRO HERNANDEZ, RAY DAVID FRAGOSO SALAZAR, JESUS FLORES HERNANDEZ, ENRIQUE GARCIA SERRANO.

Al Licenciado RAFAEL FERMAN ANAYA por sus sabios consejos y a todas las personas que de una u otra forma participaron para la realización de este trabajo.

A mi querida UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO a quién le debo mi formación profesional.

A la FACULTAD DE DERECHO con cariño.

A todos mis maestros, con gran admiración y respeto ya que todos saben tener la enorme cualidad de ser portadores y guías del arte de la enseñanza.

INTRODUCCION

El municipio como célula política en nuestro país ha tenido y tiene gran trascendencia a lo largo de nuestra historia nacional, hasta su concepción actual pasando por sus diversas etapas como son la época prehispánica, colonial, el México Independiente y el movimiento revolucinario, hasta nuestros días.

Así mismo conoceremos las diversas acepciones y presiciones términologicas de tan importante institución, conociendo tambien su administración, en lo referente a sus diferentes organos internos como son; el Cabildo y el Ayuntamiento.

La disposición jurídica de este trabajo se haya contemplada en los artículos 115 y 27 párrafo III de nuestra Carta Magna, haremos mención de las diversas reformas que han sufrido los artículos anteriormente mencionados a la actualidad.

En relación a la partición del municipio en el ámbito federal, tambien conoceremos la ley agraria la cual es breve, precisa y transparente, claro esta para el que conoce de la historia de México, para el que sabe que la jurisprudencia es una de las bases del Derecho Agrario.

Uno de los própositos de la Ley Agraria en su parte medular es la justicia en el campo, ahora bien la finalidad de la Ley Agraria es buscar la simplificación, con la creación de los Tribunales Agrarios teniendo como objetivo la seguridad jurídica y la equidad, cuidando así la armonía y paz social en el campo.

Por otro lado es importante la intervención de las autoridades municipales en coordinación con el Ejecutivo Federal para la aplicación de la Ley Agraria, se establece que todas las autoridades administrativas del país deben actuar como auxiliares en los casos que la propia Ley determine.

Cabe hacer mención del papel importante que tiene los asentamientos humanos con las emigraciones a la urbe metropolitana, en consecuencia cada vez son menos los espacios y solares en nuestra ciudad.

Las autoridades agrarias o en el ejido u órgano de representación de los ejidatarios, en los casos de comité particular ejecutivo, comisariado ejidal y representantes comunales estos se encuentran contemplados en los artículos 18, 19 y 22 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Y por avecindado la Ley Agraria nos dice " Son aquellos mexicanos mayores de edad que han residido por un año o mas en las tierras del núcleo de población ejidal y que han sido reconocidos como tales por la asamblea ejidal o el tribunal agrario competente. Los avecindados gozan de los derechos que esta Ley confiere, artículo 13 de la Ley antes mencionada.

LA INTERVENCION DE LAS AUTORIDADES MUNICIPALES
EN LA APLICACION DE LA LEY AGRARIA

Pág.

INTRODUCCION.....

CAPITULO PRIMERO
ANTECEDENTES HISTORICOS Y CONSTITUCIONALES DEL
MUNICIPIO EN MEXICO

I. EPOCA PREHISPANICA	
A) EL CALPULLI	1
II. EPOCA COLONIAL	6
A) LA ORGANIZACION DEL GOBIERNO EN LA EPOCA COLONIAL	7
B) LOS CABILDOS INDIGENAS	9
C) LOS CABILDOS ESPAÑOLES	11
III. EL MUNICIPIO EN EL MEXICO INDEPENDIENTE	15
A) CONSTITUCION DE 1812	16
B) EL " DECRETO PARA LA LIBERTAD DE LA AMERICA MEXICANA "	20
C) CONSTITUCION DE 1824	21
D) BASES CONSTITUCIONALES DE 1835	23
E) CONSTITUCION DE 1836	23
F) BASES ORGANICAS Y POLITICAS DE 1843	27
G) CONSTITUCION DE 1857	28
IV. EL MUNICIPIO DURANTE EL MOVIMIENTO REVOLUCIONARIO	35
A) PLAN DEL PARTIDO LIBERAL MEXICANO	36
B) PLAN DE SAN LUIS	36
C) LUIS CABRERA	37
D) PLAN DE AYALA	38
E) ADICIONES AL PLAN DE GUADALUPE	39

CAPITULO SEGUNDO
 CONCEPTOS DEL MUNICIPIO Y SUS
 PRECISIONES TERMINOLOGICAS

	Pág.
I. ETIMOLOGIA DE LA PALABRA MUNICIPIO	41
II. CONCEPTOS DEL MUNICIPIO	41
III. PRECISIONES TERMINOLOGICAS	43
A) EL CABILDO.....	43
B) EL AYUNTAMIENTO	44
C) MUNICIPIO Y MUNICIPALIDAD	45

CAPITULO TERCERO
 DISPOSICION JURIDICA

I. EL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL	48
A) TEXTO ORIGINAL DEL ARTICULO 115 APROBADO POR EL CONSTITUYENTE DE 1917	48
B) PRIMERA REFORMA	49
C) SEGUNDA REFORMA	50
D) TERCERA REFORMA	53
E) CUARTA REFORMA	53
F) QUINTA REFORMA	54
G) SEXTA REFORMA	55
H) SEPTIMA REFORMA	56
I) OCTAVA REFORMA	61
J) NOVENA REFORMA	64
K) TEXTO VIGENTE DEL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL	66

	Pág.
II. EL ARTICULO 27 PARRAFO III DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	72
A) TEXTO ANTERIOR	75
B) TEXTO VIGENTE	77
III. LA LEY AGRARIA	78

CAPITULO CUARTO
LA INTERVENCION DE LAS AUTORIDADES MUNICIPALES
EN LA MATERIA AGRARIA

I. EN COORDINACION CON EL EJECUTIVO FEDERAL PARA LA APLICACION DE LA LEY AGRARIA	90
II. EN LA ORDENACION DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS EN NUCLEOS EJIDALES Y COMUNALES	99
III. AUTORIDADES AGRARIAS	110
IV. EN LA VIGILANCIA PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS FEDERALES Y ESTATALES SOBRE EL EXCEDENTE A LA PEQUEÑA PROPIEDAD	175
V. EN LA CERTIFICACION O EXPEDICION DE CONSTANCIAS DE POSESION	194
VI. EN LOS SERVICIOS PUBLICOS SOLICITADOS POR LAS JUNTAS DE AVECINDADOS	205

Pág.

CONCLUSIONES 217

BIBLIOGRAFIA 221

CAPITULO PRIMERO
ANTECEDENTES HISTORICOS Y
CONSTITUCIONALES DEL MUNICIPIO
EN MEXICO

I. - EPOCA PREHISPANICA

Iniciamos en este inciso, el estudio de la Institución Municipal en nuestro país, México. Para conocer su importancia y alcance del municipio a partir de esta época.

A) EL CALPULLI

El " Calpulli significa barrio o linaje, congregación de calles, casas ".¹

Los antecedentes del municipio en México los encontramos en la época prehispánica en los calpullis. Este tipo de organización política, económica y social estaba integrada por un número de familias que poseían y trabajaban colectivamente la tierra.

Los calpullis o barrios eran verdaderas autoridades autosuficientes, en las cuales las familias que los integraban producían bienes necesarios y suficientes para su subsistencia.

¹ TOSCANO, Salvador. La Organización Social de los Aztecas. México, 1977. P. 330.

Los integrantes del Calpulli, a cambio del derecho sobre la tierra quedaban obligados ante el Tlatcani a pagar un tributo en especies; así mismo, estaban obligados a prestar servicios de trabajo, tales como el cultivo de otras tierras y la construcción de obras públicas.²

La tierra perteneciente a la Comunidad se repartía en tantas partes como calpullis o barrios había; cada uno de ellos se subdividía en tres:

1) La asignada para el aprovechamiento de los miembros del Calpulli. Esta tierra era distribuida entre los jefes de familia de este grupo, a quienes tocaba un solar en el pueblo para vivir y una parcela cultivable en el campo.

2) La destinada para cubrir los gastos públicos, y

3) La dedicada a usos comunes, y que eran tierras baldías.

La más alta autoridad interna de los calpullis era el consejo de ancianos, compuesto por los jefes de familias que integraban el clan. Este consejo de ancianos, especie de consejo municipal, era la expresión social local.³

² CENTRO NACIONAL DE ESTUDIOS MUNICIPALES. Historia del Municipio en México. Núm. 1. México, 1985. P. 1.

³ OVALLE FAVELA, José. Algunas consideraciones sobre el Municipio Mexicano. Revista de la Facultad de Derecho de México. Vol. XXVIII. Septiembre-Diciembre. México. P. 781.

Los miembros del consejo del calpulli designaban por elección a funcionarios que tenían facultades ejecutivas, y de carácter administrativo y judicial.

El cargo de estos funcionarios era vitalicio, pero el consejo podía deponerlos si daban motivo grave para ello.

Los funcionarios del calpulli eran:

- 1) El *teachcauhuna* o *pariente mayor*. Era el de mayor rango. Estaba encargado de la administración de la localidad; sus funciones principales eran administrar el régimen comunal agrario, cuidaba el orden y era el encargado de que se impartiera justicia.
- 2) El *tecutli*. Era el encargado militar del calpulli; sus funciones eran adiestrar a los jóvenes y dirigir a sus tropas en caso de guerra.
- 3) Los *tequitlatcs*. Sus funciones eran la de dirigir los trabajos comunales.
- 4) Los *calpizques*. Eran los encargados de recaudar los tributos.

5) Los tlacuilos. Eran los escribanos o pintores de geroglíficos, que llevaban la cuenta de los hechos del calpulli, incluyendo los acontecimientos históricos.

6) Los sacerdotes y médicos hechiceros, a cuyo cuidado estaba la salud del calpulli.⁴

De gran importancia fueron los sacerdotes y los médicos hechiceros en la reproducción del calpulli, ya que los primeros transmitían los valores religiosos, presentes en todas las actividades de los indígenas, y los segundos de acuerdo con una concepción mitológica y con el conocimiento que tenían de las propiedades curativas de las plantas, preservaban la salud de los miembros de la comunidad.⁵

Los calpullis estaban formados por lazos de parentesco y por rasgos culturales comunes, entre los cuales contaba la participación de un mismo lenguaje dialectal; estaban ligados entre sí, y a través de sus clanes integraban la tribu, que era una liga de calpullis. El consejo tribal estaba formado por los parientes mayores y los jefes militares de cada calpulli. Este consejo era el que elegía al tlatoani (gobernador de la tribu) y al tlacatecutli (jefe militar).

⁴ Ibidem.

⁵ CENTRO NACIONAL DE ESTUDIOS MUNICIPALES. Historia del Municipio en México. Núm. 1. México, 1965. P. 3.

II.- EPOCA COLONIAL

La colonización en América se realizó a través de la institución municipal.

Con el establecimiento del municipio se fue desarrollando el régimen colonial en todo el mundo. Como forma de Organización Social y Política, el calpulli, fue desapareciendo poco a poco hasta que a mediados del siglo XVI sucumbió ante el poderío implantado por los conquistadores y dio paso a la instauración de nuevas formas de producción y de organización del gobierno.⁶

La producción económica de la Nueva España, estuvo siempre sujeta al control de la metrópoli. La agricultura se amplió con la introducción de cultivos desconocido hasta entonces en el continente americano.⁷

El uso del arado y la rotación de cultivos influyeron también en la expansión agrícola. La Nueva España se caracterizó por ser una colonia minera más que industrial y agrícola.⁸

⁶ Ibidem.

⁷ Idem, P. 4

⁸ Idem, P. 5

A) LA ORGANIZACION DEL GOBIERNO
EN LA EPOCA COLONIAL.

El sistema político que regió en la Nueva España fué:

- 1) Un dispositivo central peninsular integrado por el rey, sus secretarios y el consejo de Indias.
- 2) Un dispositivo central novohispano, constituido por el virrey y la audiencia.
- 3) Un dispositivo provincial y distrital formado por los gobernadores, corregidores y alcaldes mayores, y
- 4) Un dispositivo local, compuesto por los cabildos y sus oficiales.⁹

En toda empresa de colonización la asociación de vecindad fue preconcebida, no fue fruto espontáneo, fue parte de un plan. En España, el municipio fue la base de la reconquista; en América, el municipio constituyó el cimiento de la conquista.

⁹ MIRANDA, José. Las Ideas y las Instituciones Políticas Mexicanas. Instituto de Derecho. México.

El primer acto realizado en el continente americano encaminado a la organización de un cuerpo político, y revelador de la mentalidad jurídica española, es sin duda la fundación de un ayuntamiento, sugerida por Cortés y realizada por él y sus compañeros, en la Villa Rica de la Veracruz. Esta ciudad se fundó un viernes Santo de 22 de abril de 1519.¹⁰

A la caída de Tenochtitlan, Cortés fundó el 13 de agosto de 1521 en Coyoacán, el segundo ayuntamiento que fue a su vez el primero metropolitano.

Los primeros municipios coloniales surgieron, no como una organización político producto de exigencias locales, sino como institución jurídico - político de dominación, como título legalizador de los conquistadores.¹¹

El México colonial fue dividido en reinos y gobernantes y cada uno de aquéllos y de éstos se subdividían en provincias. Cada provincia contaba con una diversidad de pueblos que debían tener cabecera. Las cabeceras eran las capitales de las regiones.

¹⁰ ESQUIVEL OBREGON, Toribio. Apuntes para la Historia del Derecho en México. México, Polis, 1958. T. II. P. 207.

¹¹ OVALLE FAVELA, José. Op. Cit. P. 782.

En todas las cabeceras debía implantarse obligatoriamente un cabildo o ayuntamiento, que fue la entidad de gobierno más pequeña de la administración política hispana.

Durante el proceso de conquista, las organizaciones municipales proliferaron rápidamente, pues su creación fue una garantía de la institucionalización del poderío español sobre los pueblos indígenas. La sociedad novohispana contó con cabildos de españoles y cabildos de indígenas, que aunque igual en su organización general, existían entre ellos diferencias particulares de gran importancia.

B) LOS CABILDOS INDIGENAS

Únicamente debían tener funcionarios indígenas, pues los habitantes de la comunidad no reconocían autoridad a los españoles. El número de funcionarios variaba según la importancia de las localidades. Además, los puestos de los funcionarios de los cabildos indígenas no eran vendibles, sino que eran por elección, las cuales se hacían anualmente en presencia del cura.

Las obligaciones de los ayuntamientos que tenían eran:

- 1) De recaudar y entregar los tributos a los españoles;
- 2) Distribuir la mano de obra para las contribuciones o tareas agrícolas, y
- 3) Cooperar en el proceso de evangelización.

Tenían jurisdicción en el pueblo y estaba limitada a inquirir los delitos y aprehender a los delincuentes y llevarlos a la cárcel del pueblo de españoles del distrito.

Con el paso de tiempo, la imposición de una diversidad de instituciones y de funcionarios españoles, así como la fusión de la población española e indígena, provocaron la disolución de los cabildos indígenas.

C) LOS CABILDOS ESPAÑOLES

En los primeros años de la Conquista los cabildos españoles gozaron de cierta independencia en relación con la metrópoli. Por un lado, el escaso número de funcionarios públicos que representaban directamente a la corona de España, y por otro, el poder de los conquistadores como responsables directos de las expediciones en tierra novohispana, permitieron por un tiempo corto esa independencia,¹² sin embargo, esto no se prolongó por mucho tiempo, pues lo cabildos fueron considerados como parte constitutiva de la corona de castilla, y la intervención de la monarquía española en los asuntos de sus colonias se fue ampliando conforme avanzaba el proceso de colonización.

A diferencia de España, donde existían cabildos abiertos, es decir, con convocación y concurrencia de todos los pueblos del lugar, en la Nueva España, salvo el caso de Veracruz y de León, al fundarse la villa, no se tenían noticias de que se haya celebrado algún otro cabildo abierto; el cabildo en la Nueva España era cerrado.¹³

Las funciones de debían desempeñar los cabildos era la ejecución de la justicia, realizada por los alcaldes ordinarios y la administración municipal, que estaba a cargo de los regidores.

¹² ESQUIVEL OBREGON, Toribio. Op. Cit. P. 240.

¹³ Idem, P. 252.

Los alcaldes tomaban parte de los juicios civiles y criminales; el cabildo era un tribunal de apelación aun de las propias decisiones de los alcaldes. Sin embargo, la corona mandó constantemente a jueces especiales que limitaran las decisiones de dichos funcionarios municipales.

Respecto a los asuntos administrativos, el municipio debía encargarse del arreglo de la ciudad; del mejoramiento de las obras públicas; de la reglamentación de asuntos económicos; de la reglamentación de la política de abastos; de la recaudación de tributos locales; de la inspección de cárceles y hospitales; de la administración de terrenos públicos. El municipio sera la autoridad competente para reglamentar las actividades de los trabajadores artesanales.

El ayuntamiento estaba presidido por:

- 1) El corregidor y constaba de alcaldes ordinarios y regidores.
- 2) Un alférez real.
- 3) Un procurador general.
- 4) Un procurador mayor de los pobres.
- 5) Un alguacil mayor.
- 6) Un síndico.
- 7) Un obrero mayor.
- 8) Los diputados de fiestas.
- 9) Los diputados de policía.

- 10) El contador.
- 11) Un mayordomo.
- 12) Dos regidores llamados fieles ejecutores.
- 13) Un fiel encargado de marcar los pesos.
- 14) Un vendedor del mercado.

Todos estos funcionarios atendían las funciones ordinarias de la competencia del cabildo y éste, en pleno, acordaba las medidas de carácter extraordinario.

En lo que se refiere a la forma de elección de los cabildos españoles, inicialmente los jefes de las expediciones fueron electos por sus compañeros, o bien se autonobraban representantes del ayuntamiento.

A mediados del siglo XVI, por disposición de Españoles, se estableció que los cargos municipales se vendieran, hecho que se convirtió en un medio de enriquecimiento para la corona, esto debido a que por cédula de la reina Juana, de 15 de octubre de 1522, el cargo de regidor debía ser vendible y renunciable en otra persona, pero si moría sin haberlo revertía el empleo a la corona y ésta procedía a venderlo de nuevo.¹⁴

¹⁴ ESQUIVEL OBREGON, Toribio. Op. Cit. P. 233.

También eran oficios vendibles y renunciables en las ciudades y pueblos de españoles, los de escribano de cabildo, alguaciles mayores, depositarios y fieles ejecutores; únicamente los alcaldes ordinarios eran elegidos por elección popular.

En el siglo XVIII, bajo el gobierno de Carlos III, se efectuó una transformación gubernamental, se estableció el sistema de intendencias. Estas se encontraban a cargo de funcionarios representantes directos de la corona española que se llamaban intendentes, los cuales limitaron en gran medida las decisiones de los ayuntamientos novohispanos en lo que se refiere a finanzas públicas.

La dependencia de los municipios en relación con la autoridad central se agravó, pues el rey de España dispuso en 1767 el establecimiento en la ciudad de México de una contaduría general que llevara el control de todas las municipalidades. En lo sucesivo, la intervención de intendentes de la Nueva España deterioró aún más la autonomía hacendaria en los municipios, pues dichos intendentes tuvieron como función el control de las cuentas municipales.¹⁵

Durante todo el período colonial, el municipio estuvo subordinado al Estado español. Sin embargo, a fines del siglo XVIII y principios del XIX, el municipio tomó parte activa en el proceso político suscitado en aquel entonces.

¹⁵ Historia del Municipio en México. Op. Cit. P. 17.

El grupo de Criollos comprando una diversidad de puestos municipales y comenzó a manifestarse en contra de la concentración del poder político y de la riqueza, detentada por los peninsulares¹⁶. Al finalizar el período colonial, los criollos, a la sombra del ayuntamiento, conspiraron en favor de la independencia.

III.- EL MUNICIPIO EN EL MEXICO INDEPENDIENTE

La preocupación del México independiente por darse así mismo un orden constitucional que abarcará todos los aspectos de la Nueva Nación, partieron de la base del municipio hasta el establecimiento de un sistema nacional de gobierno acorde con la realidad política que vivía un país que todavía tenía que luchar por su propia libertad, pese a la determinación de romper definitivamente todo lazo de unión a la metrópoli que sirviera para sojuzgar la anhelada independencia.

El interés del cura Hidalgo por todo aquello que se relacionaba con la municipalidad se vio reflejada en la aprobación de la instalación y elección del nuevo ayuntamiento. Sin embargo, la cuestión política principal que agitaban a la Nación Mexicana, la de consolidar de manera definitiva su independencia de España, no encauso debidamente la importancia que revestía la configuración del municipio, por cuanto éste fue relegado a un segundo plano.

¹⁶ Idem, p. 78.

Una vez iniciado el movimiento de independencia de 1810 se formuló el marco jurídico de la nueva organización política mexicana.

A) LA CONSTITUCION DE 1812.

En 1808 se efectuó la reunión en la ciudad de Cádiz, de las cortes generales extraordinarias. Su obra legislativa fue precisamente la " Constitución de la Monarquía Española ", conocida también como " Constitución de 1812 " o " Constitución de Cádiz ", que se promulgó el 19 de marzo de 1812 en España, y el 30 de septiembre de ese año en México por el entonces Virrey Francisco Javier Venegas.

Dicha Constitución establecía la elección de diputados a las cortes ordinarias y en su acontecimiento fueron integrados seis diputados provisionales en México, Nueva Galicia, Provincias internas de occidente, Provincias internas de Oriente, San Luis Potosí y Yucatán. Posteriormente se creó la de Valladolid, que comprendía Guanajuato y Michoacán.

Su realización fue promovida por el sector liberal español, y constituyó una fase de la evolución jurídica y política del municipio, ya que trató de transformar y reestructurar el régimen municipal tanto en la península como en las colonias españolas. Por el que a continuación transcribimos los artículos que trata sobre el municipio. bajo el título " *Del gobierno interior de las provincias y de los pueblos* ".

" Artículo 309. Para el gobierno de los pueblos habrá Ayuntamientos compuestos por Alcalde o alcaldes, los Regidores y el Procurador Sindico y precedidos por el jefe politico donde hubiere y en su defecto por el alcalde o el primer nombrado entre éstos si hubiere dos ".

" Artículo 310. Se pondrá Ayuntamiento en los pueblos que no tengan y en que convengan lo haya, no pudiendo dejar de haberlo en los que por si o por su comarca llegue a mil almas y también se les señalará el término correspondiente ".

" Artículo 311. Las leyes determinarán el número de individuos de cada clase de que han de componerse los ayuntamientos de los pueblos con respecto a su vecindario ".

" Artículo 312. Los Alcaldes, Regidores, Procuradores y Sindicos, se nombrarán por elección en los pueblos, cesando los regidores y demás que sirvan oficios perpetuos en los ayuntamientos, cualquiera que sea su título y denominación ".

" Artículo 313. Todos los años en el mes de diciembre se reunirán los ciudadanos de cada pueblo para elegir a pluralidad de votos con proporción a su vecindario, determinado número de electores, que residen en el mismo pueblo y estén en el ejercicio de los derechos de ciudadano ".

" Artículo 314. Los Electores nombrarán en el mismo mes a pluralidad absoluto de votos, al alcalde o alcaldes, regidores y procurador o procuradores sindicos, para que entren a ejercer sus cargos el primero de enero del siguiente año.

Los Alcaldes se mudarán todos los años, los Regidores por mitad de cada año y lo mismo los Procuradores Sindicos donde haya dos, si hubiere sólo uno, se mudará todos los años ".

" Artículo 316. El que hubiere ejercido cualquiera de estos cargos no podrán volver a ser elegido para ninguno de ellos, sin que pasen por lo menos dos años donde el vecindario lo permita ".

" Artículo 317. Para ser alcalde, regidor, o procurador sindico, además de ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, se requiere ser mayor de veinticinco años y en cinco años a lo menos de vecindad y residencia en el pueblo. Las leyes determinaran las demás calidades que deben tener estos empleados ".

" Artículo 318. No podrá ser Alcalde, Regidor ni Procurador Sindico, ningún empleado público con nombramiento del Rey que esté en ejercicio, no entendiéndose comprendido en esta regla los que sirven a las Milicias Nacionales ".

" Artículo 319. Todos los empleados municipales referidos serán cargo concejil del que nadie podrá excusarse sin causa legal ".

" Artículo 320. Habrá un Secretario en cada ayuntamiento elegido por éste a pluralidad absoluta de votos y dotado de los Fondos del Común ".

" Artículo 321. Estará a cargo de los ayuntamientos:

I.- La policia de sanidad y comunidad.

II.- Auxiliar al alcalde en todo lo que pertenezca a la seguridad de las personas y bienes de los vecinos y a la conservación del orden público.

III.- La administración de los caudales de propios y arbitrarios conforme a las leyes y reglamentos, con el cargo de nombrar depositario bajo la responsabilidad de los que lo nombren.

IV.- Hacer el repartimiento y recaudación de las contribuciones y remitirlas a la Tesorería respectiva.

V.- Cuidar de todas las Escuelas de primeras letras y de los demás establecimientos de educación que se paguen con fondos del común.

VI.- Cuidar los Hospitales, Hospicios, Casas de Expósitos y demás establecimientos de beneficencia bajo las reglas que se prescriben.

VII.- Cuidar de las construcciones y reparaciones de caminos, calzadas, puentes y de los montes y plantíos del común y de todos las obras públicas de necesidad, utilidad y ornato.

VIII.- Formar las Ordenanzas Municipales del pueblo y presentarlas a las cortes para su aprobación por medio de la Diputación Provisional que las acompañará con su informe.

IX.- Promover la Agricultura, la Industria y el Comercio, según la localidad y circunstancia de los pueblos y cuanto le sea útil y beneficioso ".

" Artículo 322. Si se ofrecieren obra u objetos de utilidad común y por no ser suficientes los caudales de propios, fuere necesario recurrir a arbitrios, no podrán imponerse éstos sino por medio de la Diputación Provincial y la aprobación de las Cortes. En el caso de ser urgentes la obra u objeto a que se destinen, podrán los Ayuntamientos usar interinamente de ellos con el consentimiento de la misma Diputación, mientras recae la resolución de las cortes. Estos arbitrios se administrarán en todo como en los caudales propios ".

" Artículo 323. Los Ayuntamientos desempeñarán todos estos cargos bajo la inspección de la diputación provincial, a quien rendirán cuenta justificada cada año de los caudales públicos que hayan recaudado e invertido ".

La contribución de los principios que hemos transcrito tuvieron amplísimas consecuencias en el resurgimiento del Municipio que podemos sintetizar de la siguiente forma:

I.- Otorga a esta Institución un fundamento legal más concreto;

II.- Puntualiza la función democrática de la administración local; y

III.- Sirve de modelo a toda la legislación expedida con posterioridad en relación a la escritura del " Régimen Interior de los Pueblos ".

B) EL " DECRETO PARA LA LIBERTAD
DE LA AMERICA MEXICANA "

También conocida como Constitución de Apatzingán, por haber sido sancionada el 22 de octubre de 1814, en ese lugar, plasma " Los fundamentales principios de la ideología insurgente y de que, si en varios aspectos siguen lineamientos demarcados por la Constitución española de 1812, diverge radicalmente en ésta en cuanto que tendió a dotar a México de un gobierno propio independiente de España, como lo soñó Hidalgo ".¹⁷

¹⁷ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa. 1973. P. 83.

Este documento nunca tuvo vigencia, pero sentó las bases de la organización política del país. En forma especial no hace referencia al Municipio. Sin embargo, del capítulo XVII se desprende de que éste no sufriría modificación alguna, al establecer: " Mientras que la soberanía de la Nación forma un cuerpo de leyes que ha de substituir a la antigua, permanecerán éstas en todo su vigor a excepción de las que por el presente y otros decretos anteriores se hayan derogado y las que en adelante se deroguen ".¹⁸

C) LA CONSTITUCION DE 1824.

El 4 de octubre de 1824 fue aprobada el acta constitutiva de la federación Mexicana. En ella se estableció la República Federal al manifestar en el artículo 4 que: " La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de República representativa, popular y federal ".

En la Constitución de 1824 no se hace ninguna referencia a la forma de gobierno de la institución municipal. Ello se debió tal vez a que la situación política obligó a los federalistas a prestar excesiva atención a la empresa de organizar los estados, dejando de lado la legislación de los municipios.¹⁹

¹⁸ TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa. México, 1989. P. 150.

¹⁹ Idem, P. 30.

Con esto se dejó en absoluta libertad a los estados para organizar sus gobiernos y administraciones, según los artículos 49, 50 y 161, con la salvedad de que no se opusieran a esta constitución. Ello dio la oportunidad para que los estados se dieran a sí mismo una legislación que atendiera mejor los intereses, costumbres y demás circunstancias de la localidad.

Por lo que respecta a las cuestiones municipales, los ayuntamientos se regularon por muchas disposiciones que regían desde la época de la Colonia que, por no oponerse a la nueva Constitución, no fueron derogadas. Al respecto, Ovalle Favela ²⁰ expresa: " Durante la vigencia de la Constitución de 1824, aunque está no reguló específicamente el régimen municipal, las constituciones y las leyes de los estados si se encargaron de regularlo, siguiendo los lineamientos de la constitución de Cádiz ".

Para terminar este inciso, es necesario reafirmar que, esta acta constitutiva de 1824 fué el documento que consiguió la primera decisión genuinamente constituyente del pueblo mexicano y en ella aparecieron por primera vez, de hecho y de derecho los estados como entidades federativas.

²⁰ OVALLE FAVELA, Jcsé. Op. Cit. P. 789.

D) BASES CONSTITUCIONALES DE 1835.

En las bases constitucionales de 1835, se establecía de la siguiente manera, la división territorial de la República: departamentos y juntas departamentales, estas últimas de elección popular con facultades económicas, municipales, electorales, y legislativas. Pero ninguna otra alusión al municipio.

E) CONSTITUCION DE 1836

A la caída de la República Federal y ante la instauración de un Régimen Central. El gobierno del general Santa Anna promulga en 1836, las llamadas " Siete Leyes Constitucionales ", norma suprema de gobierno. Curiosamente, la Constitución Centralista, fue la primera en la historia constitucional de México independiente, que reglamenta formalmente la vida municipal del país.

A través de estas leyes dividió al territorio de la República en departamentos, los cuales fueron divididos en distritos y éstos en partidos.²¹

A diferencia de la Constitución de 1824, la de 1836 mas completa del siglo XIX, en la Sexta Ley Constitucional denominada " División del territorio de la República y gobierno interior de los pueblos ".

²¹ Historia del Municipio en México, Op. Cit. P. 32.

Consagró constitucionalmente a los ayuntamientos, al disponer que fueran popularmente electos y los hubiera en todas las capitales de los departamentos. Así también los municipales tenían derecho a coleccionar e intervenir en sus rentas e impuestos.

Sin embargo, esta libertad municipal otorgada por la Constitución era muy relativa pues los ayuntamientos dependían del poder político de los prefectos y subprefectos.

Los ramos a cargo de los ayuntamientos fuerón la policía de salubridad y comodidad, las cárceles, los hospitales y casas de beneficencia que no fuesen de fundación particular, las escuelas de instrucción primaria pagadas con los fondos del común, los puentes, calzadas y caminos y la recaudación e inversión de los propios y árbitros.²²

A través de las leyes Constitucionales, el régimen centralista incorporó el Distrito Federal al departamento de México, a partir de febrero de 1837. Extinguido el departamento de México conservó como su capital a la misma ciudad y dividió el territorio en distrito.

²² RENDON HUERTA, Teresita. Derecho Municipal. Ed. Porrúa. México, 1985.

Por decreto del 22 de agosto de 1846 se restableció el Distrito Federal y los ayuntamientos, que volvieron a funcionar hasta el 21 de septiembre de 1853, en que Santa Anna dispuso que el Distrito Federal se convirtiera en distrito de México.

Para su mejor entendimiento en seguida transcribiré los artículos de la Constitución del 36 que hacían alusión a la institución municipal.

" Artículo 22. Habrá ayuntamientos en las capitales de departamento, en los lugares en que los había el año de 1808, en los puertos cuya población llegue a cuatro mil almas, y en los pueblos que tengan ocho mil. En los que no haya esa población, habrá jueces de paz, encargados también de la policía, en el número que designen las juntas departamentales, de acuerdo con los gobernadores "

" Artículo 23. Los ayuntamientos se elegirán popularmente en los términos que arreglará una ley. El número de alcaldes, regidores y síndicos, se fijará por las juntas departamentales respectivas, de acuerdo con el gobernador. Sin que puedan exceder; los primeros, los segundos de doce; y los últimos de dos "

" Artículo 24. Para ser individuo del ayuntamiento se necesita:

I.- Ser ciudadano mexicano en el ejercicio de sus derechos.

II.- Vecino del mismo pueblo.

III.- Mayor de veinticinco años.

IV.- Tener un capital físico o moral que le produzca por lo menos quinientos pesos anuales "

" Artículo 25. Estará a cargo de los ayuntamientos; la policía de salubridad y comunidad. Cuidar de las cárceles, de los hospitales y casas de beneficencia, que no sean de fundación particular, de las escuelas de primera enseñanza que se paguen de los fondos del común, de la construcción y reparación de puentes, calzadas y caminos y de la recaudación e inversión de los propios y arbitrios, promover el adelantamiento de la agricultura, industria y comercio, y auxiliar a los alcaldes en la conservación de la tranquilidad y el orden público en su vecindario. Todo con absoluta sujeción a las leyes y reglamentos ".

" Artículo 26. Estará a cargo de los alcaldes: ejercer sus pueblos el oficio de conciliadores, determinar en los juicios verbales, dictar, en los asuntos contenciosos, las providencias urgentísimas que no den lugar.

A ocurrir al juez de primera instancia, incurrir en el mismo caso las primeras diligencias en las causas criminales practicar las que les encarguen los tribunales o jueces respectivos, y velar sobre la tranquilidad y el orden público, con sujeción en esta parte a los subprefectos, y por su medio a las autoridades superiores respectivas ".

" Artículo 27. Los jueces de paz, encargados también de la policía, serán propuestos por el subprefecto, nombrados por el prefecto, y aprobados por el gobernador: durarán un año y podrán ser reelectos ".

" Artículo 28. Para ser juez de paz, se necesita:

I. Ser ciudadano mexicano en el ejercicio de sus derechos.

II. Vecino del pueblo.

III. Ser mayor de veinticinco años.

" Artículo 29. Estos jueces ejercerán, en sus pueblos, las mismas facultades que quedan detalladas para los alcaldes y las designadas para los ayuntamientos, con sujeción en éstas a los subprefectos, y por su medio a las autoridades superiores respectivas.

En los lugares que no lleguen a mil almas, las funciones de los jueces de paz se reducirán a cuidar de la tranquilidad pública y de la policía, y a practicar las diligencias así en lo civil como en lo criminal, que por su urgencia no den lugar a ocurrir a las autoridades respectivas más inmediatas ".

" Artículo 30. Los cargos de subprefectos, alcaldes, jueces de paz encargados de la policía, regidores y síndicos, son concejiles; no se podrán renunciar sin causa legal, aprobada por el gobernador, o en caso de reelección ".

" Artículo 31. Una ley secundaria detallará todo lo conducente al ejercicio de los cargos de prefectos, subprefectos, jueces de paz, alcaldes, regidores y síndicos, el modo de suplir sus faltas, la indemnización que se dará a los gobernadores, miembros de las juntas departamentales y prefectos, y las exenciones de que gozarán los demás ".

F) BASES ORGANICAS Y POLITICAS DE 1843

Los acontecimientos políticos y el afán del gobernante por hacer gala del ejercicio del poder de la manera más absoluta. Lo llevarón a instaurar una junta nacional legislativa que, nombrada por el general Santa Anna, en 1843, procedió a expedir una nueva constitución centralista que se denominó " Bases de Organización Política de la República Mexicana ", la cual establecía el despotismo constitucional sobre los hombros del mismo Santa Anna.

Esta carta se ocupó de la organización territorial, estableciendo que la república quedaría dividida en departamentos, distritos, partidos y municipios. En cuanto al régimen interior de la institución municipal, éste quedó supeditado a los gobernadores, y asambleas departamentales, quienes designaban a los funcionarios del ayuntamiento, expedían sus ordenanzas, reglamentaban los servicios públicos y fijaban los arbitrios y gastos anuales.

G) CONSTITUCION DE 1857

Esta Constitución tiene su fundamento más importante en el Plan de Ayutla. Precizando la organización del país en forma de república representativa, democrática y federal.

La Constitución reformista no elevó a precepto constitucional el régimen de municipalidades, y solamente se ocupó del municipio en el Distrito Federal y en los territorios, para establecer la forma popular de elección de las autoridades municipales, en los siguientes términos:

Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República.

Fracción II. Inscribirse en el padrón de su municipalidad la propiedad que tiene, o la industria, profesión o trabajo que subsiste.

Artículo 72. El Congreso tiene la facultad:

Fracción IV. Para el arreglo interior del Distrito Federal y territorios, teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente a las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándoles rentas para cubrir sus atenciones locales.

Sin embargo, la discusión del asunto no pasó inadvertida, pues durante la discusión de la carta. " El Diputado José María Castillo presentó al Congreso la propuesta de elevar a nivel constitucional el principio de que los municipios se gobiernen automáticamente, pero su proyecto fue rechazado y la Constitucional de 1857 abandono nuevamente la vida municipal ".

Presentó en seguida el proyecto de adiciones del diputado Castillo Velasco sobre municipalidades, el cual decía en sus partes más sobresalientes:

El proyecto de Constitución que he tenido la honra de suscribir, establece como principio incontrovertible la soberanía del pueblo, y el Congreso lo proclamará también. De este principio nace la libertad que se reconoce a las partes de la Federación que son los estados, para su administración interior, debe reconocerse a las partes constitutivas de los Estados que son las municipalidades.

Por estas consideraciones. Buscando la prosperidad de los pueblos, y siguiendo sin vacilarlas consecuencias del principio de la soberanía popular, propongo al augusto Congreso como artículo que se incluya dentro de la Constitución: " Que toda municipalidad con acuerdo de su colegio electoral puede decretar las obras y medidas que crea convenientes al Municipio, y votar y recaudar los impuestos que estime necesarios para las obras que acuerde, siempre que con ellas no perjudique a otra municipalidad o al Estado ".

La Constitución que remedie estos males el Código fundamental que haga sentir sus beneficios efectos allí en esas poblaciones humildes, en que el hombre no es dueño ni de su propio hogar, y en que para usar el camino que conduce de un punto a otro, necesita obtener el permiso de un señor, dueño del suelo, esa constitución vivirá señores diputados, no lo dudéis ".

Y ya que de esta manera se procura el bien de la municipalidad y del pueblo, justo, necesario, es procurar el bien del individuo.

Hay en nuestra República, Señor, una raza desgraciada de hombres que llamamos indígenas, descendientes de los antiguos dueños de estas ricas comarcas, y humillados ahora con su pobreza infinita y sus recuerdos de otros tiempos.

Hombres más infelices que los esclavos, más infelices aún que las bestias, porque sienten y conocen su degradación y su miseria.

Hombre que para adquirir un puñado de maíz con que alimentar a su familia, tienen que venderse ellos y sus hijos al despiadado propietario de su finca rústica; que nacen, viven y mueren agobiados por el despotismo de sus amos; que al capricho de éstos se ven obligados a abandonar el lugar en donde reposan los huesos de sus mayores y a peregrinar de hacienda en hacienda, sin hallar abrigo ni socorro, ni trabajo, porque el indio despedido de una de ellas está excomulgado para todos: hombres que no reciben herencia más que las deudas que sus padres contrajeron con el hacendado.

Razones poderosas expresadas con la elocuencia que hace brillar a muchos de los señores diputados, se expondrán en favor de estos artículos que me lisonjeo que serán aprobados pero si no lo fueren, yo quedaré tranquilo porque la sabiduría del soberano congreso es notoria, y respetándola habré cumplido con mi deber.

2a. Todo pueblo en la República debe tener terrenos suficientes para el uso común de los vecinos. Los Estados de la Federación los compondrán si es necesario, reconociendo el valor de ellos sobre las rentas públicas.

3a. Todo ciudadano que carezca de trabajo tiene derecho de adquirir un espacio de tierra cuyo cultivo le proporciona la subsistencia y por el cual pagará mientras no pueda redimir el capital, una pensión que no exceda del 3% anual sobre el valor del terreno. Los Estados emplearán para este efecto los terrenos baldíos que haya en su territorio y las tierras de cofradías, comprando si necesario fuere a los particulares y reconociendo el valor de las tierras de cofradía y de los particulares sobre las rentas públicas que pagarán su rédito mientras no se pueda redimir el capital.³³

Para concluir diremos. Que las circunstancias pusieron al municipio en manos de los gobernadores, al mismo tiempo que los sujetaban a las leyes emanadas por las legislaturas locales y, desde luego, supeditaba a éstos al capricho y voluntad de los jefes políticos, quienes eran personas de confianza del mandatario estatal, lo que venía a darles a los mismos una total influencia en los ayuntamientos.

Antes de abordar el análisis del movimiento Revolucionario y la injerencia del municipio durante este período. Es necesario exponer una breve explicación de la situación municipal durante el período porfirista.

³³ RENDÓN HUERTA, Teresita. Op. Cit. P. 112 y 113.

El régimen porfirista se caracterizó por la concentración de los poderes públicos en la persona del dictador. Los municipios, que rápidamente normaron sus funciones, constituyeron el engranaje de una perfecta dictadura.

Las autoridades municipales sólo fueron una farza en la vida de la República y en la vida misma de las poblaciones. El gobernador y las autoridades superiores intervinieron siempre en los asuntos estrictamente municipales: para ello, fue creada la institución de las jefaturas políticas cuya función era suprimir toda manifestación democrática de la ciudadanía.

En 1897 se publicó la Ley General de Ingresos de las Municipalidades de la República Mexicana. En esta ley se establecieron cinco puntos fundamentales:

- 1) Rentas propias
- 2) Impuestos municipales
- 3) Impuestos federales
- 4) Subvenciones del gobierno federal
- 5) Ingresos extraordinarios

La finalidad de esta ley de ingresos era mejorar un poco el nivel municipal; sin embargo, el control económico se siguió dando en las capitales de los estados.

Sin embargo, durante el porfirismo el municipio fue la parte más insignificante de la estructura económica y política mexicana. En esa época los ayuntamientos fueron agrupados en divisiones administrativas superiores que se llamaron partidos, distritos o cantones, o prejeraturas; dirigiéndolas éstas por lo jefes políticos, los cuales eran delegados o agentes del gobierno central que recibían órdenes del gobierno central y también las que daban los gobernadores que les correspondían.

Artículo 61. Los prefectos serán los jefes de todos los servicios en la municipalidades y estarán subordinados al gobernador del estado.

La autonomía y libertad municipal sólo tomó en cuenta al municipio para que apoyara los procesos electorales de diputados, quienes eran los que determinaban verdaderamente las elecciones presidenciales.²⁴

En lo referente a los servicios públicos, los municipios del país se encontraban en una situación muy difícil, toda vez que carecían de los servicios más elementales: agua, mercados y obras públicas en general. Es de hacer notar que estos municipios sólo se daban en los municipios importantes y sobre todo en la Ciudad de México.

²⁴ Historia del Municipio en México. Op. Cit. P. 41.

El maestro Tena Ramírez nos dice en su libro de Derecho Constitucional lo siguiente: " El odio que despertaron tales funcionarios fue uno de los motivos inmediatos de la Revolución mexicana, la cual consagró entre sus principales postulados la implantación del municipio libre ".

IV.- EL MUNICIPIO DURANTE EL MOVIMIENTO REVOLUCIONARIO

Las condiciones políticas económicas que prevalecieron durante el prolongado régimen del porfiriato habría de reflejar en la organización municipal un nítido desprecio por la democracia y un encarnizado odio contra los representantes de la misma en las localidades: Los prefectos políticos.

La Revolución Mexicana, que desde el campo y los poblados fueron cobrando auge ante el descontento generalizado de las masas que, por una parte, reclamaban tierra y libertad y por la otra un proceso de democratización que alcanzara todos los ámbitos de la vida nacional, vino a encontrar eco en los municipios. Los cuales prácticamente habían desaparecido como institución, para dar paso a las haciendas y a los cacicazgos.

A) EL PLAN DEL PARTIDO LIBERAL MEXICANO

Los hermanos Enrique y Ricardo Flores Magón establecieron en el Plan del Partido Liberal Mexicano el 1 de julio de 1906, que se debería consagrar la libertad municipal, así como la supresión de los jefes políticos, que tan nefastos habían sido para la vida municipal.

El artículo 45 del plan apuntaba la " supresión de los jefes políticos ".

El artículo 46 señalaba la " reorganización de los municipios que han sido suprimidos y rebustecidos del poder municipal ".

B) EL PLAN DE SAN LUIS

Este Plan fue esbozado por Francisco I. Madero, en el que se hacía un llamado a todos los mexicanos para tomar armas y derrocar a la dictadura, se tocaba el problema de los municipios y sus autoridades como parte de las armas del despotismo en contra de las instituciones democráticas, que habían sido pisoteadas.

Este plan expresaba en el apartado de las consideraciones:

" La división de los poderes, la soberanía de los estados, la libertad de los ayuntamientos y los derechos del ciudadano sólo existen escritos en nuestra Carta Magna ".

Agregaba Madero: " *Las Cámaras de la Unión no tienen otra voluntad que la del dictador; los gobernadores de los estados son designados por él y ellos a la vez designan e imponen de igual manera a las autoridades municipales* ".

Creemos que el corto período de su gobierno hizo que no le diera tanta importancia a la cuestión municipal.

C) LUIS CABRERA

En 1911, don Luis Cabrera habló del municipio en su libro *Instituido Obras Políticas del Lic. Blas Urrea*, publicado en 1821.

Cabrera decía que era incongruente que el sufragio universal y directo se diera para elegir al presidente de la República, senadores y diputados federales y locales; y no se diera para elegir a las autoridades municipales; señalaba que era urgente establecer el nombramiento universal y directo para la elección de autoridades municipales.

Sobre las jefaturas políticas, Cabrera proponía que éstas fueran de elección popular, o bien que desaparecieran; la idea de fondo de Luis Cabrera, era que no desaparecieran las jefaturas, sino que fueran de elección popular y con duración temporal. El creía que estos nefastos funcionarios eran importantes en los estados.

D) PLAN DE AYALA

En 1916 Zapata dictó la Ley General de Libertad Municipales en el estado de Morelos, que constaba de 22 artículos. En esa ley se reglamentó la autonomía política, económica y administrativa de la entidad municipal.

Las medidas dispuestas por Zapata pretendían hacer del municipio una entidad libre de toda tutela gubernativa en lo que se refería al manejo de su hacienda, a la elección de sus funcionarios y a la participación de los vecinos en la organización de sus localidades.²⁵

Para dar un ejemplo de la trascendencia y alcance de dicho plan, haremos mención del siguiente artículo.

" Artículo 22. Realizar la independencia de los municipios, procurando a éstos una amplia libertad de acción que les permita atender eficazmente a los intereses comunales y los preserve de los ataques y sujeciones de los gobiernos federal y locales ".

²⁵ Idem, P. 45.

E) ADICIONES AL PLAN DE GUADALUPE

Conviene señalar que en el Plan de Guadalupe de 26 de marzo de 1913 no se contemplaba ningún aspecto de carácter social.

En el artículo 2° de las Adiciones del Plan de Guadalupe, realizadas por Venustiano Carranza el 12 de diciembre de 1914, en Veracruz, se decía que el primer Jefe de la Revolución encargado del Poder Ejecutivo expediría y pondría en vigor, durante la lucha, todas las leyes, disposiciones, y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales, y políticas del país; una de esas medidas era el establecimiento de la libertad municipal como institución constitucional.

CAPITULO SEGUNDO

CONCEPTOS DEL MUNICIPIO

Y SUS

PRECISIONES TERMINOLOGICAS

I. - ETIMOLOGIA DE LA PALABRA MUNICIPIO

" Municipio, tomado del latín municipium, compuesto de munus oficio, obligación, tarea, don, y capere tomar ".²⁶

Al respecto Teresita Rendón Huerta nos dice: " El término municipium deriva de municapere que era el acto voluntario por el cual una comunidad de habitantes aceptaba las cargas de interés público ".²⁷

II. - CONCEPTO DEL MUNICIPIO

El municipio es una persona de derecho público que se constituye por un territorio determinado, que tiene como fin administrar sus propios recursos, pero que dependen en mayor o menor medida de una entidad Pública Superior (entidades federativas).

Gabino Fraga apunta que el municipio es una forma en que el Estado descentraliza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada.²⁸

²⁶ COROMINAS, J. Diccionario Crítico Etimológico de la Lengua Castellana. Vol. III.

²⁷ RENDON HUERTA, Teresita. Derecho Municipal. Ed. Porrúa. México, 1985. Pág. 55.

²⁸ FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 18va. Edición. México, 1978.

Por su parte, el Doctor Acosta Romero señala que el municipio no limita su actividad a la prestación de servicios, sino que éste realiza un sinnúmero de actividades políticas, administrativas y culturales.”

El maestro Burgoa nos dice que el municipio es una especie de circunscripción territorial de carácter político y administrativo que se ubica dentro del Estado y que entraña una forma de descentralización de los servicios públicos, o sea, lo que los tratadistas de derecho administrativo llaman " descentralización por región ".³⁰

Para que el municipio pueda existir debe estar constituido por los tres elementos del Estado: una población, un territorio y una autoridad. Sin estos puntos no puede existir fácticamente el municipio.

Dentro del concepto de municipio se pueden encontrar dos aspectos de suma relevancia: la autonomía y la autarquía, sin los cuales el municipio tampoco podría subsistir.

²⁹ ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. México, 1983. Ed. Porrúa.

³⁰ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. 7a. Edición. México, 1989. Ed. Porrúa.

Es de hacer notar que aunque el municipio forma parte de los tres niveles de gobierno federal, estatal y municipal, no dicta sus propias leyes, sino que es la ley orgánica municipal expedida por las legislaturas de los estados la que dictan los Cánones administrativos y judiciales del municipio.

III.- PRECISIONES TERMINOLOGICAS

A menudo suelen usarse indistintamente los términos: Cabildo, Ayuntamiento y Municipalidad por el de Municipio, por lo que es necesario puntualizar la connotación, diferencia o similitud entre los mismos.

A) EL CABILDO

La palabra Cabildo viene del latín Capitulum, con lo que se designaba al cuerpo de eclesiásticos de una iglesia. En algunas ocasiones se designaba con esta palabra al ayuntamiento o a la junta celebrada por el cabildo, también a la sala donde se celebra.

Los cabildos constituyeron el gobierno de las ciudades bajo el régimen de la colonia y en los primeros años de nuestra emancipación.¹¹

¹¹ Idem, P. 13.

En la actualidad el cabildo se forma cuando en sesión de trabajo se reúnen todos los integrantes del ayuntamiento; en esta sesión de cabildo, el cuerpo colegiado toma las decisiones del gobierno municipal. Una de sus funciones importantes es que expiden reglamentos, circulares y disposiciones administrativas que se aplican dentro del municipio.

B) EL AYUNTAMIENTO

Es el órgano de gobierno que administra al municipio, con el objeto de lograr un desarrollo integral equilibrado que permita a sus habitantes gozar una mejor forma de vida.³²

El ayuntamiento es designado en su cargo cada tres años en una elección popular directa, conforme a lo dispuesto en el artículo 115 constitucional.

El ayuntamiento está formado por el presidente municipal o alcalde, el síndico y los regidores. Además, forman parte del ayuntamiento: el secretario, el tesorero, el encargado del desarrollo urbano y ecología, el encargado de la seguridad pública, los funcionarios y el personal técnico y administrativo que requiera el municipio.

³² DIEZ, Manuel María. Derecho Administrativo. Depalma, Buenos Aires. Pág. 178.

La Constitución Política de cada uno de los estados y las leyes respectivas municipales señalan los requisitos para ser miembro del ayuntamiento. Un requisito que se contempla en todas las Constituciones locales es el de la residencia en el territorio municipal.

Cada tres años se renuevan las autoridades municipales. Este término no se menciona en la Constitución Política del país, sino que se señala en las propias constituciones locales. Un aspecto importante es el que las elecciones del ayuntamiento no se realizan simultáneamente en toda la República; cada uno de los estados fija la fecha de acuerdo con lo indicado en su legislación local.

C) MUNICIPIO Y MUNICIPALIDAD

La Municipalidad es propiamente el gobierno del municipio. Aunque es común su equiparación, la mayoría de autores coinciden en que el municipio es el todo y la municipalidad una parte del mismo.

Según Manuel M. Díez, El concepto de municipio debe distinguirse del de municipalidad. El municipio da la idea de territorio, de población.

La municipalidad es el organismo Político y Administrativo que gobierna en la extensión territorial de la ciudad. Es creación de la ley y posee aquellos derechos que sus cartas les acuerden para su indispensable existencia.³³

³³ Ibidem, Pág. 178-179.

CAPITULO TERCERO

DISPOSICION JURIDICA

II. ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL

A) TEXTO ORIGINAL DEL ARTICULO 115 APROBADO POR EL CONSTITUYENTE DE 1917

Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

a) Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa, y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del estado;

b) Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a las necesidades municipales; y

c) Los municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

El Ejecutivo Federal y los gobernadores de los estados, tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren habitualmente o transitoriamente. Los gobernadores constitucionales no podrán ser reelegidos ni durar en su cargo más de cuatro años.

Son aplicables a los gobernadores, substitutos o interinos, las prohibiciones del artículo 83.

El número de representantes en las legislaturas de los estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, el número de representantes de una legislatura local no podrá ser menor de quince diputados propietarios.

En los estados, cada distrito electoral nombrará un diputado propietario y un suplente.

Solo podrá ser gobernador constitucional de un estado, un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con vecindad no menor de cinco años, inmediatamente anteriores al día de la elección.

B) PRIMERA REFORMA

En la sesión ordinaria de la comisión permanente, celebrada el 16 de mayo de 1928, se dió lectura a una iniciativa presentada por el General Alvaro Obregón con el objeto de reformar el párrafo cuarto de la fracción II del artículo 115 constitucional, en los terminos siguientes:

" El número de representantes en las legislaturas de los estados será proporcional al de habitantes de cada uno, pero en todo caso no podrá ser menor de siete diputados en los estados cuya población no llegue a 400,000 habitantes; de nueve en aquéllos, cuya población excede de éste número y no llegue a 800,000 habitantes de II en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra ".¹⁴

Es de hacer notar que esta reforma no se refiere a los municipios.

C) SEGUNDA REFORMA

Esta reforma fue iniciativa del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario.

El texto de esta segunda reforma es el siguiente:

I.- Cada municipio...

¹⁴ Diario Oficial de la Federación, 20 de Agosto de 1928.

" Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el período inmediato. Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación de alguna autoridad, desempeñen las funciones propias de estos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les de, no podrán ser electos para el período inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes. Si podrán ser electos para el período inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio " .

II.- Los municipios

El Ejecutivo Federal...

Los gobernadores de los Estados...

La elección de los Gobernadores de los Estados y de las legislaturas locales serán directas y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.

Los Gobernadores de los Estados cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extracordinaria, en ningún caso y por ningún motivo, podrán volver a ocupar esos cargos ni aún con el cargo de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho.

Nunca podrán ser electos para el período inmediato:

a) El Gobernador sustituto constitucional o el designado para concluir el período en caso de falta absoluta del constitucional aun cuando tengan distinta denominación.

b) El Gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquier denominación supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo en los dos últimos años del período.

Sólo podrá ser Gobernador Constitucional...

El número de representantes...

" Los diputados a las legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el período inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio, para los diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes ".

La reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 1933.

D) TERCERA REFORMA

Tuvo verificativo el 8 de enero de 1943 el cual modificó la parte correspondiente de la fracción III del texto original, que indicaba que los gobernadores de los Estados no podían durar en su cargo más de cuatro años, para reglamentar que la duración del cargo de estos funcionarios no podrá ser mayor a seis años, como a la fecha se encuentra estipulado en este precepto.

E) CUARTA REFORMA

Se dió el 12 de febrero de 1947 a iniciativa del Presidente Miguel Alemán Valdéz.

El Presidente Alemán apuntaba que era necesario la participación de la mujer en las funciones electorales relativas a la designación de los miembros del Ayuntamiento como para ser nombrada para estos cargos.

El texto de la reforma, en lo conducente, textualmente indicaba que " En las elecciones municipales participarán las mujeres, en igualdad de condiciones que los varones, con el derecho de votar y ser votadas ".³⁵

³⁵ Diario Oficial de la Federación del 12 de Febrero de 1947.

Fue de importancia básica en la historia del país, ya que por primera ocasión en el texto constitucional se otorgaba este derecho fundamental de participación ciudadana a la mujer mexicana.

F) QUINTA REFORMA

Ocurrió el 17 de octubre de 1953. Por medio de esta reforma se derogó lo relativo al voto activo y pasivo a la mujer para las elecciones municipales ser decir, lo que fue la reforma cuarta. El motivo de esta reforma era que se incorporara al artículo 34 constitucional, la plena capacidad ciudadana a la mujer, para que participara en las actividades político-electorales del país.

Es conveniente señalar que las legislaturas de los Estados se habían negado a incorporar en la Constitución local y leyes electorales de los Estados el precepto que diera eficacia a la fracción I del artículo 115 Constitucional, en lo relativo al voto de la mujer en las elecciones municipales.

G) SEXTA REFORMA.

De 6 de febrero de 1976, tuvo como propósito establecer las normas para la planeación y ordenación de los asentamientos humanos y conurbación, para que estos, a través de la acción concentrada de la federación y de los Estados, pudieran integrarse a un desarrollo socioeconómico armónico del país y pueda atacarse la insuficiencia de servicios en el ámbito de sus competencias, a través de acuerdos con la Federación.

Esta reforma es una adición al artículo 115, con las fracciones IV y V para quedar como sigue:

Fracción IV.- " Los estados y municipios, en el ámbito de sus competencia, expedirán las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que sean necesarias para cumplir con los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 constitucional en lo que se refiere a los centros urbanos y de acuerdo con la ley federal de la materia " .

Fracción V.- " Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios de dos o más entidades federativas o tiendan a formar una continuidad geográfica, la federación en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la Ley Federal de la materia ".³⁶

H) SEPTIMA REFORMA

El texto original del artículo 115, fracción I, de la Constitución, se refería a la forma de elegir a los ayuntamientos, y establecía: " Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del estado ".

Como es de observar, no se señalaba el procedimiento de integración de los ayuntamientos.

El 6 de diciembre de 1977, se publicó en el Diario Oficial un decreto por el que se modificaba 17 artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A este paquete se le denominó la Reforma Política.

³⁷ Diario Oficial de la Federación del 6 de Febrero de 1976.

Estas reformas y adiciones tenían como objeto fundamental robustecer el proceso de democratización del país.

Una de las principales finalidades que intentaban la reforma política de 1977 era ampliar la representación nacional, permitiendo que las fuerzas minoritarias estuvieran debidamente representadas en la cámara de diputados, los congresos locales y los municipios de más de 300,000 habitantes, y así garantizar la manifestación plural de ideas. ³⁷

La reforma adiciona el último párrafo de la fracción III, del artículo 115, de las siguientes formas:

" De acuerdo con la legislación que se expida en cada una de las entidades federativas se introducirá el sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales y el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de los municipios cuya población sea de 300 mil o más habitantes ".³⁸

³⁷ CARPIZO, Jorge. La Reforma Política Mexicana de 1977, en sus Estudios Constitucionales. México, La Gran Enciclopedia Mexicana. UNAM. 1983, PP. 343-396.

³⁸ Li 1 Legislatura, Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones, 3ra. Edición, México, 1985, T. XI, Art. 115, P. 199.

En este artículo, la reforma tuvo dos aspectos importantes; el primero, introducir un sistema de diputación de minoría en la elección de las legislaturas locales, y el segundo, incorporar el principio de representación proporcional en los municipios que tuvieron una población de 300 mil habitantes o más. Este sistema tenía el propósito de que se aplicara en aquellos municipios que tuvieran una abundante población.

La fórmula planteada, en el artículo 115, sobre la representación proporcional, sólo iba a beneficiar a 36 municipios de los 3,377 con que contaba el país. Por lo que los 31 estados de la federación proporcional para la elección de todo el ayuntamiento, sino dejarlas únicamente a las regidurías; mientras que el resto de los puestos del ayuntamiento se continuarían eligiendo a través de mayoría relativa.”

Después de aceptar por unanimidad la decisión de aplicar la representación proporcional a las regidurías, los estados adoptaron diversas formas de aplicar este principio:

²⁹ MADRAZO, Jorge. Representación Proporcional en los Ayuntamientos. Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, Año 1, Núm. 2, Mayo-Agosto, de 1966, PP. 524-525.

a) Algunos estados optaron por adicionar al ayuntamiento con un sólo regidor, de representación proporcional, que se le asignaría al partido político que tuviera el mayor número de votos entre los partidos minoritarios.⁴⁰

b) Otros estados, establecieron que el principio de representación proporcional no debería aplicarse al total de las regidurías en juego, y sólo se asignarían a los partidos minoritarios de mayor votación, todo esto después de que el partido político que hubiera alcanzado la mayoría de votos acreditara a los candidatos ganadores a presidente municipal, síndico o síndicos y regidores de mayoría.

Los requisitos para que un partido político pudiera contar con regidores minoritarios eran:

1.- No haber alcanzado el triunfo por mayoría relativa en la elección.

2.- Haber tenido un mínimo de votación (1.5 % de la votación total);

⁴⁰ Idem, Baja California Norte y Coahuila.

3.- Haber registrado planilla de candidatos; etc.⁴¹

4.- En algunos estados se votó porque el sistema de representación proporcional se aplicara para la elección de todas las regidurías.

El procedimiento establecido por los estados para implantar el sistema de representación proporcional en los municipios fue el siguiente: en primer lugar, al partido que obtuviera mayoría relativa se le acreditaría de su lista de candidatos el presidente municipal y los síndicos.

En segundo lugar, la votación total emitida para todas las planillas se dividirían entre las regidurías por repartir, a fin de obtener un coeficiente electoral, otorgado a cada partido político tantas regidurías como número de veces se contuviera el coeficiente electoral total de la votación, y en caso necesario utilizar el método de resto mayor decreciente.⁴²

⁴¹ Esta fórmula se aplicó en los Estados de Baja California Sur, Campeche, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Puebla, Nuevo León, Querétaro, Sinaloa, etc.

⁴² MADRAZO, Jorge. Op. Cit. PP. 525-526.

I) OCTAVA REFORMA

Esta reforma tuvo verificativo el 3 de febrero de 1983, y trató de asegurar al municipio libertad política, económica, administrativa y de gobierno.

Cambió sustancialmente el contenido del artículo que se comenta, dividiéndolo en diez fracciones, de las que siete corresponden específicamente a las estructuras municipales, dos son comunes a los estados y municipios y uno más reglamenta cuestiones de los estados.

En la exposición de motivos el ejecutivo federal reconocía la tendencia centralizadora por parte de la federación y los estados hacia el municipio, privándolo de la capacidad y recursos para desarrollarse en todos sus sentidos por lo que había llegado al momento de revertir la tendencia a desconcentrar todo.

El Ejecutivo de la Federación argumentaba : " Estamos concientes que la redistribución de competencias que habremos de emprender comenzará por entregar o devolver al municipio todas aquellas atribuciones relacionadas con la función primordial de esta institución, el gobierno directo de la comunidad básica."⁴³

La reforma trató de que los municipios pudieran establecer las bases sobre las cuales pudieran integrar su patrimonio y poder conseguir la independencia económica.

La hacienda municipal consagrada en su nueva fracción IV fue la aspiración de los constituyentes de 1917; con esta reforma se pensó dar un avance financiero a los municipios.

Esta reforma tuvo como objetivo fundamental eliminar la cifra de trescientos mil habitantes o más que se enmarcaba en la fracción III del artículo 115 constitucional, en relación con el municipio de representación proporcional en la elección de ayuntamientos.

⁴³ Exposición de Motivos de la Reforma y Adición al Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 1982. Colección de la LII Legislatura. P. 11.

El argumento que dio el presidente Miguel de la Madrid fue el siguiente:

" En lo tocante a la fracción VIII que corresponderá a los estados, se reproduce en sus términos el texto, tal y como se encuentra dispuesto en los párrafos relativos a la fracción III del actual artículo 115 con la sola variante relacionada con la integración de los ayuntamientos mediante el principio de la representación proporcional, suprimiendo el límite poblacional estableciendo en el texto vigente del precepto, por considerar que el avance de la reforma política y la madurez cívica alcanzada por los ciudadanos hacen innecesarios el límite actual de trecientos mil habitantes o más en un municipio para tener derecho a elegir a los miembros del cabildo mediante el principio de representación proporcional reconociendo esa circunstancia, han eliminado o disminuido aquel límite, en uso de las facultades de los poderes estatales ".⁴⁴

⁴⁴ MADRID HURTADO, Miguel de la. El Marco Legislativo para el Cambio. México, Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la República 1983, T. III, P. 22.

J) NOVENA REFORMA

En la iniciativa presidencial enviada al constituyente permanente en diciembre de 1986, se planteó una reforma al artículo 115 constitucional con objeto de perfeccionar el orden jurídico.

La propuesta consistía en una reubicación de los artículos 46, 115 y 116 de la Constitución.

Por un lado, el artículo 46 se refería a los estados que tuviesen pendientes cuestiones de límites; y por el otro lado, el artículo 116 contenía la sanción con el Congreso de la Unión debía dar a los convenios amistosos a través de los cuales los estados arreglarían entre sí conflictos de límites.

Al ser coincidentes, la iniciativa plantea que el artículo 116 pasará a unirse al 46 constitucional.

Para el artículo 115 se proponía que se estableciera únicamente las bases generales de organización municipal.

Mientras que para el artículo 116 se planteaba por la iniciativa que recogiera las normas generales de organización de las entidades federativas.

Por lo anterior, fué necesario derogar las fracciones IX y X del artículo 115.

Sin embargo, se estimó conveniente modificar la fracción VIII, para incertar que " Las leyes de los estados introducieran el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios ".

Así mismo, se pensó que se debería unir a esta fracción VIII lo referente a la cuestión de "La relación de trabajo entre los municipios y los trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados, con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta constitución". Hasta ese momento se contemplaba en la fracción IX.

Es importante señalar que la esencia del artículo 115 constitucional no se alteró con esta reforma.

K) TEXTO VIGENTE DEL ARTICULO

115 CONSTITUCIONAL .

Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el gobierno del estado.

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el período inmediato. Las personas que por elección indirecta, por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé no podrán ser electas para el período inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes si podrán ser electos para el período inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que estos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a algunos de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

En caso de declararse desaparecido un ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediere que entraran en funciones los suplentes ni que se celebraran nuevas elecciones, las legislaturas designaran entre los vecinos a los consejos municipales que concluirán los períodos respectivos.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será substituído por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

II.- Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

III.- Los municipios, con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

- a) Agua potable y alcantarillado
- b) Alumbrado público
- c) Limpia
- d) Mercado y centrales de abasto
- e) Panteones
- f) Rastro
- g) Calles, parques y jardines
- f) Seguridad pública y tránsito, y
- i) Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Los municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponde.

IV.- Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolicación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los municipios podrán celebrar convenios con el estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los Estados.

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer sus contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni establecerán restricciones o subaldios respecto de las mencionadas personas físicas o morales, ni de sus bienes del dominio público de la federación de los Estados o de los Municipios estarán exentas de dichas contribuciones.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos que se requieran para atender sus gastos públicos. Los impuestos serán fijados por los legisladores con base en las necesidades de cada Estado.

Las legislaturas de los Estados no podrán imponer ni cobrar impuestos sobre el comercio exterior, ni sobre el comercio entre los Estados, ni sobre el comercio con los Estados Unidos, ni sobre el comercio con los países extranjeros, ni sobre el comercio con los territorios de los Estados Unidos, ni sobre el comercio con los territorios extranjeros, ni sobre el comercio con los territorios de los Estados Unidos que no sean Estados, ni sobre el comercio con los territorios extranjeros que no sean Estados, ni sobre el comercio con los territorios de los Estados Unidos que no sean Estados y territorios extranjeros que no sean Estados.

VI.- Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.

VII.- El ejecutivo federal y los gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren habitual o transitoriamente.

VIII.- Las leyes de los Estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta constitución, y sus disposiciones reglamentarias.

IX.- (Derogada)

X.- (Derogada)

II. EL ARTICULO 27 PARRAFO III DE LA
CONSTITUCION POLITICA DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Con las reformas al artículo 27 de la Constitución General de la República, y, consecuentemente todas las leyes reglamentarias sobre la materia se abrirán posibilidades de una mejor organización en el modelo productivo del sector rural que se consolidarán las formas nacionalistas de propiedad que buscó la revolución mexicana.

Las reformas y adiciones al artículo 27 constitucional dejan inalterables el principio de la propiedad originaria de la nación, se elevan a rango constitucional las formas de propiedad ejidal y comunal, se fortalece la capacidad de decisión y autonomía de los ejidos y comunidades, se mantienen vigentes los derechos de restitución de tierras, bosques y aguas y los límites de la pequeña propiedad.

Introduciendo la figura de la pequeña propiedad forestal, se prohíbe expresamente el latifundio y se ratifica en todo su vigor los postulados sobre áreas y recursos estratégicos, para garantizar la soberanía y las instituciones de la República.

Como se indicó, se reconoce y se protege plenamente la propiedad ejidal y comunal, se dejan las bases para que los núcleos agrarios tengan el dominio directo sobre sus recursos y la más amplia libertad para administrarlos.

Protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano, como para las actividades productivas.

El contenido fundamental de las reformas es reconocer un nuevo trato a la sociedad rural, madurez, respeto a sus decisiones y dignidad, fortalecer las nuevas relaciones, corregir desviaciones y vincular el bienestar del campesino con su labor productiva.

Muchos sectores de la sociedad actual se han favorecido de la producción del campo. Paradójicamente el auténtico campesino, el labriego, el que en el surco deja el sudor de su frente y energía, sigue siendo el más pobre pero también el más indispensable, porque gracias a él, tenemos alimentos.

El producir a escala o para exportar, no significa que se vaya a reconstruir el latifundio, ésta forma de explotación agraria quedó proscrita desde 1917 y ahora expresamente en la Reforma se prohíbe en los Estados Unidos Mexicanos, como lo señaló el Presidente de la República " El Latifundio pertenece al pasado y no regresará " .

La prohibición expresa de los latifundios, debemos entenderla como una prohibición similar a la que señalan los artículos 2° y 28 de la propia Constitución, al prohibir la esclavitud y los monopolios en todo el territorio nacional; Por lo tanto no puede autorizarse o entenderse que un individuo tenga en propiedad, cien hectáreas de riego o sus equivalentes en cada uno de los estados de la República; el latifundio como extensión ilimitada o concentración de la tierra, este en donde este, dentro del territorio nacional, atenta y lesiona el interes nacional.

Frente al crecimiento demográfico en el area rural, es imposible físicamente dotar a todos los solicitantes de tierra. No se puede repartir tierras que difícilmente satisfagan las necesidades agrarias, ya que se podrían generar serias controversias o inversiones costosas que la Federación, Estado o Municipio no podrían hacer por la infraestructura requerida para colonizar o crear nuevos centros de población.

La nueva reforma agraria, seguirá vigente, tendrá otra concepción, pero siempre en favor del campesino.

En la reforma constitucional, también se establece un régimen ordinario de impartición de justicia a través de la creación de tribunales agrarios, y dentro de sus funciones estará la de procurar justicia, así mismo también se creará un órgano que sirva como garantía para la defensa de los derechos de los campesinos, que podría ser un organismo desconcentrado, se integrará con profesionales, con amplia experiencia en los procedimientos agrarios y de reconocida solvencia moral, asumirá la representación de quienes deduzcan acciones legales ante los Tribunales Agrarios, defendiendo gratuitamente sus intereses en todas las instancias, se buscará que la Procuraduría tenga facultades de excitativa, a efecto de que, ante las Autoridades correspondientes, se observe y exija cumplimiento de su responsabilidad.

TEXTO ANTERIOR

ARTICULO 27.....

(PARRAFO III) La nación tendrá en todo tiempo 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 de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de la vida de la población rural y urbana.

En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que las sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Los núcleos de la población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.

TEXTO VIGENTE

ARTICULO 27.....

(PARRAFO III) La nación tendrá en todo tiempo 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. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, uscs, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas, planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la Ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

III. LA LEY AGRARIA.

La ley agraria en la política está ligada a la creciente y amplia participación de los individuos en los asuntos del campo, de los individuos en los asuntos políticos, económicos, políticos y sociales.

Los postulados de la Revolución, se reflejan en la participación de los núcleos agrarios que representan el propósito político de esta era para alcanzar una amplia participación en la problemática existente en nuestro agro mexicano, lo mismo en el planteamiento, que en la solución de los problemas que existen desde la época de los aztecas.

Hablar No es Poder que tenemos los humanos, hablar es poder participar, es hacer valer, es poder manifestar que queremos y como lo queremos, es comprometernos con los demás y con uno mismo.

Por lo que resultó importante y de gran trascendencia la reunión de los representantes de los núcleos agrarios, líderes reales, tratados en las luchas de los problemas del campo tratando de que las actividades en torno de una solución basados en la justicia y la equidad.

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

79

Ha llegado la hora de aprovechar esa larga experiencia rural convivencia y de producción que hemos acumulado en el presente siglo.

Es por tal motivo que el campo nos exige una respuesta clara, firme, profunda y congruente con los objetivos de las luchas armadas, en las que ha participado el pueblo, pero el pueblo campesino, con la bandera de justicia y libertad de Don Emiliano Zapata.

2.- Serán los campesinos como lo fué Zapata en su tiempo, los protagonistas de la transformación de sus condiciones de vida y de la reafirmación de la vigencia de las reformas al artículo 27 constitucional, a lo largo y ancho de nuestra patria.

Será el nacionalismo de los campesinos, su amor a la tierra y su pasión por nuestro país, el que siga arraigado a la provincia mexicana, el que salvaguarde las fronteras con trabajo en el territorio; el que transmita a las nuevas generaciones esa riqueza y el respeto a esos hombres que como Hidalgo y Morelos, nos enseñaron el camino de la libertad, así como las grandes aguilas que cruzan majestuosas el espacio.

No podríamos analizar con seriedad el reto de la modernización rural en México, sino ubicamos el problema en su perspectiva histórica, midiendo la gran transformación que ha expresado el campo en las últimas décadas y los nuevos problemas que confronta, hoy y a futuro el desarrollo nacional

3.- La actual Ley Agraria, es breve, concisa, precisa y transparente, claro está para el que conoce de la historia de México, para el que sabe que la jurisprudencia es una de las bases del Derecho Agrario.

Si bien es cierto que hay que darle una expresión jurídica al campo, en donde el ejido y la comunidad no sea el jefe de la familia, sino el núcleo familiar en su conjunto.⁴⁵

La modernización de nuestra materia, al igual que otras ramas del derecho no es estática, sino que se encuentra también en movimiento, reafirmandose en base a las reformas de nuestra constitución, como en las formas para adquirir la propiedad, evolucionando sobre todo con respecto emancipación del campo, quedando en el campo de los siglos el paternalismo que existía.

⁴⁵ CHAVEZ PADRON, Martha. Introducción al Estudio del Derecho. Ed. Porrúa. México, 1974. P. 86.

Al analizar las nuevas formas de participación de la mujer en el ejido y la comunidad, en base a ello surgen mejoras a las figuras asociativas para el trabajo.

Así la fracción decimoséptima del artículo 27 constitucional otorga más garantías y seguridad jurídica a todas las modalidades de tenencia de la tierra.⁴⁶

Ahora bien la finalidad de la Ley Agraria, es ante todo buscar la simplificación con la creación de los Tribunales Agrarios, buscando la seguridad jurídica y la equidad, aumentar su eficacia y cuidar la armonía y paz social en el campo.

Es también importante hacer mención de la evolución política y social, como tampoco podría dudarse la legitimidad de la acción agraria del estado en la redistribución de la tierra, como también la necesidad de elevar el nivel de producción en base a nuevos lineamientos para al integración de sociedades mercantiles y civiles, tal y como lo prevee el título sexto de las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales.⁴⁷

⁴⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Porrúa. México, 1994.

⁴⁷ Ley Agraria, 1994 editada por el Tribunal Superior Agrario.

Es también de hacer mención que la evolución de las Leyes Agrarias de 1915, refleja fielmente las transformaciones en los problemas del campo; así la Ley del 6 de enero de 1915 puso el acento en la nulidad de las enajenaciones que se estaban realizando en terrenos comunales, creándose así los primeros órganos facultados para repartir la tierra, la Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920, se muestra un poco más avanzada para su época y así, se ordenaron numerosas circulares con la finalidad de calcular la extensión de las unidades de dotación, estableciendo las bases para la organización de las autoridades internas en los ejidos y comunidades."

La Ley del 22 de noviembre de 1921, otorgó al poder ejecutivo la facultad para reglamentar las disposiciones agrarias, así la Ley del patrimonio ejidal vigorizó al núcleo agrario como unidad social agraria. La Ley de dotaciones y restituciones de tierras y aguas, del 23 de abril de 1927, facilitó y al mismo tiempo aceleró la entrega de la tierra y agua, y por primera vez se intenta en materia agraria diseñar " el juicio agrario ".

Tanto las reformas del artículo 2 constitucional del 9 de enero de 1934 y 3 de enero de 1992, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 del mismo mes y año, se otorgan más garantías a la pequeña propiedad, se estructuran a las autoridades agrarias tanto internas como externas.”

Así en 1934 aparece el primer código agrario con interesantes modalidades; en 1992 con la Ley Agraria se introducen más importantes reformas sobre todo con la integración de los tribunales agrarios, en donde ya aparece el juicio agrario, más vigoroso toda vez de quienes tratan de hacer cumplir la ley agraria ya no son personas sin ninguna preparación, sino que se integra un gran equipo de abogados, el procedimiento agrario se trata de hacer lo más ágil, sencillo en base a lo previsto por los artículos 61, 75, 98, 142 y 164 de la Ley Agraria. Por lo que ahora si podemos hablar de un procedimiento de un proceso o de un juicio agrario, y no como en los anteriores códigos y leyes agrarias.

La presente Ley Agraria reúnen la mejor tradición legislativa del país, e intenta ir más adelante en la creación e integración de instituciones jurídicas. Fincando su concepción en el fomento del desarrollo rural, apoyado en las aspiraciones de una democracia económica y justicia social.

⁴⁹ Ibidem.

La respuesta que espera el campo es y debe ser integral.

Ningún cambio de la Ley por sí mismo, ningún proyecto de apoyo gubernamental aislado, ninguna invocación a propuestas del pasado hechas para un México que hoy por hoy se ha transformado pueden reconocer de frente al campesino.

La actual Ley Agraria amplía aun más la justicia y libertad que es el objetivo fundamental de las reformas realizadas el 3 de enero de 1992, con esta Ley se busca promover cambios que alienten a la mayor participación de los productores del campo,⁵⁰ que sean estos los que realmente salgan beneficiados de su trabajo con equidad, que aprovechen su creatividad y sobre todo que se refleje aun más dentro de su vida comunitaria o ejidal.

Fortalecida con una nación más próspera. Para hacer posible lo anterior y no llegué a ser una utopía más para el campo, los cambios deben producirse con mayor certidumbre en la tenencia y en la producción de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios.

Uno de los propósitos de la Ley Agraria en su parte medular es la justicia y revertir el creciente minifundio en el campo. Esto se realiza y se lleva acabo con la obligación que existe de seguir adelante con todas las acciones agrarias.

⁵⁰ Ley Agraria, 1994, T.S.A.

Los cambios como los establece la ley agraria, deben ofrecer mecanismos y crear nuevas figuras asociativas que estimulen a los inversionistas para la capitalización del campo, y así se eleve la producción y productividad abriendo un horizonte más amplio para el bienestar de los campesinos que integran nuestra patria.

Como uno de los factores más importantes es el fortalecimiento dentro de la vida comunitaria de los asentamientos humanos, precisando sus derechos tanto de ejidatarios y comuneros, de tal manera que se respeten sus decisiones que éstos tomen para el aprovechamiento de sus recursos llamense renovables o no renovables.

Ahora bien con las reformas al artículo 27 constitucional que hemos estado comentando, la propiedad ejidal y comunal se elevan a rango constitucional. Ya no serán otras figuras jurídicas, no serán solo formas de tenencia de la tierra o derechos limitados de uso, y usufructo definidos en la regulación agraria.

En cambio ahora el ejido y la comunidad pertenecen a los ejidatarios y comuneros, se les puede decir que ahora si son propietarios de la tierra, y la libertad para administrarla.⁵¹

⁵¹ Ibidem.

Con la actual Ley Agraria, se da a los campesinos el poder para manejar con autonomía la tierra, así como sus recursos naturales con que un día fue dotado o confirmado y titulado como bienes comunales. Pero ya no más en el desamparo en el que vivió desde la ley del 6 de enero de 1915.

Es importante también distinguir como lo hace la actual ley agraria, entre el area común, así como en el territorio donde se asienta la comunidad, el pueblo y sus bienes son la base territorial para la existencia de una comunidad.

Pero cabe aclarar que cuales son los derechos del comunero toda vez que comunero nada más es uno y al morir este se acaban ¿derechos? y la familia muy bien, toda vez que no existen derechos sucesorios dentro de la comunidad, el comunero no tiene la facultad de designar persona alguna que le suceda en sus derechos sobre los bienes comunales, por lo tanto al morir este la familia queda en total desamparo, si bien le va la esposa se queda con el presidente de bienes comunales y la tierra con su compadre. Es por lo tanto que se legisle pero en serio sobre bienes comunales, toda vez que es una unidad económica sui generis.

En cambio para el ejido se han creado leyes y códigos así como derechos sucesorios, ya que el ejidatario tiene la facultad de designar a quien deba sucederle en sus derechos sobre la parcela en los demás inherentes y su calidad de ejidatario, para lo cual bastara que el ejidatario formule una lista de sucesión en lo que conste los nombres de las personas y el orden de preferencia conforme al cual deba hacerse la adjudicación de derechos a su fallecimiento, artículos 17 al 20 de la Ley Agraria, así podemos escribir todo un compendio sobre derechos agrarios y sucesorios de los ejidatarios. Pero de los comuneros no podemos decir lo mismo.

Se cree que la actual ley permitira reconocerle derechos, darles certidumbre y convertir en realidad jurídica lo que hoy en día es la realidad social. Pero ¿ y los comuneros cuando?. Tendrán que acudir ante un fedatario para realizar un testamento y así de esa forma dejar protegida a su familia.

Un derecho que tampoco se les quería reconocer es a los avocindados. Estas son personas asentadas en los ejidos o comunidades, pero que por azares de la vida no son ejidatarios; comuneros o pequeños propietarios, lo único que son mexicanos algunas veces forman los cinturones de las grandes urbes.

Ahora bien estas personas con su esfuerzo han levantado su casa, trabajan con frecuencia tierras que habren al cultivo sin perjuicio de ejidatario alguno, formando parte de ese núcleo agrario, sin embargo su situación ha sido muy precaria, no siempre pueden hacer uso de las tierras de uso común, como tampoco poseen un solar para su casa, como tampoco participan en las decisiones de la comunidad ⁵², con la actual Ley su situación dio un paso agigantado toda vez que en el artículo 13 les torca un derecho que tenían vedado, tratándolos como lo que son mexicanos y que gozan de todos los derechos que esta ley les confiere.

En base a lo anterior podrán adquirir la calidad de ejidatarios con forme a lo previsto por el artículo 15 de la Ley invocada.⁵³

⁵² Ibidem.

⁵³ Ibidem.

CAPITULO IV

LA INTERVENCION DE LAS AUTORIDADES
MUNICIPALES EN MATERIA AGRARIA.

I. EN COORDINACION CON EL EJECUTIVO FEDERAL PARA LA
APLICACION DE LA LEY AGRARIA.

Una de las áreas del derecho mexicano de conformación más auténtica es, sin duda, la del derecho agrario, que nace y se desarrolla a partir de la Constitución de 1917, como producto inmediato del movimiento revolucionario que dio fin a la dictadura porfirista.

Los tratadistas que han estudiado este fenómeno político social, coinciden en declarar que la trascendencia del movimiento armado tuvo su base en el descontento de todos los campesinos de la República por la inequitativa distribución de la riqueza territorial generada en una legislación individualista, y errada por lo que hace a sus efectos en el agro mexicano. Responsables de ello son la Ley de Desamortización del 25 de junio de 1856, y el artículo 27 constitucional de 1857, que proporcionaron el despojo de los bienes ejidales y comunales, al negar capacidad jurídica para adquirir en propiedad o administrar bienes a las corporaciones civiles.

Con el mencionado despojo, se vio agudizado por la nefasta política colonizadora y deslindadora del régimen de Porfirio Díaz, que motivó el ilimitado acaparamiento de tierras.

A todo ello habría que agregar la mala administración de justicia que produjo desconfianza y recelo en el sector agrario del país, y la explotación inmisericorde a peones y arrendatarios, como peones acasillados y arrendatarios por parte del hacendado.

La situación del país poco antes de la Revolución Mexicana nos muestra que el 96% de las cabezas de familias rurales no tenían tierra, mientras que únicamente el 1% de la población contaba o controlaba el 97% del territorio mexicano; de estos últimos, sólo 834 hacendados poseían cerca de la mitad de la tierra.⁵⁴

De esta notable desigualdad, se levantaron los revolucionarios de 1910 solicitando, entre otras cosas, la destitución de sus tierras a sus legítimos poseedores, la dotación de tierras y aguas a quienes carecieran de ellas, la repartición del latifundio, la protección y ayuda al sector agrario, y la creación de instrumentos de justicia independientes del poder judicial al crearse tribunales agrarios dotados de plena autonomía. Sobre estas bases se levanta el derecho agrario mexicano.

54 Documento presentado por el gobierno de México ante la Segunda Conferencia Mundial de Reforma Agraria Rural, en la sede de la F.A.O. Roma, Italia; publicado en la Revista del México Agrario Núm. 1 de 1979.

Así la Constitución de la República del 5 de febrero de 1917, recogió las ideas que costaron más de un millón de vidas al país, y en su artículo 27 estableció los lineamientos que sustentarían el nuevo orden agrario de México.

En él se establecieron la coexistencia de la propiedad particular social representada por los ejidos y comunidades; la desaparición del latifundio, y la protección al sector agrario, entre otros aspectos, todo dentro de un espíritu de democracia plena.

Todos los órdenes fueron revisados en el nuevo derecho agrario, y se crearon novedosos sistemas de propiedad, respondiendo a un sentido más justo en la tenencia de la tierra se establecieron nuevos procedimientos dependientes del poder ejecutivo, tendientes a garantizar la justicia en el campo en forma pronta y expedita; se originó un proceso agrario tutelado por el Estado, que busca equilibrar a las partes por medio de la conciliación, y se determinó una legislación agraria de carácter federal.

Dentro de este marco de legalidad se encuentra nuestro derecho agrario mexicano, cuyo panorama presentamos con las limitaciones impuestas por el carácter del tema.

Ha sido tradición en los estudiosos del derecho, el buscar la ubicación de las diferentes ramas del quehacer jurídico en alguno de los grandes apartados: derecho público y derecho privado. Sin embargo, junto a ellos se levanta una tercera gran división denominada derecho social que no responde, dentro de la división clásica del derecho, a intereses o relaciones entre entes públicos o entes privados, o a la interacción de ambos, sino a individuos en su calidad de integrantes de agrupamientos o de sectores de la sociedad.

En él denomina la idea de clase o de situación económica social, no regula tanto relaciones de obrero a obrero, o de campesino a campesino, en cuanto a su relación en frente al patrón o empresa o su situación frente al estado, teniendo siempre en cuenta el interés de la convivencia, el fin de la integración de todos los sectores de la sociedad.⁵⁵

A esta última división corresponde el derecho agrario, toda vez que no es parte del derecho público al no ser un ente estatal, ni del privado por no identificarse con los individuos en lo particular, sino representar en las relaciones jurídicas a un grupo social: el campesino, siendo en este sentido un derecho de clase.

⁵⁵ Mendieta y Núñez, Lucio. El Derecho Social. Ed. Porrúa. México, 1967. P. 63.

Esto es, si el derecho agrario contempla múltiples relaciones que pudieran vincularse con el derecho público y otras tantas con el privado, también es cierto que las normas que lo componen responden a la regulación y defensa de un grupo perfectamente determinado que hace difícil su ubicación de las tradicionales grandes áreas del derecho, siendo estrictamente una parte del nascente derecho social.

De acuerdo con lo establecido por la Ley Federal de Reforma Agraria, son autoridades agrarias: el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, la Secretaría de la Reforma Agraria, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, las comisiones agrarias mixtas, se debe hacer mención que en algunos casos se señala como autoridades a los titulares de las dependencias, como es el caso de los titulares de los poderes ejecutivos federal y local, y así como de las secretarías de reforma agraria o de agricultura y recursos hidráulicos, y de las comisiones agrarias mixtas.

Esto aparentemente por falta de una adecuada técnica legislativa toda vez que si bien puede ser autoridad un órgano de la administración pública, esta ejerce a través de sus legítimos representantes, en estos casos los titulares de las mismas.

Por otra parte también debemos hacer mención que algunos autores consideran que las autoridades señaladas en la ley debieran de incorporarse los comités particulares ejecutivos, los comisariados ejidales y los comisariados de bienes comunales, las delegaciones de desarrollo rural así como cualquier institución centralizada o descentralizada del sector público por estar contempladas dentro de un marco de legalidad así como funcionar en base a los lineamientos de la Constitución General de la república y por intervenir en la aplicación de las normas agrarias.

Asimismo, se establece que todas las autoridades administrativas del país deben actuar como auxiliares en los casos que la propia ley determine.

Al precisar que se entiende por autoridades administrativas y cuáles son ellas, se requiere acudir a la doctrina y a la interpretación judicial para poder determinarlas. Al respecto doctrinalmente se ha considerado que autoridad es el órgano de la administración pública con facultades de decisión y ejecución.⁵⁶

⁵⁶ Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. 8a. ed. Ed. Porrúa. México, 1975. P. III.

Por otra parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido la siguiente jurisprudencia:

AUTORIDADES, QUIENES LO SON:

" EL TERMINO AUTORIDADES PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO CORRESPONDE A TODAS AQUELLAS PERSONAS QUE DISPONEN DE LA FUERZA PUBLICA, EN VIRTUD DE CIRCUNSTANCIAS, YA LEGALES, YA DE HECHO Y QUE, POR LO MISMO, ESTEN EN POSIBILIDAD MATERIAL DE OBRAR COMO INDIVIDUOS QUE EJERZAN ACTOS PUBLICOS, POR EL HECHO DE SER PUBLICA LA FUERZA DE QUE DISPONEN " ⁵⁷

Ahora bien como todos los ordenamientos legales nuestra magistratura agraria no es estática sino que esta en constante movimiento, con la evolución de las leyes agrarias y apartir de la ley del 6 de enero de 1915, se reflejan grandes transformaciones, de aquella Comisión Nacional Agraria ahora a un gran paso a los Tribunales Agrarios, y asi por mandato de nuestro artículo 27 ccnstitucional, esta presente al recopilar la mejor tradición jurídica del país e integrar modernas instituciones jurídicas, asi como una nueva ideología se finca en el desarrollo social al campo.

⁵⁷ Quinta Epoca. Tomo IV, P. 1067. Tomo XXIX, P. 1180. Tomo XXXIII, P. 2942. Tomo LXV, P. 2931. Tomo LXX, P. 2262.

Con las reformas al artículo 27 de nuestra constitución general, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992, se pone de manifiesto un nuevo ordenamiento jurídico que entra en vigor el 27 de febrero de ese mismo año, se pone de manifiesto que culmina una época de paternalismo, fin a una intervención de muchos años en que las dependencias del sector público agropecuario cambiando así la vida interna de las comunidades y de los ejidos.

Las reformas al mencionado precepto legal no forma parte de un código, como tampoco tienen esa intención, sino que es una ley federal, de observancia general en toda la república. Así dentro de un amplio margen de legalidad sobre criterios sustentados en las ejecutorias que ha emitido la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, y toda vez que por tratarse de normas de carácter eminentemente social, se crea la Procuraduría Agraria, como un organismo descentralizado de la administración pública federal, pero sectorizado de la secretaria de la reforma agraria.

Así la fracción XIX del artículo 27, establece un órgano para la administración de la justicia agraria, y así el artículo 134 de la ley agraria nos dice que; este organismo tiene como función el dar un servicio público social, en virtud de que los servicios que proporciona son gratuitos, están encargados de la defensa de los derecho de los ejidatarios, comuneros y jornaleros agrícolas, mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la propia ley agraria, así como su reglamento interno artículo 135.

Al entrar en vigor la ley agraria, simultaneamente lo hizo la ley orgánica de los tribunales agrarios, otorgándoles plena jurisdicción y autonomía, para la solución de las controversias agrarias que se le presenten, independientemente de que lleguen a juicio o no. Toda vez que les ha otorgado facultades de poder realizarla hasta antes de que concluya el juicio.

Con el fin de unificar criterios las diversas instituciones del ejecutivo federal, y que se encuentran comprometidas dentro del sector rural, el artículo 30. de la ley agraria menciona que el ejecutivo federal promoverá la coordinación de acciones con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, en el ámbito de sus correspondientes atribuciones, para la debida aplicación de esta ley.

Y así la división competencial entre los órganos de la administración pública, motiva una clasificación en dos categorías :
a) autoridades investidas de facultades de decisión y b) autoridades investidas de facultades de ejecución.

II.- EN LA ORDENACION DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS EN NUCLEOS
EJIDALES Y COMUNALES.

La comisión redactora del artículo 27 constitucional se propuso introducir los intereses colectivos, sobre el interés individual en relación con la propiedad real, que se instituyó a raíz de la conquista.

Al instituirse los razonamientos de los antecedentes de la propiedad, se hace mención de la propiedad tal y como se instituyó durante la época de la colonia que fué extremadamente compleja y así fue como llegó hasta nuestros días.

Durante la colonia, el poder absoluto del rey dueño y señor de personas y tierras, de todos los bienes que poseían sus súbditos, desde entonces se instituyó como una propiedad de la nación.

Al existir dentro de la legislación colonial el derecho a la propiedad absoluta del rey, es cuando se puede decir que casi en esos mismos términos a pasado a ser propiedad de la Nación.

Ese mismo concepto es adquirido sobre las tierras y aguas, reconociéndole el derecho que otorga a los particulares o ser el jus utendi, con los mismos derechos y obligaciones que en la época de la colonia, en esas mismas condiciones se ha reconocido y otorgado.

El derecho de propiedad así alcanzado, es considerado como un derecho de propiedad adelantado permitiendo a la nación retener bajo su dominio todo lo que se requiera y sea necesario para el desarrollo social de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes.

Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de minas, extracción de petróleo y sus derivados, la energía eléctrica, etc., etc., no concediendo sobre esos bienes a los particulares más que los aprovechamientos que autoricen las leyes respectivas.⁵⁸

⁵⁸ El Artículo 27 de la Constitución Federal. Boletín de la Secretaría de Gobernación. Septiembre, 1922. P. 13.

Dentro de ese punto de vista coincide el LIC. MOLINA ENRIQUEZ, cuando dice que dentro de la propiedad privada individual de que eran dueños los reyes no podían dejar que se creara en América propiedad particular alguna que estuviera opuesta a la de ellos y sólo concedieron permisos y revocables de ocupación y posesión que llevaban un nombre de gracia, puesto que se les dio el nombre de "mercedes" los que fueron el punto de partida del sistema de propiedad en que figuraban las mercedes como títulos primordiales de una especie de propiedad la cual tenía todas las características de la propiedad plena, pero que estaban siempre sujetas a lo que la jurisprudencia del tiempo llamo atinadamente "derecho de reversión" ⁵⁹.

Tan acertada es la posición de nuestro autor en comento que consideraba entre otras cosas a la "la bula *inter caeteris*", apreciaba a los monarcas como dueños y señores de ellas, con absoluto poder, autoridad y jurisdicción, se realizaban en presencia de una donación de derecho público en virtud de estar ligados los conceptos de autoridad y jurisdicción, argumentada y decía que, con que derecho disponía el sumo pontífice de la iglesia católica, de la propiedad y de los destinos del pueblo no cristiano que desconocía esa autoridad en tal caso la mencionada bula no obligaba a la parte interesada ⁶⁰.

⁵⁹ MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. *El Sistema Agrario Constitucional*. Ed. Porrúa. 2a. ed. México, 1940.

⁶⁰ *Ibidem*.

Así dentro de nuestros antecedentes históricos resaltan dos hechos de gran importancia sobre la propiedad y posesión de la tierra:

El primero, comenta don Enrique Aragón Echegaray en su libro intitulado " México ciudad multiforme " ; en lo relativo a la fundación de la gran Tenochtitlan en el año 1325, año en el cual los aztecas guiados por su dios Huitzilopoztli, llegaron al gran lago que comprendía entre otros asentamientos humanos la de Texcoco, Xochimilco, etc. etc., y en medio de ese lago un islote donde sobre un nopal estaba un águila devorando a una serpiente, lugar indicando por su dios para establecer la cabeza de su señorío.

El segundo, casi dos siglos después, cuando por la conquista española y tras la guerra de los conquistadores en contra de los naturales que duro poco más de un año, de mayo de 1520 a agosto de 1521 con la caída de la gran Tenochtitlan, de las ruinas de esta surge la nueva ciudad, con rasgos que aún conserva como era de esperarse, había suficiente espacio para habitarse se repartieron grandes solares entre los conquistadores, señalando Don Enrique Aragón, que después manos indias e hispanas levantarón las nuevas construcciones.

Pasada esta época y crearse atractivas fuentes de trabajo empezaron las primeras corrientes migratorias provenientes de los estados más cercanos, esta inmigración se fue acentuando más en la medida que tales atractivos fueron creciendo. Este movimiento masivo de personas así las grandes ciudades ha provocado infinidad de problemas por falta de bienes y servicios necesarios.

El mayor problema de estas inmigraciones fue la creación de los asentamientos humanos irregulares al no ser controlados o conformados y desde ese momento han presentado serios conflictos por la tenencia de la tierra.

Al respecto cabe decir que los asentamientos humanos irregulares es la radicación de un conglomerado de individuos, en un área que fue constituida para su explotación agrícola, pero que por carencia de viviendas en las grandes ciudades, vienen a ser utilizadas para fines urbanos.

Ante tal problemática se creó una instancia que debería de reglamentar y controlar los mencionados asentamientos humanos irregulares, por lo que en 1940 se creó la oficina de cooperación del Distrito Federal, que tuvo entre otras atribuciones la de organizar y fomentar la creación de nuevas colonias en la periferia del Distrito Federal.

Respecto a la propiedad ejidal y comunal no fue la excepción a estos conflictos, toda vez que el acelerado crecimiento de las ciudades tal y como lo hemos mencionado, se multiplicaron los problemas inherentes a las zonas urbanas ejidales por lo que a continuación se expone:

Uno de los principales problemas o quizás el más importante el de las invasiones masivas de grandes extensiones de tierras ejidales o comunales, así como la inmoral especulación que se realiza y que legítimamente les corresponde a los núcleos agrarios ejidales o comunales, causandoles un grave perjuicio a sus intereses colectivos al ver segregada una parte de su propiedad, misma que una vez se les dotó, o confirmó con una resolución presidencial.

Este problema ha sido tan agudo que sólo en el Distrito Federal han desaparecido casi todos los ejidos y comunidades, señalan las estadísticas que la presión constante de los traficantes de lotes ejidales y comunales se encuentran al asecho sobre estos núcleos agrarios, ahora bien las menos perjudicadas por los mencionados asentamientos humanos corresponde a Milpa Alta, Mixquic, Topilejo y Cuajimalpa.

En la mayor parte de los ejidos y comunidades por la falta de regularización reina la más completa anarquía e irregularidad dentro de las zonas urbanas que se han integrado al margen de la ley, ocupando terrenos en donde antes eran de cultivo, y ahora lo que se siembra son casas, tanto desde el ángulo de la tenencia de los solares urbanos como desde un punto de vista de los servicios urbanísticos.

Las mencionadas violaciones estuvieron auspiciadas por la propia legislación agraria, así el artículo 80 del código agrario de 1942, establecía que además de las tierras de cultivo, la dotación comprenderá terrenos de agostadero, de monte o de cualquier otra clase distinta a los de labor, para satisfacer las necesidades colectivas del núcleo de población ⁶¹, un área correspondiente a la parcela escolar, así como la superficie necesaria para la zona de urbanización.

⁶¹ Código Agrario 1942. Ed. Porrúa.

Es de hacer mención que la zona urbana ejidal también tiene su antecedente en el fundo legal de la Colonia, creada por el Marquez de Faleces, Conde de Santiesteban, Virrey de la Nueva España, quien por odenanza del 26 de mayo de 1567, concedió a los pueblos de indios 500 varas de terreno por los cuatro vientos para construir su caserío, pero en realidad la superficie que en definitivo se les concedió fue de 600 varas contadas desde el atrío de la iglesia principal, según las leyes de los reinos de las indias ⁶², conforme a su reglamentación y naturaleza, el fundo legal era inalienable, imprescriptible e inembargable.

La legislación agraria reguló desde sus orígenes las dotaciones, donde quedarón comprendidas las zonas urbanas como patrimonio de la familia, creándose así el patrimonio parcelario con carácter de inalienable, imprescriptible e inembargable como lo estipulaba así la " Ley Reglamentaria sobre prepartición de tierras ejidales y constitución del patrimonio parcelario ejidal ", del 19 de diciembre de 1925, misma que fue sustituida por la " Ley del Patrimonio Ejidal ", de 25 de agosto de 1927, cuyas disposiciones se incorporarón al primer código agrario de 1934 ⁶³.

⁶² MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. El Problema Agrario en México. Ed. Porrúa. México, 1946. P. 165.

⁶³ Ibidem.

Así el código Agrario de 1942, considera a los bienes ejidales, incluyendo al solar, como patrimonio de familia con sus clásicas características de inembargable, imprescriptible e inalienable, así los artículos 179 y 181, del mencionado cuerpo de leyes establece que el comprador o el ejidatario poseedor del solar, adquieren el pleno dominio del mismo construyendo su casa habitación y no abandonarlo durante cuatro años consecutivos, cubriendo el precio el primero de los mencionados.

Ante esta situación nos encontramos que el preferido solar urbano entra al dominio privado del adquirente, perdiendo su calidad de inalienable, imprescriptible e inembargable, motivando por el tráfico y especulación, quedando entonces como letra muerta los conceptos invocados, o en su defecto tales compra-ventas se realizaban al margen de la ley y al no estar autorizadas y tener un fundamento legal eran nulas de pleno derecho desde el momento que se estaba realizando la operación de compra-venta.

Ahora si a esto se le agregaba la facultad que el artículo 179 otorgaba a las autoridades agrarias para legalizar como zonas urbanas terrenos ejidales, segregando una superficie de terreno al ejido sin que hubiera una autoridad competente para dictar la expropiación de esa superficie, si al estar ocupadas por asentamientos humanos irregulares, esta situación era provocada por el propio poseedor o usufructuario de la parcela (ejidatario o comuneros).

Ante tal situación la Ley Federal de reforma agraria, introduce importantes modificaciones al ordenar dentro de sus artículos 90 a 100 los fundamentos legales para la adquisición y pérdida de los derechos a solar urbano, reafirmando que los mencionados solares se distribuirán gratuitamente y mediante asamblea a los ejidatarios e hijos de los mismos, indicándonos que ahora si se dará la calidad que tanto se ha mencionado de " Patrimonio Familiar ", ahora bien todos los solares se adjudicaban por medio de asamblea convocada para ese fin, en la misma asamblea una vez cubiertos todos los ejidatarios primeramente, en seguida se repartían por sorteo a los hijos de los ejidatarios que hayan solicitado un solar para una casa, una vez que eran cubiertas las necesidades de los hijos de los ejidatarios y si sobraban lotes estos se adjudicaban a quién los solicitara, pero aclarando que para estas personas no eran gratuitos sino que la propia asamblea fijaba el precio y la forma de como lo pagarían, así como las utilidades obtenidas como se iban a distribuir entre el núcleo agrario ejidal o comuna, o como se iban a utilizar en beneficio del poblado.

Es de hacer mención que al ejidatario que ya se le había adjudicado un solar y lo perdía por cualquier causa, no tenía derecho a que se adjudicara otro, con lo anterior se trato de evitar que se hiciera mal uso de los solares.

Así la mencionada Ley Federal de Reforma Agraria, estipulaba que por abandono del solar por más de un año consecutivo tratándose de vecindado y por dos años, si se trata de ejidatarios o de los hijos de estos, implicaría la pérdida de los derechos al mencionado solar, salvo causas de fuerza mayor según lo prevenía el artículo 98.

Ahora bien a pesar de que el mencionado cuerpo de leyes, preveía un procedimiento para la regularización (constitución de zonas urbanas y expropiación por organismos facultados para esos fines), se advierte que el legislador no contempló la serie de problemas que surgirían de la transmisión ilícita de terrenos ejidales o comunales y menos aún el de su significado, es decir encontrar ya gente asentada, sobre las parcelas, se observa que se ha manejado el tema como algo que se va a constituir y no como ese algo que de hecho ya existe.

Para evitar que se sigan constituyendo más zonas urbanas al margen de la Ley, la Subsecretaría de asuntos agrarios y organización, dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria, emitió la siguiente circular 143 DE FECHA 27 DE JUNIO DE 1960.

III. - AUTORIDADES AGRARIAS.

Por que, y para que, escribir este tema de Autoridades Agrarias.

La razón fundamental de escribir, sobre las autoridades agrarias es muy clara y concreta. Por que es necesario que sepamos ante que autoridad acudir y quienes lo son y cuales su función y jurisdicción.

Al escribir, este tema lo considero socialmente necesario, por que la cuestión agraria en sus diversos procesos de evolución, forma parte del bagaje histórico que más a contribuido a modelar y consolidar a nuestro ser nacional como pueblo mestizo; ya que en cada forma de apropiación rural de carácter productivo o social, y aun las propias pugnas subsistentes sobre el rechazo de función social de la tierra y su valor comunitario como patrimonio nacional estan presentes nuestras raices indígenas e hispánicas de cuyas contradicciones somos síntesis.

Conocer nuestra cuestión agraria es una de las formas de conocernos como nación. Dado el peso específico de carácter económico, político, social y cultural, que ha tenido y tiene la cuestión agraria en nuestro país, y que ha sido el producto de las grandes luchas armadas de nuestro pueblo campesino para alcanzar la justicia social anhelada.

Ahora bien pretender definir el agrarismo bajo el limitado esquema de una postura política sectorial, asumida por un gremio, o a partir del planteamiento de una difusa concepción estamental sustitutiva de la discutible condición de clase que eventualmente se atribuye a los campesinos, es errónea e inútil como intentar la explicación profunda del sentido espiritual de un pueblo, con base en los pobres elementos que otorga la Demografía o Folklore.

Es de preguntarnos cual es la concepción jurídica del ejido, por que de no saber, nos preguntamos para que escribir de este tema si no sabemos ¿ como concibe la ley federal de reforma agraria al ejido, y la actual ley?.

Pues bien la Ley Federal de Reforma Agraria concebía, al ejido como la suma de sus recursos humanos y materiales, por su puesto que otorga al hombre, en este caso al ejidatario, comunero o pequeño propietario, la dignidad que le corresponde, al reconocerle capacidad y personalidad jurídica, facilitando así la explotación de la tierra, aguas y bosques, bajo un régimen de democracia política y económica.

Ante tal situación entiende así al ejido como una empresa involucrandola en diversas finalidades, económicas, sociales, culturales pero por encima de todas ellas su objetivo principal que es el hombre.

Con la explotación integral y racional de sus recursos, utilizando las técnicas más avanzadas y adecuadas, tiende a lograr que la familia campesina mejore su situación socio-económica, teniendo por lo tanto acceso al bienestar, la salud y la cultura.

Los ejidos y comunidades consideradas como personas morales, sujetas al derecho agrario, propietarios en la actualidad de sus tierras, porque es de aclarar que antes con las leyes y códigos expedidos después de la ley del 6 de enero de 1915, los consideraban como usufructuarios y poseedores más no propietarios, pues bien como decíamos como propietarios de sus tierras y bosques con que un día fueron beneficiados con una dotación, restitución, confirmación de bienes comunales, u otra acción agraria, son considerados por la ley federal de reforma agraria y la actual ley agraria como empresa económica política y social, la actual legislación agraria también los considera en estos términos aumentándole más aún con patrimonio propio y como propietarios de todos sus bienes.

La Ley Federal de Reforma Agraria dictó las normas y medidas necesarias para la creación, organización y funcionamiento interno de los ejidos, dotándolos de órganos de decisión, ejecución y representación así como de vigilancia.

La asamblea general, se le dio mayor auge a las tres clases de asambleas con las que cuentan los ejidos:

- a) Asamblea General.
- b) Asamblea General Extraordinaria; y
- c) Asamblea de balance y programación.

La legislación agraria menciona también como órgano de representación de los núcleos agrarios peticionarios de tierras, bosques y aguas, instituido por la fracción XI, párrafo 7o., hoy derogados, del artículo 27 constitucional.

Mencionaba que era un instrumento de representación transitorio de los campesinos en virtud de que instituífa al iniciarse un expediente de restitución y en caso de que no prosperara esta seguía por la vía de dotación a esta acción se le llamó de la noble vía; de dotación; de ampliación o creación de nuevos centros de población ejidal, ahora bien por acuerdo de asamblea general de los solicitantes de entre ellos mismos se elegían a sus representantes tres propietarios y tres suplentes, residentes, secretario y vocal.

Este comité particular ejecutivo, deben ser mexicanos por nacimiento, integrantes del núcleo agrario peticionario; estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, no haber sido condenados por delito intencional y no poseer tierras que excedan de la unidad mínima de dotación señalada por la ley.

El artículo 18 de la Ley Federal de Reforma Agraria nos indica que :

Artículo 18.- Los comites particulares estarán integrados por un presidente, un secretario y un vocal, con sus respectivos suplentes miembros del grupo solicitantes, quienes serán electos en lqa asamblea general del núcleo, a la que deberá recurrir un representante de la comisión agraria mixta, preferentemente el vocal representante de los campesinos, o de la Secretaría de la Reforma Agraria, según el caso, quedando a cargo de las autoridades la expedición de los nombramientos y credenciales correspondientes en el término de quince días."

Al respecto cabe hacer mención de la siguiente:

Jurisprudencia.- Comites ejecutivos agrarios, representación de los.- Como la representación de los comites ejecutivos agrarios, no la tienen independientemente cada uno de sus miembros, sino todos en conjunto, si se promueve amparo por uno o dos de ellos, es indiscutible que se carece de la personalidad necesaria para tal efecto y debe sobreseerse en aquel.⁶⁵

Así mismo la ley citada nos dice:

Artículo 19.- Para ser miembro de un comité particular ejecutivo se requiere:

- I.- Ser Mexicano por nacimiento;
- II.- Estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;
- III.- No haber sido condenado por delito intencional;
- IV.- Ser miembro del grupo solicitante;
- V.- No poseer tierras que excedan de la superficie que esta ley señala para la unidad mínima de dotación.

⁶⁵ Quinta Epoca; Tomo LV, P. 1132.- Comité Particular Ejecutivo de Sabanilla, Jal. Tomo LVII, P. 3123.

El artículo 20 nos habla de sus obligaciones y facultades y por último el 21 cuando cesan en sus funciones.

Este comité, es el representante legal del núcleo o grupo de campesinos solicitante, que en base a sus facultades ha ejercitado una de ellas ante el gobernador correspondiente.

Ahora bien, podrá ser removido cuando no cumplan con las obligaciones que la propia ley les ha asignado, entre las que enumeran:

1.- Representar a los núcleos o grupos agrarios durante todo el trámite de su expediente agrario hasta su total conclusión;

2.- Entregar al comisario ejidal toda la documentación y demás elementos a su cargo que sean propiedad del núcleo agrario;

3.- Convocar mensualmente a asamblea e informar de todos y cada uno de los resultados dentro de la autoridades competentes; y

4.- Procurar que sus representados no invadan las tierras materia del expediente agrario ni ejerzan actos de violencia sobre las personas o cosas. Artículo 20, fracción cuarta Ley Federal de la Reforma Agraria.

En el caso de los bienes comunales el procedimiento para su elección es el mismo pero por tratarse de una propiedad muy sui generis se procede de la siguiente manera: Iniciado el procedimiento de reconocimiento y titulación de bienes comunales, a solicitud del poblado o de oficio la autoridad competente en cuya jurisdicción se encuentren los terrenos sujetos a titular, los integrantes de ese núcleo agrario elijan en asamblea general por mayoría de votos a dos representantes, un propietario y un suplente que tendrán todas y cada una de las obligaciones de un mandatario, durante toda la secuela procedimental del expediente respectivo, hasta que se emita la resolución respectiva.

En caso de que se le reconozca la propiedad por no existir conflicto con sus colindantes o pequeños propietarios por límites, se nombrará de inmediato a un comisariado de bienes comunales quedando integrado con un presidente, un secretario y un tesorero, y sus respectivos suplentes. Un consejo de vigilancia, y por lo tanto los representantes electos dejarán de estar en funciones, con la obligación de entregar todos los documentos y planos objeto de dicho trámite.

El hombre aislado, como ente psico-biológico, no corresponde en todos los casos a sujeto jurídico, ser conceptual abstracto; de la misma manera, no podemos hablar de un ser colectivo real. Y es por esto que, para regular la conducta humana en sus manifestaciones individuales y colectivas, el derecho crea al estado lo rige para que éste a través de sus órganos, caracterice su posibilidad coactiva y la efectividad real.“

De la afirmación anterior podemos traer a colación que todo sujeto a través del derecho trató de equilibrar el poder del estado.

Ahora bien al referirnos ya en especial a las normas agrarias y su aplicación tenemos que considerar los lineamientos característicos de su legislación sus principios fundamentales, así como los elementos reales que la condicionan.

Producto de las fuentes formales inmediatas de la legislación agraria, las encontramos en el problema del la tenencia de la tierra que ha sido un factor esencial, sobre la organización territorial rústica y su explotación. Leyes que por tener el carácter de ser federales, tienen vigencia en todo el territorio de la república.

⁶⁶ CHAVEZ PADRON, Martha. El Derecho Agrario en México. 6a. ed. México, 1982. Ed. Porrúa. P. 23.

Así tenemos el artículo 27 de la Constitución General de la República, que como norma fundamental inspira a toda la legislación agraria desde la ley del 6 de enero de 1915, promulgado por Don Venustiano Carranza en el puerto de Veracruz.

Dentro de nuestra legislación no sólo debemos de considerar a la ley, sino que dentro de ese marco jurídico se debe admitir a la jurisprudencia, por ser obligatoria misma que en algunos casos puede equipararse con la ley, toda vez que si cumple con los requisitos como es la de integrarse con cinco ejecutorias consecutivas, en el mismo sentido pues sólo así será obligatoria para todos los magistrados de circuito, jueces de distrito, tribunales de los estados, distrito federal y juntas de conciliación y arbitraje.

Por decreto del 10 de enero de 1934, que reformó el artículo 27 constitucional se penso que ya se tenía la experiencia en la estructuración de las leyes agrarias así como las modificaciones que éstas deberían tener, en virtud de su aplicación a la realidad, así fue la estructuración de la magistratura agraria. La fracción XI señaló que: para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo y de las leyes reglamentarias que se expidan, se crean :

a) una dependencia directa del ejecutivo federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución... un cuerpo consultivo agrario... , una comisión mixta... que funcionará en cada estado, territorio y distrito federal..., comites particulares ecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios... , comisariados ejidales para cada uno de los núcleos de población que poseen ejidos ⁶⁷, ... , comisariados de bienes comunales para cada una de las comunidades agrarias.

Así el Código Agrario del 22 de marzo de 1934, constó originalmente de 178 artículos, dividiéndose para su aplicación así los primeros artículos de las autoridades agrarias ⁶⁸.

El 29 de octubre de 1940, se publicaron la exposición de motivos del segundo Código Agrario, se solicitó reformar el Código, con la finalidad de hacer más rápida la tramitación, tanto de las solicitudes agrarias que existían en el departamento agrario, como de las que se presentarán con motivo de las actividades desplegadas en las resoluciones de la primera fase del problema agrario.

⁶⁷ CHAVEZ PADRON, Martha. Ob. Cit. P. 319.

⁶⁸ Diario Oficial de la Federación del 22 de Marzo de 1934.

El primer libro distinguió entre autoridades y órganos agrarios, toda vez que se consideraba que estos nunca ejecutaban, como sucede con el cuerpo consultivo agrario, ya que en ocasiones es considerado como órgano de consulta y otras veces como autoridad y a las comisiones agrarias mixtas. la mencionada exposición de motivos también los que fueron autoridades agrarias:

- a) El Presidente de la República;
- b) Los Gobernadores de los Estados;
- c) Territorios Federales y del Departamento del Distrito Federal;
- d) El Jefe del Departamento Agrario;
- e) La Secretaría de Agricultura y Fomento;
- f) El Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas;
- g) Los Ejecutores de la Resoluciones Agrarias;
- h) Los comites ejecutivos agrarios;
- i) Los comisariados de bienes ejidales;

j) Comisariados o representantes de bienes comunales, (cabe hacer mención que desde esta época eran considerados como órganos agrarios);

k) Cuerpo Consultivo Agrario;

l) Secretario General y Oficial Mayor;

m) Un Delegado cuando menos por cada entidad federativa, hay entidades que por su naturaleza requerian de dos Delegados;

n) Comisión Agraria Mixta;

ñ) Asambleas Generales de Ejidatarios;

o) Los consejos de vigilancia y de bienes comunales;

p) El Banco Nacional de Crédito Ejidal " y las demás instituciones similares que se fundaron para el desarrollo del campo.

⁶⁹ Diario Oficial de la Federación del 29 de Octubre de 1940.

Con el código agrario de 1942 ⁷⁰, este código duro vigente hasta 1971, ó sea es el único que ha durado mucho más tiempo que cualquier otro código agrario y como siempre se distingue el libro primero que es el relativo a las autoridades agrarias y así al respecto nos decía este libro primero:

- a) Autoridades agrarias;
- b) Organos agrarios;
- c) Organos ejidales.

En lo relativo a la exposición de motivos manifiesta que los principios que han regido la distribución de la competencia para resolver las atribuciones del Departamento Agrario, la generalización de funciones con que fué investido y la acción administrativa, como las que crean, modifican y extingan derechos y obligaciones en materia agraria, en tanto que a la Secretaría de Agricultura unicamente se le destina para la agricultura.

Asi el código agrario de 1942, que fue el segundo código agrario, este fue de gran utilidad durante 28 años, pero las necesidades de los campesinos y la evolución de las leyes van cambiando con el tiempo.

⁷⁰ Ibidem, 27 de Abril de 1943.

Para reglamentar lo dispuesto en el artículo 27 constitucional, se expidieron varios códigos agrarios, actualmente derogados y así la ley federal de reforma agraria, que fue reglamento a las autoridades agrarias, el reparto agrario, las formas de tenencia de la tierra, los procedimientos agrarios así como los derechos y obligaciones de los ejidatarios y comuneros; así mismo ordena la creación del departamento de asuntos agrarios y colonización primero, y la secretaría de la reforma agraria después, encargara de atender cuanto se refiere a los asuntos agrarios del país.

Así la ley federal de reforma agraria se compone de siete libros que se refieren a:

1.- Las funciones de las autoridades agrarias que son las encargadas de aplicar la ley mencionada, así como las funciones de las autoridades internas del ejido.

2.- El reparto agrario, como la dotación y restitución de las tierras, bosques y aguas; la ampliación de ejidos y la creación de nuevos centros de población, los procedimientos que sigue cada una de las acciones de aprovechamiento por parte de los ejidatarios.

3.- La forma de explotación de las tierras de labor, que pueda ser en forma individual para los ejidos parcelados y ejidos colectivos. .

4.- La organización del registro agrario nacional así como los actos agrarios y documentos que en el deben registrarse para que surtan sus efectos legales.

5.- La rehabilitación agraria, o sea el procedimiento especial que se sigue en los casos en que la parcela o unidad de dotación sea inferior a 10 hectáreas en tierras de riego o humedad y sus equivalentes de temporal y otras clases.

6.- La planeación agraria.

7.- Los delitos y las faltas en que incurren las autoridades agrarias en el cumplimiento de las funciones, así como las autoridades ejidales y comunales.

8.- La ley federal de reforma agraria, señala los trámites necesarios para obtener tierras por vías restitutoria, dotatoria, ampliación de ejidos y la creación de nuevos centros de población ejidal. Igualmente menciona cuál debe ser la organización económica de ejidos. Establece los procedimientos para permutar bienes ejidales, los trámites para la fusión y división de ejidos, así como la expropiación de bienes comunales. Describe los pasos para suspender y privar de sus derechos agrarios a los ejidatarios que no cumplan con la ley.⁷¹

⁷¹ Ley Federal de Reforma Agraria. Ed. Porrúa. México, 1983.

Es de hacer mención que este ordenamiento legal introduce importantes innovaciones para su época, en materia agraria y sobre todo en la organización de las autoridades ejidales, y al respecto nos dica el:

Artículo 22.-Son autoridades internas de los ejidos y de las comunidades que posean tierras:

I.- Las asambleas generales;

II.- Los comisariados ejidales y de bienes comunales; y

III.- Los consejos de vigilancia.

Si el código de 1940 los consideraba como órganos del ejido y la Ley Federal de la Reforma Agraria ya las considera como autoridades internas al respecto cabe hacer mención la siguiente tesis jurisprudencial que al respecto dice:

" Comisariados ejidales, no son autoridades.- Es cierto 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 posible que de tal catalogación relacionada con las atribuciones que el artículo 43 del mismo código les marca, se desprenden que no son autoridades agrarias, y no propiamente órganos de dirección de los ejidos correspondientes ".⁷²

Al ser reformado el artículo 27 constitucional, por decreto promulgado el 3 de enero de 1992, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 del mismo mes y año, por el que derogó diversas fracciones y adicionó la fracción XIX que al tenor dice:

XIX.- Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica, en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

⁷² Quinta Época; Tomo LXXXIV, P. 1637.- Inda Jerónimo. P. 2955.- Osorio

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de estos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el ejecutivo federal y designados por la Cámara de Senadores o en los recesos de esta, por la comisión permanente.

La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria,⁷³ y admiculado a lo anterior en el artículo 21 establece lo siguiente:

Artículo 21. Son órganos de los ejidos:

- I.- La Asamblea;
- II.- El Comisariado Ejidal; y
- III.- El Consejo de Vigilancia

Cabe advertir que el mencionado precepto legal se olvida de los comuneros, en cambio la fracción II del artículo 99 establece la existencia del Comisariado de bienes comunales como órgano de representación y gestión de administrativa de la asamblea de comuneros en los términos en que establezca el estatuto comunal y la costumbre.

Como podrá apreciarse el Código de 1940 y la actual Ley Agraria existe una gran similitud respecto a las autoridades u órganos del ejido y de la comunidad y como órgano y autoridad no es lo mismo, se le ha restado facultades a los ejidos con las mencionadas reformas. Cabe hacer mención que para la Suprema Corte de Justicia, autoridad es:

Jurisprudencia.- "Autoridades, quienes lo son.- El término "autoridades" para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que dispongan de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen "74.

⁷⁴ LEY AGRARIA. Edit. T.S.A. México, D.F. Febrero de 1994.

Por reformas al artículo 27 constitucional publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1934, establece como órganos permanentes de representación de los núcleos agrarios a los comisariados ejidales integrados por un presidente, un secretario y tesorero, es integrado en el último inciso de la fracción XI. El citado cuerpo de leyes instituye el consejo de vigilancia con las facultades para supervisar los actos del comisariado ejidal.

Los miembros del comisariado ejidal y sus auxiliares serán electos por mayoría de votos en asamblea general extraordinaria convocada para ese fin. El voto será secreto y el escrutinio público e inmediato.

Puede darse el caso que la votación se empate, se repetirá esta, y si volviera a empatarse será la autoridad competente y que este presidiendo la asamblea la que decida, en este caso se integrará una planilla mixta asignando los puestos por sorteo entre quienes hubiesen obtenido el mismo número de votos.

Los secretarios auxiliares durarán en su cargo un año y serán substituidos o confirmados por la asamblea general de balance y programación. En este caso no será aplicado el artículo 44 de la Ley Federal de Reforma Agraria hoy 39 de la Ley Agraria.

Es conveniente hacer mención que el sistema de elección de los integrantes del comisariado ejidal se modificó en cuanto a que la votación se realizó en secreto y en escrutinio público e inmediato, lo que ha permitido una mayor libertad para los miembros del núcleo agrario.

Con respecto a los secretarios auxiliares, como miembros técnicos responsables de la política económica del núcleo agrario, estos serán confirmados o substituídos anualmente como se ha comentado por la asamblea de balance y programación sin que para ello exista y sea aplicable el artículo 44 de la ley y el 39 de la ley actual que limita la reelección de los demás miembros del comisariado, por otra parte el precepto citado pone un coto al cacicazgo al determinar que si al término del período del comisariado, que al igual al del consejo de vigilancia, es de tres años, no se han celebrado elecciones para el cambio, será automáticamente substituído por el consejo de vigilancia, el que deberá en un término de sesenta días convocar a elecciones, sin tener otras facultades, toda vez que existe la creencia en forma por demás errónea que suple en sus funciones al comisariado durante el término de los sesenta días.

Para ser miembro del consejo de vigilancia se deben de reunir los mismos requisitos que se exigen para los integrantes del comisariado ejidal esto es:

- a) Ser ejidatario del núcleo, en pleno goce de sus derechos;
- b) Haber trabajado personalmente en el ejido durante los últimos seis meses; y
- c) No haber sido sentenciado por delito intencional que amerité pena corporal. Artículo 384 de la Ley Federal de Reforma Agraria y 38 de la Ley Agraria.

PROCEDIMIENTO DE ELECCION:

A. CONVOCATORIA

Es un documento que anteriormente era expedido por la autoridad competente, a solicitud de las propias autoridades internas del ejido, en la actualidad el artículo 24 nos indica que podrá ser convocada por el comisariado ejidal o por el consejo de vigilancia, ya sea a iniciativa propia o si así lo solicitan al menos veinte ejidatarios o el veinte por ciento del total de ejidatarios que integren el núcleo de población ejidal.

En caso de que no lo hicieren dentro de cinco días hábiles se podrá solicitar esta a la Procuraduría Agraria.

La mencionada convocatoria deberá especificar que únicamente podrán entrar a la asamblea todos los ejidatarios o comuneros del núcleo de población, que estén en pleno goce de sus derechos, quienes confronten problema alguno no podrán hacerlo.

También deberá de indicar con claridad día y hora, así como el lugar y este será el lugar donde habitualmente se lleven a cabo todas las asambleas y dentro del ejido.

Como puntos importantes deberá señalar los puntos a tratar, mismos que no podrán ser modificados, solamente y como una excepción cuando la propia asamblea así lo solicite y por mayoría de votos, en caso contrario se deberán de desahogar cada uno tal y como están en la orden del día.

Tanto la Ley Federal de Reforma Agraria como la actual hacen mención que las convocatorias deberán de ser fijadas o publicadas en los lugares más visibles del poblado de que se trate, con no menos de ocho días de anticipación ni más de quince días a la fecha que se tiene señalada para su celebración.

La veracidad de la publicación, será certificada por la autoridad política del lugar, o por un fedatario.

En esta convocatoria deberá establecerse que los candidatos propuestos para ocupar los diversos cargos tanto del comisariado ejidal como del consejo de vigilancia deberán de reunir todos los requisitos que estipula la ley.

La mencionada convocatoria deberá de contener además de la orden del día, que son los asuntos a tratar, la prelación que siendo para el caso de elección o remoción de las autoridades ejidales hoy órganos del ejido.

Llegado el día y hora para la celebración de la asamblea, el comisionado por la autoridad competente para presidirla verificará lo siguiente:

a) Si existe o no quorúm legal;

b) Pasará lista;

c) Le comunicará al comisario ejidal si existe o no quorúm legal en caso de no existir de inmediato se levanta la acta de no verificativo. Y se lanzan desde ese momento la convocatoria para celebrarse dentro de los ocho días siguientes, aclarando que antes de su cumplimiento se lanzará la repetitiva, ésta se lanza el séptimo día o sea, un día antes de la celebración de la asamblea aunque este fijada la segunda convocatoria.

d) En caso de que al pasar lista de asistencia quede probado que si hay por lo menos el 50 por ciento más uno, se verificará y continuará la asamblea.

e) Presentación del registro de las planillas, así como la designación de un escrutador por cada planilla, los colores que normalmente se usan son rojo, verde y azul.

f) La votación se hará cruzando el círculo rojo, o verde o azul, según la planilla que represente cada color.

g) Primeramente se elegirán al comisariado ejidal.

h) Para la elección del consejo de vigilancia se irán eligiendo uno por uno o sea primero el presidente, luego el secretario y por último al tesorero es muy diferente a la elección del comisariado ejidal, ya que esta se elige en conjunto estos tres miembros titulares y suplentes.

i) Después de haber realizado el computo por los escrutadores se declara a la planilla vencedora del color que represente.

j) De inmediato se toma la protesta a la planilla vencedora y se le da posesión de sus cargos como autoridades u órganos del ejido, el procedimiento se realiza para la elección de autoridades dentro de la comunidad.

k) Y por último la clausura de la asamblea.

En el caso de las elecciones subsecuentes de las autoridades internas del ejido o de la comunidad se incluirá dentro de la orden del día:

a.- El informe que rindan las autoridades salientes;

b.- El corte de caja rendido por el tesorero propietario del comisariado ejidal o comunal saliente;

c.- El inventario de los bienes muebles e inmuebles propiedad del núcleo agrario, presentado por el secretario del comisariado ejidal o comunal saliente.

Esta convocatoria deberá ser suscrita por la autoridad competente o bien sancionada por un fedatario público.

La ley prevee tres clases de asambleas que son:

a) Ordinarias.- Son las que se celebrarán en los ejidos o comunidades el último domingo de cada mes y no necesita la expedición previa de la convocatoria, la actual ley menciona que cada vez que el ejido lo requiera podrá celebrarlas o de acuerdo a la costumbre y la costumbre es como quedó indicado en párrafos anteriores.

b) Extraordinarias.- Para su celebración se requiere la expedición de una convocatoria y que se de cumplimiento a todas y cada una de las formalidades esenciales que estipula la ley.

c) De balance y programación.- También es necesaria la expedición de las convocatorias, nada más que estas tendrán verificativo al término de cada ciclo de producción o anualmente, en ellas se valorará la organización, trabajo y producción del período inmediato anterior, en la misma asamblea se programará las actividades para el siguiente ciclo o año.

Dentro de esta asamblea se confirma por otro año más los secretarios auxiliares o se sustituyen por otros.

De toda asamblea se deberá de llevar un registro en el que se asienten los acuerdos tomados y el día de su celebración, quienes asistieron como autoridades y cuantos integrantes del núcleo agrario.

Invariablemente de la respectiva acta, que contendrá también los asuntos que se trataron dentro de la orden del día, los acuerdos tomados, firma de las autoridades que asistieron y firma o huella digital del pulgar derecho de quienes asistieron y quisieron hacerlo.

Los integrantes del comisariado ejidal, consejo de vigilancia y comisariado de bienes comunales, pueden ser electos investigados o removidos de sus cargos, pero en asamblea general extraordinaria convocada para ese fin, siempre y cuando se de cumplimiento a todas y cada una de las formalidades esenciales del procedimiento.

" DESARROLLO DE UNA ASAMBLEA SUBSECUENTE "

Una vez constituida legalmente tal y como se indicó con anterioridad, se procedera a dar cumplimiento a la " orden del día " de las convocatorias correspondientes de la forma que en seguida se indica:

1.- Lista de asistencia

2.- Verificación del quorúm legal

3.- Lectura de los oficios de comisión

4.- Presentación de las planillas, que deberán de contener los nombres de las personas que se propongan para desempeñar los cargos de presidente, secretario y tesorero y sus respectivos suplentes.

Se deberá de comprobar que las personas propuestas reúnen todos los requisitos que señala la ley, además verificar si fueron electos en el período inmediato anterior.

5.- En caso de que hayan sido electos para cualquier cargo en el período inmediato anterior de acuerdo con la ley federal de reforma agraria deberán de obtener para ser reelectos las dos terceras partes de la asamblea, la actual ley no permite la reelección sino pasó un período igual por el que estuvieron en funciones.

6.- Estas normas son aplicables unicamente a los propietarios de los comisariados y consejo de vigilancia.

7.- Integradas las planillas serán registradas, nombrándose de inmediato a un escrutador para cada una de ellas.

8.- La votación será secreta y el escrutinio público e inmediato, en orden de lista de asistencia se ira llamando a cada uno de los presentes y se les hará entrega de una "boleta" impresa previamente que contendra:

- El logotipo de la Secretaría de Reforma Agraria o Procuraduría Agraria.

- La mención de ser boleta de elección de comisariado ejidal o comunal.

- La leyenda: " Campesino cruza el círculo de la planilla de tu simpatía defendiendo de esta forma tus derechos e intereses ".

- Cinco círculos con los colores siguientes: Rojo, Amarillo, Blanco, Azul y Verde.

- Las rúbricas de la autoridad que la va a sancionar.

La asignación del color corresponde a cada una de las planillas, se hará por sorteo antes del momento de la votación, cuando son más de dos o tres.

Una vez con su boleta el ejidatario o comunero se trasladará al lugar previamente establecido dentro del mismo recinto, y cruzará con una pintura el círculo de su simpatía, doblará la boleta y la depositará en la urna indicada.

Terminada la votación y en forma inmediata se procederá al escrutinio público; esto es, al recuento de las boletas en voz alta y con auxilio de los escrutadores se dará a conocer el resultado de los assembleístas.

La planilla ganadora, le corresponderá integrar el comisariado ejidal, se contarán los votos para presidente, secretario y tesorero, hoy presidente y dos secretarios artículo 35 de la ley agraria.

En caso de que la votación se llegará a empatar se repetirá de nueva cuenta la votación artículo 37 de la ley agraria.

Las autoridades salientes deberán rendir un informe de sus funciones durante el lapso que estuvieron en ejercicio.

El tesorero propietario del Comisariado saliente, rendirá un informe y corte de caja, en el cual se anotará claramente las cantidades de ingreso y egresos, en ese momento se pondrá a consideración de la asamblea, para su aprobación o rechazo.

El tesorero entrante firmará de recibido y además para desempeñar el cargo se caucionará su manejo dejando en garantía cualquier bien inmueble.

Investigación y remoción de las autoridades u órganos del ejido o comunidad.

Tanto la ley federal de reforma agraria como la actual ley impide la permanencia ilimitada de las mismas personas en representación de los ejidos o comunidades, y con el fin de evitar los cacicazgos que desvirtuen sus objetivos.

Ante tal situación los comisariados y los consejos de vigilancia pueden ser removidos por las dos terceras partes de la asamblea, por las siguientes causas:

- 1.- No cumplir los acuerdos de la asamblea.
- 2.- Contravenir las disposiciones de la ley, sus reglamentos y todas aquellas que se relacionen con la tenencia, explotación y aprovechamiento de los bienes agrarios.
- 3.- Desobedecer las disposiciones legalmente dictadas por las Secretarías involucradas en el campo.

4.- Malversar los fondos del ejido o comunidad.

5.- Ser condenado por autorizar, inducir o permitir que en los terrenos del núcleo agrario se siembre marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente; o por delito internacional que amerite pena privativa de la libertad.

6.- Ausentarse del ejido por más de sesenta días consecutivos, sin causa justificada o sin autorización de la asamblea y

7.- Acaparar o permitir que acaparen unidades de dotación del ejido.

Prevía queja de los ejidatarios o comuneros, la autoridad competente por sí o por instrucciones convocará de inmediato al núcleo de población a la celebración de una asamblea general extraordinaria en la que se investigará la actuación de los inculcados.

Si durante la asamblea de investigación se comprueban que han incurrido en alguna de las causas de remoción citadas, la asamblea, con el voto de las dos terceras partes, los debe de remover de sus cargos. En los casos previstos en los números 3,4,5 y 7 si el comisionado de la autoridad competente, estima que existen los hechos referidos y si a pesar de ello la asamblea no remueve a los responsables, los suspenderá temporalmente de sus cargos y ordenará que entren en funciones los suplentes; en efecto de los suplentes entrara en funciones el consejo de vigilancia.

El secretario del comisariado saliente entregará por escrito la relación de los bienes muebles e inmuebles propiedad del núcleo de población (inventario).

De todo lo visto y tratado durante la asamblea, se hará constar por escrito, al término de la misma sera firmada por quienes asistieron como autoridades, por las autoridades salientes así como por las que entran en funciones, y todos los particulares firmaran y a un lado pondran su huella digital del pulgar derecho.

En la mencionada acta de la asamblea se anotará el plazo que tienen los inconformes, con la legalidad de las convocatorias, la validez de la asamblea y la fidelidad del acta levantada, para que hagan valer su inconformidad o manifiesten lo que a su derecho convenga ante la autoridad competente (Tribnal Unitario Agrario), dentro de un plazo no mayor de quince días contados a partir de la fecha de la celebración de la asamblea.

En el expediente integrado deberá ser remitido al registro agrario nacional y a las autoridades competentes, para el caso de alguna impugnación.

En la misma asamblea procederá la reorganización de las autoridades u órganos de los núcleos agrarios cuyos puestos esten vacantes.

Responsabilidades y sanciones:

Los miembros del Comité particular ejecutivo, de los comisariados y consejeros de vigilancia incurrir en responsabilidad:

A.- Por abandono de las funciones que les encomienda la ley;

B.- Por originar o fomentar conflictos entre los ejidatarios o interejidales;

C.- Por invadir tierras; y

D.- Por malversar fondos.

Los comisariados también incurrir en responsabilidad por:

A.- Por no cumplir las obligaciones que les impone su reglamento y la ley;

B.- Porque con su conducta provoquen o produzcan el cambio ilegal de las unidades de dotación;

C.- Por aceptar o permitir que se acaparen unidades de dotación, o que se realicen actos que tengan por objeto transmitir ilegalmente la posesión o usufructo de las unidades de dotación.

En cualquiera de los mencionados transcritos, se destituirá de su cargo a los responsables y se les impondrá una multa de acuerdo a la gravedad de la infracción, independientemente de las penas en que incurrán, artículos 469 a 470 de la ley federal de reforma agraria.

" COMISION AGRARIA MIXTA Y CUERPO CONSULTIVO AGRARIO "

El cuerpo consultivo agrario nace por virtud de las reformas llevadas a cabo al artículo 27 constitucional el 30 de diciembre de 1933, teniendo como antecedente inmediato a la comisión nacional agraria, cuya creación determinó la ley del 6 enero de 1915.

Antes de la reforma constitucional de 1934, la ley del seis de enero de 1915 en su artículo cuarto disponía que: " Para los efectos de esta ley y demás leyes agrarias que se expidieran de acuerdo con el programa político de la revolución se crean: " Una Comisión Nacional Agraria de nueve personas y que presidida por el Secretario de Fomento, tendrá las funciones que esta ley y las sucesivas le señalen ".

Conforme a su competencia legal la Comisión Nacional Agraria intervenía en la substanciación de dictámenes de los expedientes agrarios en la segunda instancia, así como en la interpretación y aplicación de la ley agraria.

Parte de estas funciones corresponden a la Secretaría de la Reforma Agraria y otras al Cuerpo Consultivo Agrario, en su calidad de órgano consultor.

La Ley Federal de Reforma Agraria establece en su artículo doce, las atribuciones de las Comisiones Agrarias Mixtas estableciendo que su reglamento interno será expedido por el Gobernador de la entidad respectiva.

Esta integrada por:

Un Presidente.- Que será el Delegado Agrario.

Tres vocales: Uno de la Secretaría de Reforma Agraria, uno del Departamento del Distrito Federal y uno de los campesinos.

Esta Comisión tuvo entre sus facultades la de emitir dictámenes sobre la aprobación, rectificación o modificación a las resoluciones que se elevarán a su conocimiento y sea el encargado del Poder Ejecutivo Federal quien las sancione y ordene la expedición de los respectivos títulos o certificados y se ejecute la resolución respectiva.

Al ser derogada la Ley del 6 de enero de 1915, por la reforma constitucional antes citada, dejó de existir la mencionada comisión instituyéndose desde ese momento un órgano de consulta denominado Cuerpo Consultivo Agrario cuya función principal ha sido la de emitir dictámenes en los expedientes que se le presenten de diversas acciones agrarias ⁷⁵. Y así la fracción XI inciso b) hoy derogada, del artículo 27 de la Constitución General ⁷⁶ establece el procedimiento y acciones agrarias en las que ejerce su competencia este órgano de consulta.

El Cuerpo Consultivo Agrario cuando es considerado como órgano de consulta, debe entenderse que está únicamente capacitado para emitir una opinión en los asuntos de su competencia, es de aclarar también que cuando las autoridades agrarias cumplen con los acuerdos del mencionado Cuerpo Consultivo Agrario afectando la esfera jurídica de los particulares, por tales determinaciones deberá tenersele como autoridad y considerarse las mismas susceptibles de ser enjuiciadas en la forma y términos en que ésta sea procedente.

⁷⁵ CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Ed. Porrúa. México, 1987.

⁷⁶ Reglamento Interno del H. Cuerpo Consultivo Agrario, 1980.

Así la fracción XIII del artículo 27 Constitucional preve:

" La dependencia del Ejecutivo y el Cuerpo Consultivo Agrario dictaminarán sobre la aprobación, rectificación o modificación de los dictámenes formulados por las Comisiones Agrarias Mixtas, y con las modificaciones que hayan introducido los gobiernos locales, se informará al Ciudadano Presidente de la República para que éste dicte resolución como suprema autoridad agraria ".

Ahora bien el funcionamiento y estructura del Cuerpo Consultivo Agrario ha sido reglamentado por diferentes ordenamientos legales dentro de los que destacan los Códigos Agrarios de 1934, 1940, 1943 y por último la Ley Federal de Reforma Agraria.

Cabe hacer mención que los Códigos Agrarios de 1940 y 1942 dentro de su articulado contradecían en la Constitución General de 1917, en lo relativo al número de titulares que integran el Cuerpo Consultivo Agrario.

El primero de los mencionados Códigos preveía que deberían de ser cinco sus titulares, en cambio el segundo, nueve; en lugar de cinco como se refería la Constitución General de la República.

Al hacer mención de la Ley Federal de Reforma Agraria únicamente nos vamos a referir al libro primero y no en su totalidad sino en lo que corresponde al Cuerpo Consultivo Agrario.

Ahora bien la mencionada ley se divide para su estudio y aplicación en siete libros mismos que abarcan todas las actividades relacionadas con el campo, su organización y desarrollo, así como los deberes y derechos de las autoridades y campesinos.

Así el libro primero nos habla de las facultades y obligaciones de las autoridades agrarias incluyendo al Cuerpo Consultivo Agrario.

El Cuerpo Consultivo Agrario es nombrado por el Presidente de la República a propuesta del Secretario de la Reforma Agraria, artículo 15, quienes deberán cubrir ciertos requisitos.

Este órgano colegiado se encarga de dictaminar, revisar y autorizar los expedientes y planos que deban ser resueltos por el Presidente de la República.

Al respecto la Suprema Corte ha emitido la siguiente jurisprudencia:

" Cuerpo Consultivo Agrario. No es autoridad para efectos del amparo.- En tanto el Cuerpo Consultivo Agrario, como órgano técnico de consulta, emita opinión sobre los asuntos que la ley señala o que le son sometidos a su consideración (artículo 27, fracción XI, inciso b) de la Constitución Federal y 2o. y 36 del Código Agrario), 16 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, carece de facultades decisorias, así como de imperio para ejecutar sus opiniones: En tales condiciones procede concluir que no tiene el carácter de autoridad para los efectos del juicio de amparo ".

A.R.-9094/93.- Gregorio Domínguez Aguilar.-Unanimidad de 4 votos.

A.R. 6223/68.- Clotilde Jiménez de Hoshida y Coags. Unanimidad de 4 votos.

A.R. 6286/68.- Imelda Aguirre Vda. de Rodriguez.-Unanimidad de 4 votos.

A. R. 9682/67.- Fraccionadora Villa Insurgentes, S. A.-5 votos.

A. R. 3911/68.- Filiberto Moreno y Coags. Unanimidad de 4 votos.

Tesis relacionada:

" Cuerpo Consultivo Agrario: Debe tenerse como autoridad para los efectos del juicio de amparo cuando sus acuerdos contienen órdenes que obedecen las autoridades agrarias. Que el Cuerpo Consultivo Agrario, como órgano de consulta, no es autoridad para los efectos del amparo, debe entenderse exclusivamente cuando se limita a emitir opinión en los asuntos de su competencia; pero cuando las autoridades agrarias cumplen con los acuerdos del mencionado Cuerpo Consultivo, afectando la esfera jurídica de los particulares, por tales determinaciones debe tenersele como autoridad y considerarse las mismas susceptibles de ser enjuiciadas mediante el juicio de garantías, en la forma y términos en que éste sea procedente ".

A.R. 3702/68.- Comisariado Ejidal del poblado de Santa María Totoltepec, Municipio de Toluca, Mex.- Unanimidad de 4 votos.

A. R. 2371/69.- Comunidad de Santa Catarina Nopaltepec, Municipio de Juxtlahuaca, Oaxaca -Unanimidad de 5 votos.

Es común encontrarse expedientes de inafectabilidad en los que no obstante que el dictamen se afirma la existencia de acciones agrarias pendientes, se proponga por las consultorías regionales y por la representación de la dirección competente la procedencia de la expedición de un Certificado de Inafectabilidad, lo que no resulta jurídico supuesto que independientemente de los argumentos que en ocasiones no esgrimen, lo cierto es que siendo de interés público la aplicación de la Ley Federal de Reforma Agraria en cuanto a que se declara proteccionista de la clase campesina, es indispensable que primeramente se resuelvan las acciones agrarias y posteriormente se estudie la procedencia de la expedición del Certificado de Inafectabilidad. También es de hacer mención que a partir de 1978 se establecieron en el interior de la República 20 Salas Regionales y Estatales, encomendándoseles los expedientes y sobre todo aquellos que estuvieran integrados formularan los proyectos de dictamen que el Cuerpo Consultivo Agrario en pleno los haría suyos.

Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido la siguiente jurisprudencia:

" Cuerpo Consultivo Agrario, dictámenes del. Sus consideraciones son ajenas a la fundamentación y motivación de las resoluciones presidenciales, cuando éstas no las acogen: Los dictámenes emitidos por el Cuerpo Consultivo Agrario en ejercicio de las atribuciones que le conceden los artículos 7 y 36 del Código Agrario, constituyen simples opiniones de carácter ajeno que carecen de imperio y obligatoriedad, quedando consiguientemente, dentro del ámbito decisorio del Presidente de la República, el acogerlos total o parcialmente en sus resoluciones agrarias: En tales condiciones, cuando del texto mismo de la resolución presidencial se advierte que no se acogen las consideraciones contenidas en el dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, se impone concluir que éstas resultan ajenas a la fundamentación y motivación de la propia resolución presidencial ":

A.R. - Héctor Márquez Nevada. 16 de junio de 1971.-Unanimidad de 4 votos.-Ponente Pedro Guerrero Martínez.

A.R. 495/73.- Comité Ejecutivo Agrario del poblado " Las palomas ", Municipio Tamazunchale, Estado de San Luis Potosí.- 26 de septiembre de 1973.- Unanimidad de 4 votos.- Ponente Pedro Guerrero Martínez.

A.R. 431/75.- Ramón Elizarrarás y otros.- 18 de marzo de 1976.- Unanimidad de 4 votos.- Ponente Carlos del Río Rdz.

A. R. 6411/75.- Nicolás González Huerta.- 26 de agosto de 1976.-
Unanimidad de 4 votos.- Ponente Carlos del Río Rodríguez.

Con base en lo previsto se puede decir que es requisito indispensable por estimar debidamente fundado un proyecto de dictamen, en el que se proponga la afectación, el artículo 251 de la Ley, y que el informe de los comisionados se encuentre debida y técnicamente razonado, esto es que se explique el por qué ha emitido su dictamen en esa forma y que si han existido causas de fuerza mayor que impidan su forma parcial o total.

Por lo que se puede concluir que dentro de los procedimientos agrarios, emitidos por el Cuerpo Consultivo Agrario, emitido en base a lo previsto dentro de un marco de legalidad constituyen actos de autoridad dentro de su esfera de competencia.

De las atribuciones del pleno del Cuerpo Consultivo Agrario para dictaminar, las tenemos contenidas en el Capítulo III, artículo 11 y que al tenor dice:

" Artículo 11.- Son atribuciones del pleno del Cuerpo Consultivo Agrario:

I.- Dictaminar sobre los expedientes en lo que deberá recaer resolución del Presidente de la República;

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

III.-Opinar sobre conflictos con motivo de la ejecución de las resoluciones presidenciales a que se refiere la fracción I, cuando haya inconformidad, procurando un acuerdo previo entre las partes,

IV.- Emitir opinión cuando el Secretario de la Reforma Agraria lo solicite, acerca de las iniciativas de Ley o de los proyectos de Reglamento en Materia Agraria, así como sobre los asuntos especificaciones que le sean planteados por el Ejecutivo Federal o por el Secretario;

V.-Resolver los conflictos de competencia entre las Consultorías Estatales o Regionales (Salas).

VI.-Conceder licencia a los Consejeros Titulares o Supernumerarios;

VII.-Aprubar el plan de actividades, el informe de labores y los manuales de organización, procedimientos o servicios al público, que le proponga el Presidente del Pleno;

VIII.-Establecer los criterios que deban observar las Consultorías Estatales (Salas) o Regionales en la formulación de proyectos de dictamen y cuidar que no se susciten contradicciones entre ellas;

IX.- Instruir a las Consultorías Estatales o Regionales (Salas Regionales) para que se integren debidamente los expedientes que les turnen y para que amplíen o modifiquen sus proyectos de dictamen;

X.-Expedir las normas necesarias para el eficaz funcionamiento de las Consultorías Estatales o Regionales y ordenar al Consejero Titular que corresponda, que las visite periódicamente a fin de verificar su cabal cumplimiento;

XI.- Las demás que les señalen los ordenamientos aplicables.

C O N V O C A T O R I A

 Lugar y fecha

Por acuerdo de la superioridad y en cumplimiento a los artículos 267, 359, inciso "b" y demás relativos de la Ley Federal de Reforma Agraria, en vigor, con oficio número _____ de _____ de _____ mil novecientos noventa y _____, se comisionó al suscrito para que en representación de la Secretaría de Reforma Agraria, intervenga en el levantamiento del censo general de esta población comunal que servirá de base en el trámite de su expediente iniciado en la citada Dependencia del Ejecutivo Federal por vía de Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales.

Por tal objeto, se convoca a todos los miembros de este poblado a que concurran al lugar acostumbrado para sus reuniones sociales, a las _____ del día _____ del mes _____ de _____ del presente año, con objeto de acreditar la representación, darles a conocer con mayor amplitud los trabajos a desarrollar, y a que elijan a dos Representantes para que formen parte de la Junta Censal que lleve a cabo el empadronamiento mencionado.

A T E N T A M E N T E
 EL REPRESENTANTE DE LA SECRETARÍA
 DE LA REFORMA AGRARIA.

 Nombre y Apellido.

El C. _____
 Municipal del núcleo de población, denominada ----
 _____, Municipio de _____,
 IM-Distrito de _____, Estado de _____,
 C E R T I F I C A: que la presente
 C O N V O C A T O R I A se fijó en los lugares más
 visibles de la Comunidad, el día _____ del
 _____ de 198 _____.

 SELLO

Y

 FIRMA

Acta de Elección de Representantes de la Comunidad para integrar la Junta Censal.

En la comunidad denominada _____, Municipio de _____, Delegación _____, Estado _____, siendo las _____ horas _____ del día _____ del mes _____ de mil novecientos noventa y _____, se reunieron en el lugar acostumbrado para los actos sociales, de acuerdo con la Convocatoria de fecha _____ de _____ del presente año, el C. _____, Representante de la Secretaría de la Reforma Agraria y la mayoría de los miembros de la comunidad, con objeto de designar dos representantes que intervengan en el levantamiento del censo general de población. El representante de la mencionada Dependencia del Ejecutivo Federal, una vez que acreditó su personalidad con el oficio número _____ de fecha _____ de _____ de mil novecientos noventa y _____, dio a conocer el contenido de los artículos 267, 259 inciso "b" y demás relativos de la Ley Federal de Reforma Agraria. Después de un cambio de impresiones, se pasó a la elección de los Representantes, recayendo en los CC. _____ y _____,

quienes aceptaron con el cargo protestando desempeñarlo fiel y eficazmente dándose por notificados de que oportunamente se fijara fecha para iniciar los trabajos correspondientes.

No habiendo más asunto que tratar, se dio por terminado el acto, levantándose la presente para los efectos correspondientes, a las _____ horas del día mencionado.

El Comisionado de la S.R.A.

Los Representantes Electos de la Comunidad

FIRMA DE COMUNEROS

El C. _____, Municipal del núcleo de población denominado _____, del Municipio _____, Distrito _____, Estado _____
C E R T I F I C A : Que el acto se efectuó como se asienta en el acta y que las firmas corresponden a las personas que en él intervinieron.

Sello y Firma

Lugar y Fecha

ACTA DE INSTALACION DE LA JUNTA CENSAL

En el núcleo de población denominado _____
 Ex-distrito de _____, municipio de _____, estado de _____
 siendo las _____ horas
 del día _____ del mes de _____
 de mil novecientos ochenta y _____, se
 reunieron los C.C. _____

Representantes de la
 Comunidad, con el objeto de instalar la Junta Censal.
 Acreditada la personalidad de los presentes y
 después de explicar el primero las diligencias por
 desarrollar y dar lectura a los artículos
 correspondientes de la Ley Federal de Reforma
 Agraria, en vigor, se dio por instalada formalmente
 la Junta Censal General de la población comunal. Sin
 más asunto que tratar, se levanta la presente para
 los efectos correspondientes a las _____
 horas del día, mes y año citados, firmando los que
 en ella intervinieron.

EL REPRESENTANTE DE LA
 SECRETARIA DE REFORMA AGRARIA

EL REPRESENTANTE DE LA AUTORIDAD MUNICIPAL
 AUTORIDAD MUNICIPAL

REPRESENTANTES DE LA COMUNIDAD

El C. _____
 Municipal del Núcleo de población denominado ---
 _____, municipio de _____

ex-distrito _____, estado de _____

C E R T I F I C A: Que el acto se efectuó como se
 expresa en el Acta y las firmas corresponden a las
 personas que en él intervinieron.

LUGAR Y FECHA

SELLO

Y

FIRMA

CONVOCATORIA

HABIENDO TERMINADO LOS TRABAJOS CENSALES DE LOS
HABITANTES DE ESTA COMUNIDAD Y DE CONFORMIDAD CON
23 DE LA LEY AGRARIA EN VIGOR SE -----
C O N V O C A ----- A TODOS
LOS JEFES DE FAMILIA Y JOVENES MAYORES DE 16 AÑOS,
A QUE CONCURRAN AL LUGAR ACOSTUMBRADO PARA SUS
REUNIONES SOCIALES, A LAS
HORAS DEL DIA DEL PRESENTE MES, CON EL OBJETO DE
DAR A CONOCER EL RESULTADO DE LAS DILIGENCIAS;
OBJETAR Y HACER VALER DERECHOS.

EL REPRESENTANTE DE LA
SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA

LA AUTORIDAD MUNICIPAL CERTIFICA QUE LA PRESENTE FUE
FIJADA EN LOS LUGARES MAS VISIBLES DEL PCELADO A
LOS _____ DIAS DEL PRESENTE AÑO.

FIRMA Y SELLO

ACTA DE CLAUSURA DE LOS TRABAJOS CENSALES

--- EN EL NUCLEO DE POBLACION DENOMINADO _____,
 MUNICIPIO _____, DISTRITO _____,
 ESTADO _____, SIENDO LAS _____
 HORAS DEL DIA _____ DEL MES DE _____
 DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y _____,
 DE ACUERDO CON LA CONVOCATORIA DEL _____
 _____ DEL MISMO AÑO, SE REUNIERON EN EL LUGAR
 ACOSTUMBRADO PARA ACTOS SOCIALES DE LA POBLACION, LOS
 INTEGRANTES DE LA JUNTA CENSAL CC. _____
 _____,
 _____,
 _____,
 _____,
 _____,

EL PRIMERO REPRESENTANTE DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA
 AGRARIA; EL SEGUNDO REPRESENTANTE DE LA AUTORIDAD --
 MUNICIPAL Y LOS DOS ULTIMOS REPRESENTANTES DE LOS
 COMONEROS, ASI COMO LOS JEFES DE FAMILIA Y SOLTEROS
 MAYORES DE DIECISEIS AÑOS, CON EL OBJETO DE DAR A
 CONOCER EL RESULTADO DE LOS TRABAJOS CENSALES.- EN
 USO DE LA PALABRA EL REPRESENTANTE DE LA ---
 DEPENDENCIA OFICIAL CITADA, Y EN SU CARACTER DE -
 DIRECTOR DE LA JUNTA CENSAL, INFORMO A LOS PRESENTES
 LA FECHA EN QUE SE INICIARON LAS DILIGENCIAS, EL -
 RECORRIDO REALIZADO Y QUE FUE CASA POR CASA DE LA
 POBLACION PARA OBTENER LOS DATOS CORRESPONDIENTES A
 LOS COMPONENTES DE CADA FAMILIA, Y CUANDO FUERON -
 CONCLUIDOS DICHS TRABAJOS, EL CENSO QUEDO ---
 CONSTITUIDO.

EN _____ FOJAS UTILES DEBIDAMENTE RUBRICADAS
Y FIRMADA LA ULTIMA DE ELLAS, CON UN TOTAL DE ---

_____ HABITANTES CLASIFICADOS EN _____

JEFES DE FAMILIA; _____ JOVENES

MAYORES DE DIECISEIS AÑOS Y _____ NIÑOS Y

JOVENES MENORES DE EDAD.- EN USO DE LA PALABRA DE
LOS REPRESENTANTES DE LA COMUNIDAD, MANIFESTARON QUE

A CONTINUACION, SE OBJETO EL CARACTER DE COMUNEROS DE
LOS C.C. _____,

_____ , CUYOS CASOS DISCUTIDOS Y
PUESTOS A CONSIDERACION DE LA ASAMBLEA, SE SOLICITO

A ESTA QUE SE ENCLUYERAN. TAMBIEN SE PUEDO A ---
CONSIDERACION PARA SER EXCLUIDAS DEL CENSO LAS ---
SOLICITUDES PRESENTADAS POR LOS CC. _____

LAS QUE UNA VEZ DISCUTIDAS FUERON APROBADAS POR --

MAYORIA UNANIME DE VOTOS.- POR ULTIMO SE ACORDO QUE

POR MEDIO DE CIRCULARES NOTIFICATORIAS.

QUE SE FICEN EN UN PLAZO IMPROROGABLE DE QUINCE -

DIAS A PARTIR DE ESTA FECHA Y A FIN DE QUE, LOS

VECINOS DE LA COMUNIDAD QUE SE CONSIDEREN EXCLUIDOS

DEL CENSO, PRESENTEN LAS PRUEBAS Y ALEGATOS QUE A -

SUS INTERESES CONVENGA, CON EL OBJETO DE ESTUDIARLOS

Y PONERLOS A LA CONSIDERACION DE LA PROXIMA ---

ASAMBLEA QUE SE CONVOQUE PARA ESTE FIN.- NO HABIENDO

ASUNTO QUE TRATAR, SE DAN CONCLUIDOS Y CLAUSURADOS

LOS TRABAJOS CENSALES, LEVANTANDOSE LA PRESENTE ACTA

A LA _____ DEL DIA ANTES MENCIONADO,

FIRMANDOLA LOS QUE EN ELLA INTERVINIERON
Y QUISIERON HACERLO.

POR LA JUNTA CENSAL
EL REPRESENTANTE DE LA SECRETARIA DE LA
REFORMA AGRARIA

LOS REPRESENTANTES DE LA COMUNIDAD

FIRMA Y HUELLA DIGITAL DE LOS COMUNEROS

EL C. _____,
DEL NUCLEO DE POBLACION DENOMINADO _____,
MUNICIPIO _____ DISTRITO _____
ESTADO _____ C E R T I F I C A: QUE EL
ACTO SE EFECTUO COMO SE EXPRESA EN EL ACTA Y QUE
LAS FIRMAS CORRESPONDEN A LAS PERSONAS QUE EN ELLA
INTERVINIERON.

LUGAR Y FECHA

SELLO

NOMBRE Y FIRMA

C O N V O C A T O R I A

En el núcleo de población agrario denominado _____,
 Municipio _____, Estado de _____,
 a _____ de _____, de 199 para dar cumplimiento a las forma-
 lidades del procedimiento y habiendo terminado los trabajos censales de
 los habitantes de esta comunidad, y de conformidad con el artículo 32 de
 la Ley Federal de Reforma Agraria, en vigor, se -----
 C O N V O C A : a todos los jefes de familia y jóvenes mayores de
 16 años, a que concurran al lugar acostumbrado para sus reuniones socia-
 les, a las _____ horas del día _____ del presente mes, --
 con el objeto de dar a conocer el resultado de los diligencias; objetar
 y hacer valer derechos de comuneros; declarar terminados y clausurados -
 los trabajos censales y hacer la elección de dos Representantes, Propie-
 tario y Suplente, que intervengan en el trámite del expediente del pobla-
 do, iniciado en la Secretaría de Reforma Agraria, por la vía de Econo-
 cimiento y Titulación de Bienes Comunales.

A T E N T A M E N T E

Lugar y fecha.

EL REPRESENTANTE DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA

EL C. _____

Municipal del núcleo de población denominado _____

Municipio de _____ el distrito de _____

_____ estado de. C E R T I F I C A :

Que la presente C O N V O C A T O R I A se

fijo en los lugares más visibles de la comunidad, el día

_____ de _____ de 199

SELLO

FIRMA.

C O N V O C A T O R I A

EN EL NUCLEO DE POBLACION DENOMINADO _____,
 MUNICIPIO _____, ESTADO DE _____,
 A _____ DE _____ DE 199 . Y CON LAS FACULTADES QUE LA
 LEY LE OTORGA Y EN VIRTUD DE QUE DENTRO DEL PLAZO DE LOS 15 DIAS FIJA -
 DOS EN LA CEDULA NOTIFICATORIA DE _____
 DEL _____ DEL PRESENTE AÑO, SE PRESENTARON ---
 OBJECIONES RESPECTO A ALGUNOS VECINOS QUE FUERON CONSIDERADOS EN EL
 CENSO GENERAL DE ESTA POBLACION COMUNAL, ASI COMO SOLICITUDES DE -
 PERSONAS PARA QUE SE INCLUYAN EN EL, SE CONVOCA A TODOS LOS JEFEES DE
 FAMILIA Y JOVENES MAYORES DE 16 AÑOS, A QUE CONCURRIAN AL LUGAR ACOSTUM-
 BRADO PARA LOS ACTOS SOCIALES, A LAS _____ HORAS DEL DIA _____
 DEL PRESENTE MES, A CONOCER DISCUTIR Y APROBAR LO PROCEDENTE EN LOS --
 CASOS QUE SE INDICAN.

A T E N T A M E N T E

 LUGAR Y FECHA

NOTA: PARA EL CASO DE QUE DENTRO DEL PLAZO DE 15 DIAS SE PRESENTAN -
 OBJECIONES AL CENSO DE COMERCIOS Y SOLICITUDES DE INGRESO A EL.

EL REPRESENTANTE DE LA SECRETARIA
 DE REFORMA AGRARIA

EL C. _____ MUNICIPAL DEL NUCLEO DE POBLACION DENOMINA
 DO _____ MUNICIPIO _____
 ESTADO DE _____
 C E R T I F I C A QUE LA PRESENTE CONVOCATORIA SE FIJO EN LOS
 LUGARES MAS VISIBLES DE LA COMUNIDAD, EL DIA _____ DEL MES DE _____
 DE 199__.

 SELLO

 FIRMA

ACTA DE ELECCION DE REPRESENTANTES COMUNALES

-- EN EL NUCLEO DE POBLACION DENOMINADO _____
 MUNICIPIO _____
 ESTADO _____, SIENDO LAS _____
 HORAS DEL DIA _____ DEL MES DE _____
 DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y _____
 REUNIDOS DE CONFORMIDAD CON LA CONVOCATORIA DEL DIA _____
 DEL MISMO MES Y AÑO EN LUGAR
 ACOSTUMBRADO PARA LA CELEBRACION DE LOS ACTOS
 SOCIALES DE LA COMUNIDAD, LOS CC.

REPRESENTANTE DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA
 AGRARIA;
 EL REPRESENTANTE MUNICIPAL; LOS JEFES DE FAMILIA Y
 JOVENES MAYORES DE DIECISEIS AÑOS, CAPACITADOS DEL
 CENSO GENERAL DE COMERCOS, PAR INTERVENIR EN EL
 PRESENTE ACTO, Y UNA VEZ QUE FUERON CLAUSURADOS LOS
 TRABAJOS CENSALES Y FORMULADA EL ACTA
 CORRESPONDIENTE, ASI COMO LA RESPECTIVA CEDULA
 NOTIFICATORIA DE PLAZO, SE TRATO LO REFERENTE A LA
 ELECCION DE LOS REPRESENTANTES COMUNALES Y PARA DAR
 CUMPLIMIENTO A LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 358 DE
 LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA, PARA QUE
 INTERVIENGAN CON TAL CARACTER EN EL TRAMITE DEL
 EXPEDIENTE DEL POBLADO EN QUE SE ACTUA, INICIADO
 ANTE LAS AUTORIDADES COMPETENTES PARA SU
 RECONOCIMIENTO Y TITULACION DE BIENES COMUNALES.-
 HECHA LA EXPLICACION NECESARIA DEL CASO POR EL
 REPRESENTANTE MENCIONADO, LA ASAMBLEA DESIGNO POR
 (UNANIMIDAD) (MAYORIA DE VOTOS) COMO SUS
 REPRESENTANTES PROPIETARIO Y SUPLENTE RESPECTIVAMENTE
 A LOS CC.

QUE ENES ACEPTARON EL CARGO Y CUMPLEN DESEMPEÑO
 CON LEALTAD Y HONESTIDAD NO HABIENDO OTRO ASUNTO
 QUE TRATAR, SE LIO POR TERMINADA LA ASAMBLEA,
 LEVANTANDOSE LA PRESENTE ACTA QUE FIRMARON LOS QUE
 EN ELLA INTERVIENEN Y SUPPLIERON HACERLO, A LAS
 HORAS DEL MISMO DIA DE SU FECHA.

EL REPRESENTANTE DE LA
 SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA

FIRMA Y HUELLA DIGITAL DE COMERCOS QUE ASISTIERON Y
 QUISIERON HACERLO _____

EL C. _____ MUNICIPAL
 DEL NUCLEO DE POBLACION DENOMINADO _____
 MUNICIPIO _____ ESTADO _____

C E R T I F I C A : QUE LA ASAMBLEA
 EE VERIFICO COMO SE EXPRESA EN EL ACTA Y LAS
 FIRMAS PERTENECEN A LOS QUE EN ELLA INTERVIENEN.--

SELLO

NOMBRE Y FIRMA

ACTA DE ASAMBLEA COMPLEMENTARIA EN LA QUE SE PUSIERON A SU CONSIDERACION LAS OBJECIONES AL CENSO DE COMUNEROS Y LAS SOLICITUDES DE INGRESO, PRESENTADAS DURANTE EL PLAZO DE QUINCE DIAS SEÑALADOS EN LA CEDULA NOTIFICATORIA DE _____ DE _____ DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y _____ EN EL NUCLEO DE POBLACION DENOMINADO _____ MUNICIPIO DE _____ ESTADO DE _____ SIENDO LAS _____ HORAS DEL DIA _____ DEL MES DE _____ DEL AÑO EN CURSO, DE ACUERDO CON LA CONVOCATORIA DE _____ DEL MISMO MES Y AÑO, DERIVADA DE LA CEDULA NOTIFICATORIA DE PLAZO DE _____ DE _____ DEL PROPIO AÑO, SE REUNIERON EN EL LUGAR ACETUMERADO PARA LAS REUNIONES SOCIALES DE LA COMUNIDAD LOS CC. _____

_____, REPRESENTANTE DE LA SECRETARIA DE REFORMA AGRARIA, REPRESENTANTE DE LA AUTORIDAD MUNICIPAL, JEFES DE FAMILIA Y JOVENES MAYORES DE DIECISEIS AÑOS, CON EL OBJETO DE CONOCER Y RESOLVER LO PROCEDENTE EN EL CASO DE LAS OBJECIONES Y SOLICITUDES PRESENTADAS DURANTE EL PLAZO NOTIFICATORIO DE QUINCE DIAS, RESPECTO A ALCUNOS VECINOS CONSIDERADOS EN EL CARGO GENERAL DE COMUNEROS, ASI COMO DE PERSONAS QUE RECLAMAN EL CARACTER DE COMUNEROS.- UNA VEZ CONOCIDOS LOS CASOS, LA ASAMBLEA APROBO POR (UNANIMIDAD) (MAYORIA DE VOTOS) QUE SE INCLUYAN EN EL CENSO COMUNAL A LOS CC. _____

Y NEGÓ EL CARACTER DE COMUNEROS A LOS CC. _____

POR LAS SIGUIENTES PROBAS Y RAZONES:

NO HABIENDO MAS ASUNTO QUE TRATAR, SE FUE POR TERMINADO EL ACTO LEVANTÁNDOSE LA PRESENTE ACTA PARA LOS EFECTOS CORRESPONDIENTES A LAS _____ HORAS DEL DIA ANTERIOR MENCIONADO.

EL REPRESENTANTE DE LA SECRETARIA DE REFORMA AGRARIA

FIRMAS DE COMUNEROS

EL C. _____ MUNICIPAL DEL NUCLEO DE POBLACION DENOMINADO _____ MUNICIPIO DE _____ ESTADO DE _____

C E R T I F I C A : QUE EL ACTO SE EFECTUO COMO SE EXPRESA EN EL ACTA Y LAS FIRMAS CORRESPONDEN A LAS PERSONAS QUE EN EL INTERVINIERON.

SELLO

Y

FIRMA

LUGAR Y FECHA

CEDULA NOTIFICATORIA DE PLAZO PARA CEJETAR Y HACER VALER DERECHOS DE COMUNEROS

-----DE ACUERDO CON EL ACTA DEL _____ DE _____ DEL PRESENTE AÑO, RELATIVA A LA CLAUDSULA DE LOS TRABAJOS CENSALES EJECUTADOS EN ESTE NUCLEO DE POBLACION DENOMINADO _____ MUNICIPIO ESTADO _____, EN CUMPLIMIENTO A LOS ARTICULOS 267, 359 INCISO "B" Y DEMAS RELATIVOS DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA, COMO UNA DE LAS ACCIONES DEL TRAMITE DE SU EXPEDIENTE INICIADO EN LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA, POR CONCEPTO DE RECONOCIMIENTO Y TITULACION DE BIENES, SE HACE DEL CONOCIMIENTO DE LOS VECINOS QUE SE CONSIDEREN EXCLUIDOS DEL CENSO, O QUE DESEEN OBJETAR DERECHOS DE COMUNEROS CENSADOS, QUE A PARTIR DE ESTA FECHA, SE CONCEDE UN PLAZO DE QUINCE DIAS PARA QUE HAGAN VALER SUS DERECHOS, PRESENTADO PRUEBAS Y ALLEGATOS QUE A SUS INTERESES CONVENGA, EN LA INTELIGENCIA, DE QUE TRANSCURRIDO EL PLAZO, NO SE ADMITE NINGUNA OBJECCION.

A T E N T A M E N T E
EL REPRESENTANTE DE LA SECRETARIA
DE LA REFORMA AGRARIA

LUGAR Y FECHA

EL C. _____ MUNICIPAL
DEL NUCLEO DE POBLACION DENOMINADO _____
MUNICIPIO _____ ESTADO _____

C E R T I F I C A: QUE LA PRESENTE CEDULA NOTIFICATORIA
DE PLAZO, SE FIJO EN LOS LUGARES MAS VISIBLES DE
LA COMUNIDAD, EL DIA _____
DEL MES DE _____ DE 199 _____

SELLO

Y

FIRMA

SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA
PRIMERA CONVOCATORIA
PARA LA ELECCION DE AUTORIDADES

PARA cumplir con lo dispuesto en los artículos 29, 31, 32 y 44 de la Ley Federal de Reforma Agraria, se CONVOCA a todos los para que asistan a la Asamblea General Extraordinaria el día del mes de del presente año, a las horas, en el lugar acostumbrado para la celebración de actos sociales con el objeto de que se realice el cambio de Autoridades Internas.

Se hace saber a todos los que los candidatos que sean propuestos, deberán llenar los requisitos que señala el artículo 38 de la Ley antes citada y que son los siguientes:

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

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

III.- No haber sido sentenciado por delito intencional que amerite pena privativa de la libertad.

El requisito del trabajo no se exigirá en los casos de designación del primer Comisariado.

El tesorero del Comisariado y del Consejo de Vigilancia cuando supla a aquel, caucionará su manejo a satisfacción de la Delegación Agraria.

Se comunica a todos los La obligación que les impone el artículo 33 de la Ley Federal de Reforma Agraria, para que asistan a la Asamblea que se convoca, de lo contrario la Asamblea General fijará las sanciones correspondientes, de acuerdo con las limitaciones que la misma ley establece.

Debe considerarse que al nombrar a sus Autoridades, representa el ejercicio de un acto legítimamente democrático y el respeto absoluto de la voluntad, misma que se manifiesta a través del voto secreto y el escrutinio público. Por tratarse de la PRIMERA CONVOCATORIA, se recomienda su puntual asistencia a la hora del día señalado.

Los asuntos a tratar en el referido acto, estarán sujetos al siguiente

ORDEN DEL DIA

- 1.- Presentación del Comisión y Lectura de su oficio de comisión.
- 2.- Lista de Asistencia.
- 3.- Declaración de QUORUM LEGAL e instalación de la Asamblea.
- 4.- Presentación, registro de Planillas nombramiento de Escrutadores.
- 5.- Votación secreta y escrutinio público e inmediato.

- 6.- Declarar que la Planilla que obtuvo mayor número de votos integrará el Comisariado, y que la segunda votación se elegirá el Consejo de Vigilancia.
- 7.- Toma de Protesta y Posesión de sus cargos a las autoridades electas.
- 8.- Informe de las Autoridades Salientes.
- 9.- Certe de Caja rendido por el Tesorero Propietario del Comisariado saliente y caución de manejo de fondos del entrante.
- 10.- Inventario de bienes muebles e inmuebles propiedad del Núcleo que rinda el Secretario Propietario del Comisariado Saliente.
- 11.- Clausura de la Asamblea.

Poblado _____ Municipio de _____

Estado _____ a _____ de _____

19 _____.

ATENTAMENTE
POR LA DELEGACION AGRARIA EN EL ESTADO.

EL COMISARIADO EJIDAL

PRESIDENTE

SECRETARIO

TESORERO

EL CONSEJO DE VIGILANCIA

PRESIDENTE

SECRETARIO

TESORERO

La autoridad Municipal que suscriben, hace constar que varios ejemplares de la presente CONVOCATORIA fueron fijados el día de su fecha, en los lugares más visibles de este poblado.

AUTORIDAD MUNICIPAL.

EL CONSEJO DE VIGILANCIA

PRESIDENTE SECRETARIO TESORERO

Recibir copia de la segunda Convocatoria
con el aparcibimiento que marca el art.
32 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

PRESIDENTE SECRETARIO TESORERO

LOS ASISTENTES

NOMBRE FIRMA HUELLA.

1.- _____

2.- _____

ACTA DE ASAMBLEA GENERAL EXTRAORDINARIA PARA LA ELECCION DE
 AUTORIDADES INTERNAS DEL EJIDO DENOMINADO _____

MUNICIPIO _____ ESTADO _____

En el poblado denominado _____

del Municipio _____; Estado _____

siendo las _____ horas del día _____ de

19 _____, se reunieron en el lugar

acostumbrado para celebrar asamblea _____,

los C.C. _____,

Representante de la SECRETARIA DE REFORMA AGRARIA _____;

Representantes de la _____

Presidente, Secretario y Tesorero del Comisariado _____,

así como a los ejidatarios en pleno goce de sus

derechos, los cuales fueron debidamente convocados --

mediante PRIMERA CONVOCATORIA de fecha _____ de

_____ de 19 _____, fijada en los lugares

más visibles del poblado, como lo hace constar la -

Autoridad _____ del Lugar.

Se explica amplia y detalladamente las facultades, -

obligaciones y responsabilidad de los miembros que

integran dichos ordenamientos de organismos de ---

acuerdo con lo previsto en los artículos 37, 39, 41

al 49, 470 y 471 de la Ley Federal de Reforma -

Agraria, por lo que se recomienda a todos los ---

presentes dar su voto a aquellas personas que -

merezcan toda su confianza por su honradez y ---

competencia para desempeñar el cargo que se les -

asigne _____

SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA
 ACTA DE NO VERIFICATIVO DE ASAMBLA DE ELECCION DE
 AUTORIDADES INTERNAS.

En _____ Municipio de _____
 Estado de _____ a los _____
 días del mes de _____ para
 celebrar Asamblea General Extraordinaria los _____
 Representantes de la Secretaría de la
 Reforma Agraria _____ así como los CC. _____
 Presidente, Secretario y Tesorero,
 respectivamente del Comisariado _____ de
 este núcleo de población así como _____
 en atención a la PRIMERA CONVOCATORIA expedida el
 día _____ del mes de _____ de 19 _____,
 a efecto de intervenir en el cambio de Autoridades
 _____, y al no encontrarse reunidos la

mitad más uno de los beneficiados, tal como lo
 ordena el artículo 21 de la Ley Federal de Reforma
 Agraria, se suspende esta Asamblea y se emite de
 inmediato una segunda convocatoria para su
 celebración, a las _____ horas del día
 _____ de _____ del _____ en

local _____; con el apercibimiento de que
 la Asamblea se celebrará con el número _____ que
 concurren y de los acuerdos que se tomen será
 obligatorio aún para los ausentes. La misma
 obligatoriedad, tendrá para quienes se retiren antes
 de concluir el acto Electivo.- No habiendo otro
 asunto que tratar, se levanta la presente ACTA DE
 NO VERIFICATIVO, siendo las _____ horas de
 la fecha antes citada.- Firmando al Calce los que
 en ella intervinieron para constancia.

POR LA DELEGACION AGRARIA EN EL ESTADO.

EL COMISARIADO

PRESIDENTE

SECRETARIO

TESORERO

IV.-EN LA VIGILANCIA PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS
NORMAS FEDERALES Y ESTATALES SOBRE EL EXCEDENTE
A LA PEQUEÑA PROPIEDAD.

El artículo 27 de la Constitución General de la República establece tres formas de propiedad orientadas más por su situación histórica que por su función jurídica ya que desde este punto de vista podríamos considerar que quedan bien definidas y determinadas las características de la propiedad social que comprende la ejidal y comunal, así como la propiedad particular sujeta a una modalidad constitucional de interés público cuando así lo requiere la situación del país, es decir, que el Estado se reserva el derecho de imponer alguna convicción o requerimiento a la propiedad privada, cuando las necesidades económicas del país lo establezcan.

En razón de lo anterior, trataremos de hacer un pequeño análisis de las características de cada uno de estos regímenes jurídicos que hemos mencionado, así como su desenvolvimiento en nuestra legislación agraria y civil.

PROPIEDAD SOCIAL

En primer término tenemos el régimen jurídico de la propiedad social que establece el precepto constitucional señalado, y que reglamenta nuestra ley federal de reforma agraria, y ahora la actual Ley Agraria, determinados en la comunidad y el ejido; ambas formas que se constituyen en diferentes procedimientos, pues, para integrar la primera institución agraria, se requiere que tengan en posesión las tierras en virtud de un reconocimiento de la época colonial que concedía el virrey de la Nueva España a las comunidades indígenas, mediante los títulos primordiales que desde luego tenía como propósito respetar dentro del desarrollo y sedentarismo de los pueblos naturales, delimitando la superficie que debería usufructuar de forma comunal.

Como lo hacían desde la época procortesiana, y mediante la institución agraria llamada el calpulli, delimitando claramente las superficies que cada familia debería o podía cultivar y cuyas características es de que no eran sujetos de venta y se podían transmitir de padres a hijos.

PROPIEDAD PARTICULAR

La propiedad particular o privada desde el punto de vista agrario, comprende aquellas tierras que tienen como finalidad la explotación agropecuaria, forestal, minera etc., etc., según el tipo de recurso renovable o no renovable del que se trate, esto se reglamenta por el artículo 27 de la Constitución General de la República, sin embargo aunque diremos que esta especie de propiedad también esta sujeta al interés colectivo del pueblo, a lo que León Duiguit llamó la "Función Social de la Propiedad", lo cierto es de que después de 1917, en que entra en vigor este principio, jamás a sido cuartada la libertad del detentador de la propiedad agraria en México.

En términos generales se orienta hacia la corriente romana del derecho civil, que propone el dominio absoluto de la propiedad frente a terceros y frente al estado.

Ahora bien dentro del sistema agrario, se conforma durante la época de la colonia, por lo que la asimilación de la propiedad indígena al marco de la legalidad, y del contacto con los europeos, la gran diversidad de magníficas civilizaciones se traducen en una variedad de formas y de control para el acceso a la tierra, desde las demarcaciones territoriales sin contenido de la propiedad en el norte árido, hasta los complejos sistemas de tenencia de las sociedades de las civilizaciones agrícolas del centro y sur del país.

Entre estas últimas, con diferentes modalidades y combinaciones, se diferenciaban las tierras de las comunidades públicas y las entregadas en usufructo a los señores, como prebendas derivadas del linaje o de las distinciones de la guerra.

En la tradición ibérica, también existía diversidad en las formas de tenencia de la tierra, como en la de los aztecas, como son:

Las Tierras de la Corona, De los monarcas, De los nobles y de la Iglesia: La pequeña propiedad y la comunal, administrada por los consejos de los ayuntamientos de los pueblos.

Para la expansión trasatlántica del Imperio Español, todas las tierras que se ocuparon fueren consideradas como regalías, propiedad de la Corona y no de los Monarcas.

La Corona transmitió la propiedad de la tierra a los individuos por distintos mecanismos, el más frecuente fue la Merced o Gracia.

Vinculada la tierra a un sistema productivo extensivo, tanto para la ganadería como para la agricultura con tradición animal, su superficie debía de ser grande, la propiedad comunal se otorgó a los asentamientos humanos de los pueblos y de la villas fundadas por los colonizadores.

La propiedad de los aztecas antes de la llegada de los españoles, esta se dividía en cinco clases a saber:

- 1.- LAS TIERRAS DEL REY O TLATOCALLI;
- 2.- LAS TIERRAS DE LOS NOBLES O PILLALLI;
- 3.- LAS TIERRAS DE LOS GUERREROS O MITLACHIMALLI
- 4.- LAS TIERRAS DE LOS DIOSES O TEOTLALPAN;
- 5.- LAS TIERRAS DE LOS PUEBLOS O BARRIOS CALPULLI
O ALTEPETLALLI.

Posteriormente como consecuencia de la conquista, se implantaron nuevas formas de tenencia de la tierra que se divide de la siguiente forma:

- a) Propiedad privada; y
- b) Propiedad comunal.

Esto ocasionó que a fines del siglo XVIII existieran en la Nueva España, grandes propiedades pertenecientes a los españoles, al clero y a los criollos, confundiendo esta gran superficie con la propiedad comunal.

Así la situación de los indígenas fue desastrosa después de la conquista, esto se refleja claramente dentro de la obra del maestro Don JESUS SILVA HERZOG, y que a letra dice: "El indígena sufrió después de la conquista, durante tres largos siglos, fue mano de obra gratuita o barata para edificar templos, sembrar el grano, grano de las tierras de los vencedores y extraer de las minas los metales preciosos".

⁷⁷ SILVA HERZOG, Jesús. El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria. México, 1982. P. 14.

Ahora bien si bien es cierto que las leyes de las indias ordenaron que las tierras entregadas a los españoles no se extendieran a toda costa de las poseídas por los indígenas como también es cierto que establecieron que por medio de un procedimiento se garantizaría, las quejas y los abusos despojos de la tierra y aguas, ya que estos fueron muy frecuentes durante la época de la colonia, adoptándose a la comunidad indígena con las tierras comunales de los pobladores españoles, Estableciendo el Fundo Legal de 100-00-00 hectáreas.

Algunas comunidades recibieron adicionalmente una merced que se declaraba inalienable, a diferencia de las entregadas a los particulares españoles.

La asimilación de la propiedad indígena al sistema agrario colonial fue un proceso prolongado e influido por el descenso de la población.

Muchos asentamientos indígenas desaparecieron y otros se quedaron casi abandonados, se dictó una política de la corona para promover los asentamientos mayores, otorgándoles Fondos Legales. El reclamo de los indígenas, a veces expresado en términos agrarios, era de justicia para la sobrevivencia.

Las encomiendas, concesiones para la colecta del tributo a cambio de la promoción de la evangelización y el control de la población indígena, propiciaron excesos y fueron extinguidas en la época contemporánea, pero no se logró frenar el establecimiento de mayorazgos, que vinculaban las propiedades de un solo dueño e impedían su fragmentación entre los herederos.

Tampoco se pudo evitar que la iglesia adquiriera una gran base territorial, a través de la hipoteca, la donación y la herencia.

La merced onerosa o compra de tierras públicas supuestamente baldías y la composición de títulos para amparar superficies mayores a las originalmente otorgadas, permitieron a la corona obtener fondos y a los grandes propietarios ampliar más aún sus extensiones territoriales.

Durante la segunda mitad del siglo XVIII, algunos mayorazgos adquirieron títulos nobiliarios, otorgados por la corona para solventar problemas económicos, conformándose así un gran sector terrateniente y latifundista cerrado generando así la hacienda misma que formó posteriormente la dominante propiedad privada.

La desigualdad de clases económicos y sociales, así como la mala distribución de la riqueza, fueron las causas reales de la guerra de independencia que duro de 1810 a 1821.

En esta guerra se nota claramente las características de una lucha de clases, los insurgentes, los caudillos y las multitudes que les siguieron, los hombres de bajo nivel económico, los defensores del coloniaje, los funcionarios los militares de alto rango y las personas acaudaladas.

Posteriormente, observando la estructura agraria de la época porfirista, notamos que se caracterizó por grandes haciendas y la mayor miseria de las clases campesinas; ante esta situación de opresión, explotación y progreso se revelaron los campesinos mexicanos.

Al respecto cabe hacer mención de los expuesto por Silva Herzog: " En los últimos años del siglo XIX y primeros del actual comenzó la agitación política del país, algunos intelectuales dieron los primeros pasos para organizarse y atacar la dictadura "8.

⁷⁸ SILVA HERZOG, Jesús. Ob. Cit. P. 42.

A través del tiempo notamos claramente definidas dos opiniones sobre la función social de la propiedad y la organización de la comunidad agrícola.

La primera de ellas considera a la propiedad y al usufructo de la tierra una meramente social, ya que proclama para su disfrute comunal o colectivo. Esta concepción de la tenencia de la tierra la encontramos desde la época prehispánica, entre los indígenas, donde existía el calpulli o plan territorial, en el que todos sus miembros tenían el ius fruendi, o sea el derecho al usufructo de la tierra.

Durante el siglo XIX, prevaleció otro tipo de ideología, cuya finalidad consistía en restituir la propiedad "corporativa de la Iglesia", y a las comunidades para fomentar el mercado libre de tierras y su disfrute individual.

Así tenemos a la Ley de Desamortización de 1856, que ordenó que las fincas rústicas y urbanas pertenecientes a las corporaciones civiles y eclesiásticas de la república se adjudicasen a los arrendatarios.

A esta Ley le siguieron otras como: la Ley de Nacionalización de bienes eclesiásticos de 1859, en base a la cual entraron al dominio de la nación todos los bienes del clero secular y regular que han venido administrando con diversos títulos, sea cual fuere la clase de predios, derecho y acciones en que consisten, y la aplicación que hayan tenido.

Finalmente como consecuencia la tierra que anteriormente estaba dividida, entre grandes propietarios, el clero y los pueblos de indios, quedó así repartida la tierra, entre grandes y pequeños propietarios.

La Ley de Desamortización confirmada por el artículo 27 de la Constitución de 1857, resulto ser negativa para la propiedad comunal de los pueblos indios, en virtud de que así quedaba casi extinguida privandoles los mencionados pueblos de indios que han visto en la imposibilidad para defender sus derechos que ostentan de sus tierras, siendo una de las causas que dieron al problema agrario en México y que beneficio en forma definitiva la integración de grandes propiedades.

Con la promulgación de la Ley del 23 de octubre de 1853, se distribuye en el Istmo de Tehuantepec, permitiendo con esta Ley a Steven Austin, para que trajera 300 familias al territorio de Texas.

Con la Ley de terrenos baldíos del 18 de agosto de 1824, se permite a los extranjeros poseer tierras; la del 16 de febrero de 1854, coloca bajo el Ministerio de Fomento de control de los terrenos baldíos; la del 20 de julio de 1863, otorga el derecho para adquirir un límite de 2,500-00-00 hectáreas de terrenos baldíos; la del Colonización del 31 de mayo de 1875, procura la integración de los extranjeros en el país; así como la Ley de Colonización del 15 de diciembre de 1883, autoriza la integración de las compañías deslindadoras, es de hacer mención que estas compañías eran extranjeras; la Ley de Terrenos Baldíos del 20 de julio de 1894, que dividía a los terrenos propiedad de la nación en cuatro clases a saber:

- 1.- Terrenos baldíos
- 2.- Demasías;
- 3.- Excedentes; y
- 4.- Terrenos nacionales.

Para el profesor Wistano Luis Oro o, citado por James L. Hamos y Estephen R. Niblo, nos dice que solo importaban diferencias de cuestión administrativa además la propia ley amplió el número de hectáreas que podían ser adquirida en un simple acto de alineación legal a 5,000-00-00 hectáreas ⁷⁹.

⁷⁹ JAMES L. HAMON Y ESTEPHEN R. NIBLO. Precursores de la Revolución Agraria en México. PP. 41 y 56.

La colonización tuvo como finalidad la de poblar los deciertos, atrayendo a los europeos para habitarlos y así estimular la prosperidad material del país.

Las leyes de colonización y de terrenos baldíos lejos de producir tales efectos, únicamente sirvieron para agravar los problemas de la tierra, los sociales y políticos de la nación y no estimularon como se esperaba a la economía pero en cambio acabaron con la pequeña propiedad y las tierras de los pueblos, pero en cambio se permitió el acaparamiento de las tierras y la creación de grandes latifundios.

Sin duda alguna, uno de los pilares de nuestra Carta Magna lo es la Constitución de 1857, en virtud de que este precepto legal, en lo relativo a la materia agraria no trataba de dar solución a los problemas de la tierra que se le presentaron, dando por resultado la lucha armada, en la que los peones de las haciendas peleaban para lograr una distribución más justa de la tierra y así obtener un mayor y mejor beneficio de su trabajo.

La importancia del artículo 27 del pacto federal, estriba no solamente en realizar un justo y equitativo reparto de la tierra, sino que toma en cuenta al individuo como persona sujeto de derechos y obligaciones.

El artículo 27 del Código Federal, en su primer párrafo al tenor dice:

La propiedad de las tierra y aguas comprendidas dentro de los límites del terriotiro nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Al respecto el profesor Lucio Mendieta y Nuñez, nos dice que por lo que respecta a la propiedad territorial, del artículo 27, se desprenden cinco faces y nos dice que estas son: ⁶⁰.

1.- La acción del Estado para regular el aprovechamiento y distribución de la propiedad y para imponer a estas las modalidades que dicte el interés público.

2.- La restitución de los núcleos de población indígena;

3.- La dotación de tierra a los núcleos de población;

4.- Las limitaciones a la propiedad y fraccionamientos de los latifundios y:

⁶⁰ MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. Ob. Cit. PP. 194-199.

5.- Protección y desarrollo de la pequeña propiedad.

Con las reformas al mencionado precepto legal y por decreto del 3 de enero de 1992, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 de enero de ese mismo año, el primer párrafo transcrito con antelación paso integro sin reforma alguna, pero en cambio la fracción IV, fue reformada y al respecto dice:

IV.- Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto, en ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganadera o forestales y mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV.....

En relación con este precepto legal, se encuentran los artículos 75, 100, 125, a 133 de la Ley Agraria.

" XV. En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios se consiera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras para los efectos de la equivalencia se comportará una hectárea de riego por dos de temporal por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos.

Se considerará, así mismo, como pequeña propiedad la superficie que no exceda por cada individuo de ciento cincuenta hectáreas, cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón si reciben riego; y trescientas, cuando se dediquen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales".

XVII. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, expediran leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegarea a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de este artículo.

El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda. en igualdad de condiciones, se respetará el derecho de preferencia que prevea la Ley reglamentaria.

Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno.

Así mismo el artículo 121 de la Ley Agraria nos dice que las tierras que a partir de su estado natural, hubieren sido mejoradas con obras, por sus dueños o poseedores, se computarán conforme a la clase o coeficiente de agostadero, mismo que será solicitado por el propietario y/o poseedor a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulico, mismo que servirá y tendrá los mismo efectos legales que el certificado de inafectabilidad.

El artículo 124 de la citada ley, también hace mención de que las tierras que excedan la extensión de la pequeña propiedad individual deberán ser fraccionadas, o en su caso enajenadas de acuerdo con los procedimientos previstos por la Ley Agraria, así como las leyes de cada entidad federativa.

En base a lo dispuesto por la parte final del párrafo segundo de la fracción XVII del artículo 27 Constitucional, cuando la enajenación de excedentes en pública almoneda se hagan dos o más ofertas iguales, tendrán preferencia, en el orden señalado.

I.- Los núcleos de población colindantes o las tierras cuya enajenación se trate;

II.- Los municipios en que se localicen los excedentes;

III.- Las entidades federativas en que se localicen los excedentes;

IV.- La federación, y

V.- Los demás oferentes.

Cuando se llevó a cabo la enajenación de excedentes en pública almoneda, la venta hecha con la intervención y por orden de la autoridad judicial o administrativa, esta palabra se usa también como sinónimo de subasta, y comprende la venta de bienes muebles e inmuebles.

Como es bien sabido esta palabra (subasta), procede del latín y significa " bajo la lanza " porque en Roma las ventas públicas se realizaban al amparo de la lanza, simbolo del poder militar y de la autoridad del estado.

Actualmente significa toda venta pública que se hace por orden y con la intervención de la autoridad judicial o administrativa, sea de bienes muebles o inmuebles aunque respecto de los primeros, es más propio usar la palabra almoneda que es de origen árabe.

Carnelutti, citado por Eduardo Pallares, sostiene que la subasta es un contrato público que está codicionado en la siguiente forma: para lograr la finalidad indicada la de obtener el mejor precio posible , la técnica mercantil ha elaborado una estructura contractual, cuya característica consiste, por un lado, en la dirección de la propuesta a una pluralidad de personas y por otro, en atribuir eficacia de aceptación a la respuesta más ventajosa.

V. EN LA CERTIFICACION O EXPEDICION
DE CONSTANCIAS DE POSESION.

Si los organismos descentralizados que llevan a cabo la regularización de estos terrenos, tienen programas que evidentemente no abarcan a todos los ejidos o comunidades que requieren de su intervención y en ese lapso de tiempo surgen dos cuestiones a saber:

1.- Cuales son las disposiciones jurídicas a los que estan sujetas dichos terrenos; y

2.-Que autoridad es competente para conocer de los conflictos que surjan.

Si partimos de la base de que los asentamientos humanos irregulares en terrenos propiedad ejidal o comunal, son clasificadas como zonas urbanas de hecho, mas no de derecho, jurídicamente es imposible la aplicación de un determinado ordenamiento legal para sancionar a quienes han incurrido en alguna violación, cabe aclarar que no por ello la autoridad que se considere competente en razón de la materia son los tribunales agrarios de reciente creación. Y no un juez de lo civil, por considerarse que el problema en relación a la materia es agrario, pero también no se debe olvidar que la autoridad esta obligada a mantener el orden público y no permitir la violencia por la posesión y disfrute de la tierra.

Parte de las fuentes del derecho y su jerarquización, no se realizó conforme a la letra o a su interpretación jurídica, pero a falta de ésta se resolverá conforme a los principios generales del derecho, en segundo término a la jurisprudencia, a la costumbre y por último a la doctrina partiendo de la premisa que establece el reglamento de las zonas de urbanización de los ejidos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de marzo de 1954, estableciendo en sus artículos 15 y 16 los casos de procedencia para la privación de los derechos posesorios a solar urbano; en segundo término sujeta dicha privación al procedimiento seguido para la privación y nuevas adjudicaciones de unidades de dotación, que regulaban los preceptos legales 426 a 433 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

De lo antes expuesto se puede discernir, que la privación de derechos a solar urbano es un caso análogo a la privación de los derechos agrarios y consecuentemente los conflictos que surjan al respecto y por la posesión y disfrute de los solares serán aplicados los mencionados preceptos legales invocados.

Con las reformas al artículo 27 constitucional y la derogación de la Ley Federal de Reforma Agraria, desaparece la privación de derechos agrarios, como el mismo procedimiento que se aplicaba a los solares, y así el artículo 64 de la Ley Agraria en vigor entre otras cosas menciona que " *Cualquier acto que tenga por objeto enajenar, prescribir o embargar dichas tierras será nulo de pleno derecho*". Por lo tanto sigue siendo la asamblea como órgano del ejido el que decidirá los lineamientos a seguir en base a la ley agraria y a su reglamento interno. Artículos 63 a 71 de la Ley.

El problema que ha surgido al momento de ser segregada una superficie de terreno del régimen ejidal o comunal, así como de los asuntos no concluidos, es decir de las controversias planteadas se considera que debe subsistir la competencia de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), la resolución que al caso concreto se emita y defecto de que se encuentre en condiciones de contratar con el sujeto que tenga el mejor derecho, en caso contrario imperará la anarquía, dejando en estado de indefensión a las partes en conflicto al quedar excluida esta comisión, toda vez que en materia civil existen dos vías, siendo la primera el interdicto, para recuperar la posesión, misma que debe ejercitarse en el lapso de un año (común denominador que desde el momento en que conoció o al momento en que promovió ya había transcurrido); La segunda vía, la acción reivindicatoria que tampoco procede, en virtud de que debe ejercitarse en base a justo título y lógicamente no lo tienen las partes hasta en tanto no lo expida el organismo citado.

Por lo expuesto debemos distinguir entre las zonas urbanas ejidales y las zonas urbanizadas. En segundo lugar las zonas urbanas constituidas por resolución presidencial dotatoria y las constituidas por resolución presidencial segregatoria resultando de tal distinción el siguiente cuadro:

Constituidas por resolución
presidencial dotatoria

Constituidas por resolución
presidencial segregatoria

Zonas urbanas
ejidales

Zonas urbanizadas (esta
carecen de resolución
presidencial que las
constituya configuradas por
los asentamientos humanos
irregulares, que los
núcleos de población dan
tratamiento de zonas
urbanas).

De la clasificación anterior se deduce lo siguiente:

MOTIVACION

En virtud de la explosión demográfica, consecuencia natural de que no existe una planificación familiar integrada, los núcleos de población ejidal o comunal, se ven en la imperiosa necesidad de contar con una zona en la que puedan construir sus casas habitación, lo que les obliga a solicitar ante las autoridades agrarias competentes, sean segregadas de los propios núcleos de población las superficies necesarias para la creación de las zonas urbanas que vengan a satisfacer sus necesidades habitacionales.

FUNDAMENTACION

ARTICULO. 27 FRACCION XIX, de la Constitución General de la República, así como la LEY agraria en sus artículos 63 a 71 anteriormente era facultad de la Ley Federal de Reforma Agraria, en su Título segundo, Capítulo III, art. 90 al 100, así como el Reglamento de las zonas urbanas del 10 de marzo de 1954.

PROCEDIMIENTO

Considerando concretamente la situación que al respecto prevalece en el Distrito Federal, se hace el señalamiento correspondiente, en cuanto al procedimiento se refiere, a las zonas que se constituyan en base a un procedimiento previamente establecido y conforme a las formalidades señaladas en la Ley.

SOLICITUD.

Esta deberá ser formulada por el propio núcleo de población para que sea segregada del núcleo agrario la superficie realmente necesaria y se construya la zona urbana artículo 61 de la Ley Agraria.

Como tal solicitud tiene como origen el acuerdo tomado en la asamblea general extraordinaria de ejidatarios o comuneros convocada para ese fin.

TRABAJOS TECNICOS E INFORMATIVOS.

La anterior Ley Federal de reforma agraria indicaba que estos trabajos los efectuará la delegación agraria de cada entidad federativa, los que consistían en deslindar la zona a segregarse para la creación de la zona urbana, artículo 92, del precepto legal invocado, procediéndose a su fraccionamiento, debiendo reservarse las áreas correspondientes que serán destinadas a los servicios públicos, artículo cuarto del reglamento fracción II, debiendo realizarse el avalúo respectivo para determinar el precio de los solares que deban pagar los avecindados que adquieran o soliciten un lote a la asamblea como órgano supremo del ejido.

Los solares que resulten de los mencionados trabajos técnicos e informativos, deberán de ser asignados o adjudicados pro medio de un sorteo y dentro de la Asamblea General de ejidatarios fracción IV, en la que se observarán para su convocación, los requisitos que para el efecto señale la ley de la materia.

ADJUDICACION DE SOLARES

A este respecto la Ley anterior decía que se deberá emitir una resolución presidencial de adjudicación, la que será publicada en el Diario Oficial de la Federación, así como en el órgano oficial de la entidad federativa de que se trate, ordenándose en ella la expedición de los certificados de derecho a solar urbano, fracción V del artículo cuarto del reglamento.

En cambio la Ley actual no dice que será la asamblea como órgano supremo la que será convocada para un la creación de la zona urbana, deslindando las áreas para los servicios públicos, en la mencionada asamblea deberá de estar un fedatario público o en su caso un representante de la procuraduría agraria, quienes daran fé de lo ahí acordado, posteriormente el acuerdo de la asamblea se remitira al registro agrario nacional para que sea esta autoridad quien emita los certificados de derecho a solar urbano.

CONTRATOS DE ARRENDAMIENTO Y COMPRA-VENTA

Estos deberán de ser aprobados por la asamblea general como órgano supremo del ejido, anteriormente se requería que la Secretaría de la Reforma Agraria vigilara el estricto cumplimiento del contrato, artículo 95, en la actualidad no se requiere de esta formalidad, sino que en caso de incumplimiento del contrato de compra venta, será el tribunal unitario como autoridad para hacerlo cumplir, por ser materia de su competencia.

TITULOS DE PROPIEDAD.

Para su adquisición deberán llenarse determinados requisitos, anteriormente la ley señalaba al artículo 96, y decía que la Secretaria de la Reforma Agraria, a través de su correspondiente delegación agraria, efectuara las inspecciones oculares periódicas en las zonas urbanas, artículo sexto del Reglamento en las que verificara lo siguiente:

- a) Usos de las zonas de servicios públicos,
- b) La situación que guarda el solar adjudicado, en cuanto a las dimensiones originales de solar; y

c) Construcción y tiempo de la misma, fecha de ocupación y quien lo ocupa, o si esta habitado por otras personas.

En base a lo anterior se solicitará por la asamblea que se sigan los trámites para la escrituración ante la autoridad competente, anteriormente se requería de la opinión del cuerpo consultivo agrario, artículo 9 y 100, de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

En la actualidad este procedimiento se ha predio y ahora solo se requiere la aprobación de la asamblea.

Los títulos de propiedad deberán contener:

a.- Nombre del adjudicatario (titular)

b.- Superficie y Colindancias

Debera inscribirse en el Registro Agrario Nacional, y el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, con lo que los solares urbanos así titulados quedaran sujetos a la legislación civil con las limitaciones que para el patrimonio familiar se establece.

En la actual Ley Agraria, los Tribunales Unitarios agrarios seran los competentes en jurisdicción voluntaria.

**VI. EN LOS SERVICIOS PUBLICOS SOLICITADOS
POR LAS JUNTAS DE AVENCINDADOS.**

En las últimas décadas ha proliferado, en el ámbito internacional, la creación de instituciones que tienen como objetivo primordial el constituirse en instrumentos para producir la brecha que se ha abierto entre la ciudadanía y los aparatos burocráticos. Con las diferentes modalidades y características singulares encontramos un criterio unificado en cuanto a lo que debemos entender por avecindado y así la Ley Agraria en vigor nos dice : " Son aquellos mexicanos mayores de edad que han residido por un año o más en la tierras del núcleo de población ejidal y que han sido reconocidos como tales por la asamblea ejidal o el Tribunal Agrario competente. Los avecindados gozan de los derechos que esta ley les confiere. Artículo 13.

Así el Artículo 41 del ordenamiento legal citado nos dice que : Como órgano de participación de la comunidad podrá constituirse en cada ejido una junta de pobladores, integrada por los ejidatarios y vecindados del núcleo de población, la que podrá hacer propuestas sobre cuestiones relacionadas con el poblado, sus servicios públicos y los trabajos comunitarios del asentamiento humano.

La conjugación de las condiciones políticas y sociales, así como la determinación para crear instituciones como lo es la junta de vecindados, como medio de control dentro de la administración pública, con los ciudadanos que se integran, evitando o rectificando las deficiencias o irregularidades y logrando que los funcionarios actúen con mayor sensibilidad en la atención de la problemática que se le presenten a las autoridades administrativas.

Así el Bando Municipal de Ciudad Nezahualcóyotl, del Estado de México, en su Artículo 15 nos habla de los vecinos y quienes lo integran y al respecto dice:

- I.- Quienes tengan más de seis meses de residencia en su territorio y, además consten inscritos en el padrón Municipal correspondiente.

II.- Los que tengan menos de seis meses de residencia y expresen por escrito ante la autoridad municipal el deseo de adquirir la vecindad municipal. Para tal efecto, deberán renunciar a cualquier otra vecindad e inscribirse en el padrón municipal, acreditando por cualquier medio su domicilio, profesión, trabajo o --- solvencia económica.

III.- Todos los nacidos en el municipio y radicados en él.

IV.- Los extranjeros que acrediten su legal estancia en el país y que -- reunan los requisitos señalados en la fracciones I y II de este artículo.

El capítulo II nos habla de los derechos y deberes de los vecinos.

Artículo 16. Los vecinos tendrán los siguientes derechos y deberes:

I. DERECHOS.

- A) Preferencia en toda clase de concepciones, empleos, cargos y comisiones de carácter público municipal.
- B) Votar y ser votado para los cargos de elección popular de carácter municipal y vecinal.
- C) Presentar iniciativas de reglamentos de carácter municipal ante el ayuntamiento y asistir al acto en que se discutan las mismas, con derecho a voz.
- D) Impugnar las decisiones de la autoridades municipales, mediante los recursos que prevén las leyes.

- E) Hacer uso de los servicios públicos -- municipales e instalaciones destinadas a los mismos, observando las disposiciones reglamentarias que en cada caso se prevean.
- F) Exigir a los servidores públicos municipales, ante los órganos administrativos y por los conductos legales, el cumplimiento de los planes, programas y actividades propias de sus funciones en los términos del presente Bando y -- sus reglamentos.
- G) Denunciar ante el ayuntamiento bajo su más estricta responsabilidad y aportando los elementos de prueba, la mala conducta de los servidores públicos, -- cualquiera que sea su cargo y funciones.

H) Solicitar indemnización por lo daños --
causados en su patrimonio como conse---
cuencia de los servicios públicos pres-
tados directa o indirectamente por el -
municipio, salvo en los casos de fuerza
mayor.

I) Los demás que conforme a las leyes ----
estatales y federales les corresponden
en el ámbito municipal.

II. DEBERES.

A) Obtener su registro en los padrones ---
municipales, estatales y federales.

B) Desempeñar las funciones declaradas ----
obligatorias por las leyes y prestar los
servicios personales necesarios para ga-
rantizar la seguridad y tranquilidad del
municipio, de las personas y de su pa---
trimonio, cuando para ello sean requeri-
dos.

- C) Respetar, obedecer y cumplir las leyes, - los reglamentos y las disposiciones del - ayuntamiento.

- D) Contribuir para los gastos públicos del - municipio.

- E) Inscribir en la Dirección de Finanzas toda clase de giros mercantiles o indus---- triales a que se dediquen y cubrir los -- impuestos y derechos respectivos, con base a la Ley de Ingresos municipal vigente.

- F) Atender a los llamados que por escrito o - que por cualquier otro medio legal haga la autoridad municipal competente.

- G) Procurar la conservación y mejoramiento de los servicios públicos.

- H) Participar con las autoridades en la con-- servación y mejoramiento del ornato y lim- pieza en el municipio.

- I) Observar en todos sus actos respecto a la dignidad humana, usos y buenas costumbres.

- J) Participar con las autoridades en la prevención y mejoramiento del medio ambiente, cumpliendo con lo establecido por la legislación estatal y federal, para prevenir y controlar la contaminación ambiental.
- K) Cooperar conforme a las disposiciones legales aplicables a la realización de obras de beneficio colectivo.
- L) Los padres, tutores y personas que por cualquier motivo tengan bajo su tutela a menores, tienen la obligación de enviarlos a las escuelas de instrucción primaria y estar al cuidado de que asistan a las mismas, debiendo informar a la autoridad municipal de las personas analfabetas y procurar que asistan a los centros de alfabetización existentes en el municipio.
- M) Cooperar con las autoridades municipales en el establecimiento de viveros y en los trabajos de mantenimiento, forestación y reforestación de áreas verdes en el municipio.

- N) Evitar las fugas y el desperdicio de agua potable en sus domicilios y comunicar a la autoridad municipal competente las que --- existan en la vía pública.
- Ñ) Barrer y conservar aseados los frentes de sus domicilios, negociaciones o predios de su propiedad o posesión y abstenerse de -- tirar basura o desecho alguno en la vía -- pública.
- O) Mantener actualizada la cartilla nacional de vacunación para quienes tengan niños hasta de 5 años.
- P) Vacunar a los animales domésticos de su - propiedad o posesión con la periodicidad y en los términos que señalen los regla- mentos respectivos.
- Q) Las demás que en ejercicio de sus atribu- ciones determine el ayuntamiento en bene- ficio del interés comunitario.

Ahora bien conociendo cuales son los derechos y obligaciones de los vecinos, las autoridades competentes cada tres años convocan a todos los vecinos de los municipios o colonias en el distrito federal, para llevar a cabo una elección de representantes vecinales.

La junta de vecinos se encuentra integrada por:

Un Presidente

Vice-presidentes de acuerdo a la delegación política toda vez que hay delegaciones muy grandes y otras muy pequeñas y por lo tanto tienen de uno a más vice-presidentes.

Un Secretario, también esta sujeto a la delegación política.

Varios Vocales.

Duran en su cargo tres años, y todos son de elección popular, se supone que se rigen por un Reglamento, mismo que nunca fue autorizado por ninguna autoridad competente, las mencionadas juntas de vecinos depende de la Delegación Política.

Con las reformas llevadas a cabo por lo que fue la 2a. asamblea de representantes en el mes de agosto, ahora primera Asamblea Legislativa del Distrito Federal, será la encargada de emitir un Reglamento sobre la junta de vecinos o avecindados, en coordinación con el Consejo Consultivo.

Así como el artículo 42 de la Ley Agraria el reglamento que tenía la junta de vecinos, señalan sus atribuciones y obligaciones de las mencionadas juntas de vecinos y juntas de pobladores que vienen a ser lo mismo.

- I) Opinar sobre los servicios sociales y urbanos ante las autoridades municipales; - proponer las medidas para mejorarlos; sugerir y coadyuvar en la tramitación de -- las medidas sugeridas.

- II) Informar en conjunto con el comisariado ejidal a las autoridades municipales sobre el estado que guarden las escuelas, mercados, hospitales o clínicas, y en --- general todo aquello que dentro del asentamiento humano sea de interés de los pobladores;

- III) Opinar sobre los problemas de vivienda y sanitarios, así como hacer recomendaciones tendientes a mejorar la vivienda y - la sanidad.

IV) Dar a conocer a la asamblea del ejido -- las necesidades que existan sobre solares urbanos o los pendientes de regularización y;

V) Las demás que señale el reglamento de la junta de pobladores, que se limiten a -- cuestiones relacionadas con el asentamiento humano y que no sean contrarias a la ley para los órganos del ejido.

Este es el único ordenamiento legal para las juntas de vecinos o avvecindados, y que próximamente tendremos otro que sea emitido por la Primera Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

CONCLUSIONES

1.- Los primeros municipios surgieron, no como una organización política producto de exigencias locales, sino como institución jurídico político de dominación.

2.- Durante la vigencia de la Constitución de 1824, esta no regulo el regimen municipal; sino las constituciones de los estados siguiendo los lineamientos de la Constitución de Cádiz.

3.- Durante el regimen porfirista la concentración de los poderes públicos en la persona del dictador, los municipios normaron sus constituyendose el drenaje de una perfecta dictadura.

4.- El odio que despertaron los funcionarios fue uno de los motivos inmediatos de la Revolución, la cual consagro entre uno de sus postulados la implantación del municipio libre.

5.- Emiliano Zapata, pretendia hacer del municipio una entidad libre de toda tutela gubernativa, en lo que se referia al manejo de su hacienda, a la elección de sus funcionarios y a la participación de los vecinos en la organización de sus localidades.

6.- El municipio es una persona de derecho público que se constituye por un territorio determinado, que administra sus propios recursos, pero que dependen en mayor o menor medida de una entidad pública superior.

7.- Administran libremente su hacienda, la cual se forma de las contribuciones que señalan las legislaturas de los estados, siendo las suficientes para atender las necesidades municipales.

8.- Los estados y municipios, en el ámbito de su competencia expediran las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que sean necesarias para cumplir con lo señalado en el párrafo tercero del artículo 27 constitucional en lo relativo a centros urbanos.

9.- Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habra ninguna auditoria intermedia entre este y el Gobierno del Estado.

10.- Los municipios de un mismo estado previo acuerdo entre sus ayuntamientos podran asociarse para la prestación de los servicios públicos que le correspondan.

11.- Las reformas y adiciones al artículo 27 constitucional, deja inalterable el principio de la propiedad originaria de la nación elevado a un rango constitucional las formas de propiedad ejidal y comunal fortaleciendo la capacidad de decisión y autonomia.

12.- Esta reforma establece un régimen ordinario de impartición de justicia através de la creación de tribunales agrarios y un órgano para la defensa de los derechos de los campesinos.

13.- Los postulados de la revolución, se reflejan en la participación de los núcleos agrarios que representan el propósito político de esta era.

14.- Si bien es cierto hay que darle expresión jurídica al campo, en donde el ejido y la comunidad no sea el jefe de la familia, sino el núcleo familiar en su conjunto.

15.- Una de las áreas de conformación del derecho, es sin duda el derecho agrario, que nace y se desarrolla a partir de la constitución de 1917.

16.- Autoridad es el órgano de la administración pública con facultades de decisión y ejecución.

17.- La creación de los asentamientos humanos irregulares fue provocada por el propio poseedor o usufructuario de la parcela (Ejidatario o comunero).

18.- Definir el agrarismo bajo el limitado esquema de una política sectorial, o a partir de una difusa concepción estamental sustantiva, es tan errónea e inútil como intentar la explicación profunda del sentido espiritual de un pueblo, con base en los pobres elementos que otorga la demopedia o folklore.

19.- La Ley Federal de Reforma Agraria introduce importantes innovaciones para su época, respecto a las autoridades agrarias, organización y sociedades rurales.

20.- La creación de instituciones que tienen como objetivo primordial el constituirse en instrumentos para reducir la brecha que se ha abierto entre la ciudadanía y los aparatos burocráticos, con diferentes modalidades y características singulares encontramos un criterio unificado en cuanto a las juntas de vecinados.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- ACCOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, primer curso, Universidad Nacional Autónoma de México.
- 2.- BURGOA ORIGUELA; Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, México, Editorial Porrúa S.A. 1973.
- 3.- CARPIZO MACGREGOR, Jorge. Evolución y perspectivas del Régimen Municipal en México. Nuevo Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S. A. México, 1983.
- 4.- CHAVEZ PADRON, Martha, Introducción al Estudio del Derecho, Editorial Porrúa S.A. México 1974.
- 5.- El Municipio Mexicano, Centro Nacional de Estudios Municipales, 1985.
- 6.- FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S. A., 1981.
- 7.- JAMES L. HAMON Y ESTEPHEN R. NIELO, Precursores de la Revolución Agraria en México. México, 1968.

8.- MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, El Sistema Agrario Constitucional, Editorial Porrúa S. A. 2a. Edición, México 1940.

9.- OCHOA CAMPOS, Moisés. El Municipio. Primera Edición. Colección Cultura Municipal. México, 1981.

10.- PALLARES, Eduardo., Diccionario de Derecho Procesal Civil, 8a. Edición, Editorial Porrúa S. A. 1979.

11.- PODER LEGISLATIVO DE LA UNION. CAMARA DE DIPUTADOS. Los Derechos del Pueblo Mexicano. L Legislatura. México a través de sus Constituciones. Tomo VIII. Segunda Edición. Editorial Porrúa, S. A. México, 1978.

12.- QUINTANA ROLDAN, Carlos Francisco. Comentarios al Artículo 115 Constitucional. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. Universidad Nacional Autónoma de México. Rectoría. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1985.

13.- RENDON HUERTA BARRERA, Teresita, Derecho Municipal, Editorial Porrúa, S. A. , 1985.

14.- ROBLES MARTINEZ, Reynaldo. El Municipio. Editorial Porrúa, S.A. México, 1987.

15.- SERRA ROJAS, Andres, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa S. A., 12a. Edición, 1983.

16.- SILVA HERZOG, Jesús. El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria. México 1980.

17.- TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. México. 1976.

18.- TENA RAMIREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México. Editorial Porrúa, S.A., México, 1986.

19.- USERTE CORTEZ, Juan, Teoría General del Municipio; Fines, Fundamento y Estructura.

El Municipio como Factor del Desarrollo Nacional Equilibrado.

Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal.
INAP. Abril- Diciembre, 1987.

20.- LEMUS GARCIA, Raúl. Panorama Vigente de la Legislación Agraria Mexicana, México 1971, Editorial Limusa.

LEGISLACION

1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Editorial Porrúa, S.A. México, 1991.

2.- Ley Agraria 1993-1994. T. S. A.

3.- Ley Federal de Reforma Agraria. Editorial Pac. 4a. edición.
México, 1991.

4.- Ley General de Asentamientos Humanos. Editorial Porrúa S.A.
12a. edición. México, 1993.

5.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Editorial
Porrúa S.A. México, 1990.

OTRAS ENCICLOPEDIAS

1.- Enciclopedia Espasa Calpe.

2.- Diccionario Enciclopédico Ilustrado. Tomo II. Selecciones
Reader's Digest. Editorial México S.A. México, 1986.

FALLA DE ORIGEN

3.- Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo II. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Primera Reimpresión. Editorial Porrúa S.A. México, 1985.

4.- Scrliche, Don Joaquin. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Tomo II. Madrid, 1873. Editorial Cárdenas y Distribuidor.

PUBLICACIONES

1.- El Artículo 27 de la Constitución Federal, Boletín de la Secretaría de Gobernación. Septiembre, 1922.

2.- Decreto por el que el Centro Nacional de Estudios Municipales cambió de denominación a " Centro Nacional de Desarrollo Municipal ". Diario Oficial de la Federación. 2 de Noviembre de 1989.

3.- Iniciativa de Reformas y Adiciones al Artículo 115 Constitucional. Núm. 13.