

340
zej'



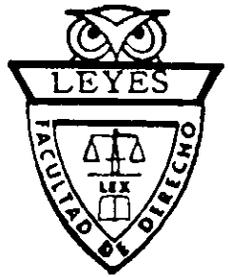
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"FACULTADES DE LA ASAMBLEA DE EJIDATARIOS CONFORME A LA LEGISLACION AGRARIA"

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
MIGUEL E. C. HERNÁNDEZ CERVANTES

*leucario
constancio*



CIUDAD UNIVERSITARIA, NOVIEMBRE DE 1998.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

268375



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

CD. Universitaria, D.F., 18 de Septiembre de 1998.

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

El presente trabajo de tesis, titulado: "FACULTADES DE LA ASAMBLEA DE EJIDATARIOS CONFORME A LA LEGISLACION AGRARIA", que presenta el alumno MIGUEL E.C. HERNANDEZ CERVANTES, con No. de Cuenta: 7365484-5, y que Usted me encomendó asesorar y revisar, 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

Cd. Universitaria, D.F.23 de Septiembre de 1998.

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
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. MIGUEL E.C. HERNANDEZ CERVANTES, con No. de Cuenta: 7365484-5, solicitó su inscripción en este Seminario a mi cargo, y registró el tema titulado: "FACULTADES DE LA ASAMBLEA DE EJIDATARIOS CONFORME A LA LEGISLACION AGRARIA", siendo asesor de la misma el LIC. ROBERTO ZEPEDA MAGALLANES.

Después de haber leído detenidamente el mencionado trabajo de Tesis, 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 considero a bien autorizar su IMPRESION, para ser presentado ante el Jurado que para efecto de Examen Profesional, se designe por esta Facultad de Derecho.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"


LIC. ESTEBAN LOPEZ ANGULO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE
DERECHO AGRARIO


FACULTAD DE DERECHO
SEMIMARIO DE DERECHO
AGRARIO

**A MIS PADRES:
PORFIRIO HERNANDEZ DURAN
MARIA CERVANTES MENDOZA
QUE CON SUS ESFUERZOS Y
EJEMPLO ME DEJARON LA MEJOR
HERENCIA, LA VIDA.**

**A MI ESPOSA CAROLINA Y A
MIS HIJAS DENYA, ROSA,
ANAYANCY Y LUPITA
MOTIVO Y RAZON DE MI EXISTENCIA.**

**A MIS HERMANOS: ALBERTO,
SOFIA, FLORENTINO, JAIME Y
FAMILIAS, POR EL APOYO QUE
SIEMPRE ME HAN BRINDADO.**

A LA LIC. JUANA LINARES NAVARRETE,
MI AGRADECIMIENTO
POR EL APOYO DESINTERESADO
BRINDADO PARA LOGRAR
MI OBJETIVO.

A LA LIC. ANABEL DÍAZ CRUZ
POR SU ORIENTACIÓN Y CONFIANZA.

AL LIC. ESTEBAN LOPEZ ANGULO.
DIR. DEL SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO
MI GRATITUD PERENME.

A MIS MAESTROS Y ASESORES
LIC. ROBERTO MAGALLANES
ZEPEDA
LIC. JAVIER JUAREZ CARRILLO
POR SU INVALUABLE EXPERIENCIAS
Y CONOCIMIENTOS TRANSMITIDOS

LA PRESENTE TESIS FUE ELABORADA EN EL
SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO SIENDO
SU DIRECTOR EL LICENCIADO ESTEBAN
LOPEZ ANGULO. BAJO LA ASESORIA DEL
LICENCIADO ROBERTO SEPEDA
MAGALLANES.

FACULTADES DE LA ASAMBLEA DE EJIDATARIOS CONFORME A LA LEGISLACIÓN AGRARIA”

CAPITULO PRIMERO

LAS FACULTADES DE LA ASAMBLEA DE EJIDATARIOS .

- 1.1.- ANTECEDENTES JURÍDICOS.
- 1.2.- LEY DE EJIDOS DEL 28 DE DICIEMBRE DE 1920.
- 1.3.- LEY REGLAMENTARIA SOBRE REPARTICION DE TIERRAS EJIDALES Y CONSTITUCION DEL PATRIMONIO EJIDAL DEL 19 DE DICIEMBRE DE 1925.
- 1.4.- LEY REGLAMENTARIA SOBRE RESTITUCIÓN EJIDAL Y CONSTITUCIÓN DEL PATRIMONIO PARCELARIO DE 1927.
- 1.5.- LEY DE RESTITUCIÓN Y DOTACIÓN DE TIERRAS Y AGUAS DE 1929.
- 1.6.- CÓDIGOS AGRARIOS.
 - 1.6.1.- CÓDIGO DE 1934.
 - 1.6.2.- CÓDIGO DE 1940.
 - 1.6.3.- CÓDIGO AGRARIO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1942.

CAPITULO SEGUNDO

LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

- 2.1.- ANTECEDENTES.
- 2.2.- CLASE DE ASAMBLEAS.
 - 2.2.1.- ASAMBLEAS ORDINARIAS
 - 2.2.2.- ASAMBLEAS EXTRAORDINARIAS.
 - 2.2.3.- ASAMBLEAS GENRALES DE BALANCE Y PROGRAMACION.
- 2.3.- CONVOCATORIAS.
- 2.4.- FORMALIDADES.
- 2.5.- REQUISITOS LEGALES DE VALIDEZ

CAPITULO TERCERO

REFORMAS AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL DE 1992.

- 3.1.- PRINCIPIOS GENERALES.
- 3.2.- LEY REGLAMENTARIA.
- 3.3.-DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS.

- 3.3.1- PROCURADURÍA AGRARIA.
- 3.3.2.- REGISTRO AGRARIO NACIONAL.
- 3.3.3.- TRIBUNALES AGRARIOS.

CAPITULO CUARTO

FACULTADES DE LA ASAMBLEA DE EJIDATARIOS.

- 4.1.-ANTECEDENTES
- 4.2.- ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 23 DE LA LEY AGRARIA.
- 4.3.-PROCEDIMIENTOS PARA LA CELEBRACIÓN DE LAS ASAMBLEAS.
 - 4.3.1.-CONVOCATORIAS
 - 4.3.1.1-REQUISITOS DE LA CONVOCATORIA
 - 4.3.1.2.-EXPEDICION Y PUBLICACION
 - 4.3.1.3.-NOTICACIONES ADICIONALES
 - 4.3.1.4.COMPROBACION DEL QUORUM
- 4.4.-INSTALACION Y DESARROLLO DE LA ASAMBLEA.
- 4.5.-INSTITUCIONES QUE INTERVIENEN EN LAS ASAMBLEAS
 - 4.5.1.- PROCURADURÍA AGRARIA.
 - 4.5.2.-FEDATARIO PUBLICO.

CAPITULO QUINTO

ALCANCES Y EFECTOS JURÍDICOS DE LOS ACUERDOS DE ASAMBLEA.

- 5.1.-CRITICA.
- 5.2.- PROPOSICIONES.
- 5.3.- CONCLUSIONES.
- 5.4.-BIBLIOGRAFÍA.

INTRODUCCION.

La reforma del artículo 27 constitucional de 1992, establece un cambio total al marco legislativo en materia agraria, si en las anteriores legislaciones la preocupación de quienes dirigieron la política agraria giraba en torno principalmente en la redistribución de las tierras, mediante las acciones agrarias, fortaleciendo al estado como el rector y conductor de esa política, con la reforma a nuestra carta fundamental se da por terminado el reparto agrario y dejan de fomentarse falsas expectativas a los hombres del campo que en los últimos años de la década de los ochenta se presentaron por no existir más tierras que repartir, decadencia que exigía cambios. En este sentido los principios de justicia y libertad enarbolados por el espíritu revolucionario fueron la base fundamental que inspira esta nueva etapa del Derecho Agrario, manteniendo con ello inalterable los principios rectores sobre la propiedad, potestad otorgada a la nación respecto al origen de las tierras, aguas y montes, conserva los tres regímenes de la propiedad, salvaguardando definitivamente a los ejidos y comunidades con el reconocimiento de la personalidad jurídica otorgándole autonomía en la toma de decisiones a través de las asambleas como órgano supremo, con ello permite la permanencia y el fortalecimiento a éstas formas sociales de tenencia de la tierra, que lejos de desaparecer como muchos quisieron; el ejido y la comunidad reencuentran su destino, permitiendo que mediante sus asambleas como órgano supremo decidan sobre las tierras adquiridas por cualquier medio, ejerciendo su derecho libremente tomando el destino que mejor les convenga.

A raíz de lo anterior, la asamblea general de ejidatarios obtiene su reconocimiento constitucional, justo, y legítimo como órgano supremo de los núcleos agrarios, se le otorga facultades de excepcional importancia para el desarrollo en la vida comunitaria de los mismos, permitiéndoles operar de acuerdo a su reglamento interno sin más limitaciones que las que la ley disponga, a tal grado, que sus determinaciones se dan sin intervención de

autoridad alguna, teniendo el libre albedrío de asociarse con terceros, permitir incluso el uso y disfrute de sus tierras de uso común, o parcelario, acciones que tiempos atrás no se permitían, por lo tanto los núcleos agrario en lo colectivo y los ejidatarios en lo particular tienen la libertad de realizar cualquier acto jurídico no prohibido por la ley.

No puedo dejar de citar un aspecto tan acertado y fundamental en la reforma, como lo relativo a la impartición de justicia pronta y expedita, creando para ello los Tribunales Agrarios, que en la reforma y adición de la fracción XIX del mandato constitucional concreta en un mínimo párrafo, pero que sin embargo, la ley reglamentaria le otorga la justa dimensión que la materia requiere, así los Tribunales Agrarios se encuentran investidos de autonomía para dictar sus resoluciones, lo que nos permite observar que a través de tan corto tiempo los Tribunales Agrarios se hayan ganado la autoridad moral ante los campesinos quienes van adquiriendo conciencia, de que el derecho se logra aplicando la norma a través de una pronta, honesta y expedita impartición de justicia

Por último estimo que la reforma constitucional, como toda obra humana, tiene aspectos negativos y positivos los cuales se van corrigiendo y enriqueciendo a través de experiencias que se obtienen mediante la aplicación de la ley reglamentaria, jurisprudencias y conocimientos que los estudiosos del derecho que tan loable y desinteresadamente siempre han aportado en la defensa de los derechos de los hombres del campo.

CAPITULO PRIMERO

LAS FACULTADES DE LA ASAMBLEA GENERAL DE EJIDATARIOS.

1.1. ANTECEDENTES JURÍDICOS.

Los antecedentes históricos, sociológicos y políticos en México, le han dado al Derecho Agrario una máxima importancia, al grado tal que la historia y el Derecho Agrario se han desarrollado en forma paralela, girando muchas veces la primera en torno al segundo, de ahí que agraristas mexicanos acepten que la historia de México es la historia por la posesión de la tierra.

La tierra siempre a sido la base principal de producción y sustento de vida de los pueblos, desde que el hombre se estableció en un sólo lugar y no siguió su estado primitivo de nómada surge el problema por la tierra. éste problema se empieza a estudiar en nuestro país a partir de la época precolonial, y dónde alborea el problema agrario en su gran dimensión es con la conquista de los aztecas y la expropiación territorial.

Para iniciar con nuestro estudio respecto a las facultades de las asambleas generales de ejidatarios, es necesario recurrir a la historia de la tenencia de la tierra que es donde se origina la creación de las asambleas de campesinos y que poco a poco va tomando forma hasta llegar a la que hoy conocemos como asamblea general de ejidatarios.

Durante el periodo de la cultura azteca, existieron diversas formas de tenencia de la tierra, la que nos interesa por su importancia para nuestra investigación es la llamada calpulli, que podemos considerar como primer antecedente de la asamblea general; lo anterior en vista a que fueron tierras pertenecientes a la persona jurídica del calpulli, quien

las fraccionaba y dividía en suertes adjudicándolas a cada uno de los jefes de familia residentes en el barrio; como se puede comprender, la persona moral era la reunión de todos los residentes jefes de familia del barrio, quienes por decisión de los mismos fraccionaban las tierras y las entregaban a los jefes reconocidos y en la misma reunión se establecieron las bases siguientes: que los poseedores gozaban de ella toda la vida, no podían vender la tierra pero sí heredarla a sus hijos.

En el supuesto que la familia se acabara la tierra regresaba al calpulli para su nueva adjudicación; el jefe de la familia perdía su derecho a la tierra cuando no la cultivaba dos años consecutivos, ó por negligencia. En resumen el calpulli se puede equiparar a las ahora asambleas generales en razón que en ambas se trata de una reunión de personas con derechos reconocidos para tomar decisiones através de los consejos de ancianos y, para resolver los problemas que se plantean entre ellas, acordar mediante la participación de todos los integrantes la solución de las mismas.

Con la caída del imperio azteca, éste tipo de tenencia de la tierra desaparece, dando origen a nuevas formas de propiedad, despojando a los indígenas de las mismas, iniciando con ellas las grandes concentraciones de tierras en manos de los españoles y del clero.

Y así en las épocas: colonial, independiente y reforma, hasta los inicios de la revolucionaria, la propiedad de los indígenas se vio mermada por los grandes despojos de los que fueron objeto y no podemos hablar de asambleas de campesinos.

Sin embargo, podemos considerar que las reuniones que eran convocadas por Don Miguel Hidalgo y Costilla y María Morelos y Pavón con los campesinos para luchar por la independencia de México, son comparables con la asamblea general, puesto que en ambas se toman decisiones importantes para sus miembros, por lo cual consideramos como otro antecedente de las asambleas.

Así mismo, podemos establecer como antecedente de la asamblea general de ejidatarios las diferentes leyes emitidas a partir de 1906, porque su formación se debió a reuniones con campesinos; por los despojos de los que eran objeto y la extrema pobreza en la que se encontraban, las mismas que trataron de restituir tierras a los campesinos para satisfacer sus más importantes necesidades.

PROGRAMA DEL PARTIDO LIBERAL: Con el Lema: “ Reforma, Libertad y Justicia “, establece los principios fundamentales de la reforma agraria en México. fundado y creado por los Hermanos Flores Magón, de cuyo contenido se desprende que se realizaron reuniones de los pensadores agraristas para su creación, lo que es similar a la asamblea con facultades para emitir disposiciones en relación a la tenencia de la tierra y sobre todo al apoyo que brindó al campesino para la restitución y explotación de la misma,

Con la instalación del Banco Agrícola y la repatriación de los mexicanos que vivían en el extranjero, retorno a costa del gobierno lo anterior para que fueran dotados de tierras y la explotaran. Como podemos apreciar en la reunión de los pensadores de ésta Ley se tomaron acuerdos para definir las en el contenido de la misma, lo que hace que sea similar a la asamblea de ejidatarios para tomar acuerdos y se dejaron asentados en sus actas respectivas.

La pésima distribución de la tierra, malestar social que hizo que los campesinos se reunieran clandestinamente con los que encabezaban el movimiento revolucionario, con el objeto de pedir justicia para lograr la restitución de sus tierras; en el presente plan demuestra características similares a las facultades de la asamblea general de ejidatarios, toda vez que se trató para su expedición de reuniones en donde se tomaron decisiones importantes para la vida institucional de nuestro país, por lo cuál a nuestro criterio es otro antecedente jurídico de las asambleas generales.

PLAN DE AYALA: Emitido por Emiliano Zapata, el 28 de noviembre de 1911, de su contenido se desprende que fue creado a través de reuniones que llevaron a cabo los consejeros e ideólogos zapatistas, en razón de la miseria en la cuál se encontraba el campesino mexicano por los despojos arbitrarios de sus tierras a los largo de la colonia, y etapas sucesivas; dentro de sus disposiciones estableció la expropiación y fraccionamiento de los grandes latifundios, para que las tierras fueran dotadas a los campesinos con un fundo legal y ejidos así como la restitución de tierras a las comunidades despojadas.

Este plan refleja características similares a las asambleas generales de ejidatarios, porque de éstas reuniones surgieron las mejores aspiraciones de sus pensadores quienes fueron fieles interpretes del sufrimiento de un pueblo que implora justicia, similitudes que las equipara por su contenido y forma de su creación.

LEY DE 6 ENERO DE 1915: Ley expedida por Don Venustiano Carranza Primer Jefe constitucionalista, en la ciudad de Veracruz el día 06 de enero de 1915, ley que justificó el movimiento revolucionario llevando al agro mexicano justicia social redistributiva mediante la dotación y restitución de tierras a los pueblos para desaparecer el latifundio como sistema de explotación y servidumbre.

A mi consideración, aquí se establece de manera incipiente la asamblea general de ejidatarios o comuneros, toda vez que para que se llevara a cabo la restitución o dotación, los campesinos previamente se ponían de acuerdo para solicitar tierras ya sea en restitución o dotación ante los gobernadores; en el Distrito Federal ante las Autoridades Superiores o bien ante los jefes militares, éstas acciones eran resueltas a través de un procedimiento que terminaba con la expedición de los títulos respectivos emitidos por el Presidente de la República. Como se desprende de lo anterior, los campesinos para poder ejercitar éstas acciones necesitaban previamente reunirse y tomar sus acuerdos para solicitar las extensiones de tierras de las cuales habían sido despojadas o por que carecían de títulos para

su restitución o bien en caso de carecer de tierras, solicitaban dotación de las mismas, por lo cual la reunión de los campesinos se asemeja a la actual asamblea general de ejidatarios.

LEY AGRARIA VILLISTA DE 24 DE MAYO DE 1915 Emitida por Francisco Villa, propuso la expropiación de tierras a los latifundistas mediante una indemnización, protegiendo al hacendado, ya que el campesino que se encontraba sin tierras, para poder adquirirlas necesitaba comprarlas dado que no se eran dotadas restituidas en forma gratuita. Así mismo estableció la creación y protección del patrimonio familiar y para que se llegara a constituirse, los campesinos previa reunión tomaban los acuerdos de solicitar tierras las que una vez que les eran restituidas o dotadas se comprometían a pagarlas en los plazos señalados, de ésta forma podemos señalar que también se dió de alguna manera las bases para las ahora asambleas generales de ejidatarios.

LEY AGRARIA DEL GOBIERNO DE LA CONVENCION DE AGUASCALIENTES Promulgada el 25 de octubre de 1915, la cual reúne los pensamientos de Zapata y Villa, mismos que se encontraban expresados en el Plan de Ayala y Ley Agraria Villista Ley creada en la reunión de destacados pensadores revolucionarios, al igual que las anteriores disposiciones en materia agraria contempló la restitución y dotación de tierras, reconoció a las comunidades agrarias y a los ejidos; así mismo, reguló a la pequeña propiedad estableciendo las extensiones de tierra que cada campesino podía poseer para satisfacer las necesidades de su familia; es innegable que para ejercer ese derecho, se necesitaba acuerdo de voluntades de los campesinos que solicitaban tierras por carecer de ellas o la restitución por haberseles despojado lo que se traduce una vez más a la actual asamblea de ejidatarios.

En resumen los planes y leyes citadas, de cierta forma son las bases que crearon de manera incipiente las asambleas generales de ejidatarios y comuneros y que poco a poco fueron consolidándose hasta llegar a su formación y regulación ampliamente en leyes subsecuentes y que a continuación me permito señalar

1.2.- LEY DE EJIDOS DEL 28 DE DICIEMBRE DE 1920.

Ley expedida con el objeto de regular más eficazmente la constitución de los ejidos a través de la dotación o restitución de tierras, realizando una recopilación de las circulares emitidas durante los años comprendidos de 1916 a 1920, creando las autoridades agrarias con sus respectivas funciones, y a la vez instrumentó el procedimiento a seguir para la dotación y restitución de tierras a los campesinos carentes de ellas, las cuales les eran entregadas tomando en cuenta la calidad de la tierra y la superficie necesaria para poder satisfacer las necesidades de una familia la cual produjera dos salarios diarios mínimos al jefe familiar.

Sin embargo, no tuvo ésta ley los efectos jurídicos deseados y satisfactorios para el agro mexicano, por que retraso el reparto agrario, por prohibir la ejecución de resoluciones provisionales por las garantías que gozaban los propietarios afectados para rescatar sus tierras lo que motivó su derogación en 1921.

Dentro de las autoridades agrarias estableció esta ley; la Comisión Agraria Nacional, Comisión Local Agraria y Comité Particular Ejecutivo y sobre todo como autoridades superiores consideró a los Gobernadores de los Estados y al Presidente de la República, consagró la capacidad colectiva de pueblos, rancherías, congregaciones, comunidades y núcleos de población, pudiendo éstos últimos, previo acuerdo tomados en una reunión solicitar la dotación o restitución de sus tierras, por lo que se empieza a originar la asamblea general como autoridad interna de los ejidos o comunidades.

1.3.- LEY REGLAMENTARIA SOBRE REPARTICIÓN DE TIERRAS EJIDALES Y CONSTITUCIÓN DEL PATRIMONIO EJIDAL DEL 19 DE DICIEMBRE DE 1925.

Ley emitida durante el gobierno del General Plutarco Elías Calles, la cual señaló que una vez dotados o restituidos de sus tierras a los campesinos, siguiendo con el pensamiento revolucionario, dispuso las normas para regular el reparto agrario tomando, el contenido del artículo 11 de la ley del 06 de enero de 1915, el cual reguló el establecimiento de una ley reglamentaria para determinar la condición en la cual quedaban los terrenos que se devolvían o adjudicaban a los pueblos para ser divididos entre sus vecinos y mientras eso sucedía los aprovechaban en común.

Esta Ley, por vez primera crea dentro de la estructura jurídica interna del ejido, al comisariado ejidal y de bienes comunales y a la junta general ahora asamblea general de ejidatarios, siendo esta la máxima autoridad del ejido.

La junta general tenía sus propias funciones y era convocada cuando lo solicitaban más de diez ejidatarios, o cuando la solicitaba la Comisión Nacional Agraria a través de su representante, y en base al contenido del artículo 12 de la Ley en cita, se concedió facultades la misma que consistían en: adjudicación y administración de las tierras ejidales, así como privación de los mismos; tomando en cuenta las siguientes bases: separación del fundo legal de las tierras de cultivo y de los montes y pastos; división de las tierras de cultivo y su adjudicación a los ejidatarios inscritos en el padrón definitivo; disposiciones para administrar los pastos, montes y aguas de uso común; exclusión de ejidatarios poseedores de tierra de superficie mayor o igual a la parcela agrícola y establecer las parcelas destinadas a la escuela o educación.

Como podemos observar, en ésta Ley se estableció las normas reguladoras de los ejidos, instrumentó a las juntas generales con sus respectivas facultades, que fueron semejantes a las actuales asambleas y es en ésta Ley dónde tiene su origen y estructura, la asamblea general de ejidatarios como se actualmente se conoce con ciertas variantes.

1.4.- LEY REGLAMENTARIA SOBRE RESTITUCIÓN EJIDAL Y CONSTITUCIÓN DEL PATRIMONIO PARCELARIO DE 1927.

La presente Ley, retoma los principios de la anterior e introduce lo siguiente: estableció a los organismos internos del ejido como se conocen actualmente, con el mismo número de sus integrantes y determinó expresamente sus derechos y obligaciones de cada uno, así como los requisitos para poder formar parte del comisarado ejidal.

Dispuso que las tierras ejidales en su totalidad así como las aguas del mismo eran inalienables, imprescriptibles, inembargables, salvo pensión alimenticia respecto a la parcela únicamente y no podían ser objeto de explotación indirecta.

La junta general era la autoridad interna que determinaba el fraccionamiento de las tierras en base a la Resolución Presidencial llevándose a cabo un sorteo para su asignación, en ella se tomaban los acuerdos importantes para la explotación y funcionamiento del ejido sujetándose desde luego a las normas establecidas, por lo cual se equipara aquella junta general con la actual asamblea general por ser similares, por lo cual me permitió aseverar que únicamente difieren en el nombre.

La leyes mencionadas respecto a restitución y constitución del patrimonio ejidal, regularon en su momento el patrimonio ejidal, sentando las bases del fraccionamiento de las tierras cultivables, adjudicando individualmente parcelas a los ejidatario, mismas que

debían ser explotadas personalmente y no por terceros. Crean al comisariado y consejo de vigilancia e implícitamente a la junta general como organismos internos del ejido encargados los dos primeros de representar, y vigilar al ejido y la última mencionada encargada de tomar las decisiones importantes para la vida interna del mismo; se establecía así mismo, el Registro Agrario Nacional y determinan la naturaleza de la propiedad ejidal, ya sea comunal o parcelaria de ser inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles, salvo excepciones que la ley disponía.

1.5.- LEY DE RESTITUCIÓN Y DOTACIÓN DE TIERRAS Y AGUAS DE 1929.

Los principales objetivos de esta Ley fueron el de entregar toda la tierra a los campesinos que la trabajaban y ésta entrega tenía que ser lo más pronto posible, las metas anteriores se estipularon para impulsar el sistema económico de producción y no seguir traicionando al indígena.

De su contenido se aprecia que consagró lo siguiente: las autoridades agrarias; de la capacidad en materia ejidal y calidad de las dotaciones; de las propiedades afectables; de la pequeña propiedad, de las propiedades inafectables y de las enajenaciones en materia agraria; de las obras y cultivos afectables, de las solicitudes en materia agraria, trámite de restitución ante las comisiones locales agrarias, trámite de solicitud de dotación de tierra ante las comisiones locales agrarias; de las resoluciones provisionales y de su ejecución; de la revisión forzosa, de las resoluciones definitivas y su ejecución de las mismas; cambio de la legalización de los ejidos; de la dotación y restitución de aguas; de ampliaciones de tierras.

La junta general de ejidatarios era la encargada de llevar la solicitud de restitución o dotación de tierras y aguas ante las autoridades competentes; una vez ejecutada la

Resolución Presidencial la junta en asamblea previamente convocada llevaba a cabo la asignación de parcelas a los ejidatarios en base al censo de los solicitantes, los cuales debían reunir los requisitos que establecía esta ley en su artículo 15; dejando fuera de la asignación a los que no podían ser poseedores de tierras ejidales, así mismo, se estableció la superficie y calidad de las tierras dotadas, extendiendo a cada ejidatario legalmente reconocido el certificado de derechos ejidales correspondientes que lo acreditaba como sujeto de derecho agrario.

La junta general, fue la autoridad interna máxima que poseía el ejido y cuyos acuerdos eran cumplidos a través del comisariado ejidal y en caso contrario sus integrantes eran removidos. Los acuerdos tomados por la junta marcaban la vida interna del ejido, los cuales podían tener resultados favorables o desfavorables para el núcleo agrario

1.6.- CODIGOS AGRARIOS

1.6.1.- CÓDIGO AGRARIO DE 1934.

Es el primer Código Agrario de nuestro país, nace de la unificación de todas las leyes y normas dictadas en materia agraria, dicho cuerpo legal está compuesto de 178 artículos y 7 transitorios, distribuidos en diez títulos; el primero dispuso lo referente a las autoridades agrarias y sus atribuciones; el segundo se refirió a la restitución y la dotación como derechos; el tercero estableció disposiciones generales en materia de dotación; el cuarto dispuso el procedimiento dotatorio de tierras; el quinto normó lo referente a la dotación de aguas; el sexto consagró la creación de nuevos centros de población agrícola; el séptimo se refirió al registro agrario nacional; el octavo señaló el régimen de la propiedad agraria; el noveno dispuso las responsabilidades y sanciones y el décimo contuvo disposiciones generales.

Las ahora asambleas generales, fueron llamadas por éste código como juntas generales y las reguló de la siguiente manera: Cuando la junta general de ejidatarios era convocada por primera vez para elegir a los miembros del comisariado ejidal y consejo de vigilancia, lanzaba la convocatoria la Comisión Agraria Mixta, siguiendo lo dispuesto por el propio código en lo referente a la dotación de tierras. El término para la expedición la convocatoria era con una anticipación de ocho días a la celebración de la junta, a través de cédulas que se fijaban en los lugares más visibles del poblado.

Llegada la fecha y hora de la celebración de la asamblea, si no se encontraba reunida la mayoría de los ejidatarios se certificaba y se lanzaba una segunda convocatoria con el apercibimiento de que la junta se celebraría con el número de ejidatarios que estuvieren presentes y los acuerdos tomados obligarían aún a los ausentes de la junta.

Las juntas subsecuentes, debían ser convocadas por el comisariado ejidal o por el consejo de vigilancia o por el veinticinco por ciento de los ejidatarios, en ellas debían estar presente un representante del Departamento Agrario. Así mismo, reguló que toda dificultad que surgía con motivo de la convocatoria para la elección del comisariado y miembros del consejo de vigilancia, o motivo de acto electoral mismo, debía ser resuelto por el Departamento Agrario.

Las votaciones se llevaban a cabo en escrutinio secreto, en el supuesto de un empate, la votación se repetía y si aquél subsistía. el Departamento Agrario formaba con los empatados una planilla mixta asignando los puestos por sorteo.

La junta de ejidatarios podía remover por mayoría de votos de las dos terceras partes de la junta reunida, al comisariado o consejo de vigilancia; todo cambio total o parcial, temporal o definitivo de los integrantes de los mismos se hacía preveía la comprobación de las causas y el Departamento Agrario aprobada dichos acuerdos.

Así mismo, cada mes se llevaba a cabo cuando menos una junta ordinaria general de ejidatarios convocada por el comisariado para tratar asuntos ordinarios o extraordinarios que debían tratarse, también daba cuenta de todas sus actividades durante aquél período de tiempo, informando el movimiento de fondos y poniendo a disposición y resolución de la junta todas las iniciativas de los ejidatarios presentes.

Al ejecutarse la Resolución Presidencial, la junta general de ejidatarios por acuerdo de la misma, hacía el fraccionamiento de la tierras y se les asignaba una parcela a los ejidatarios que cumplían con los requisitos establecidos en el mismo código y demás reglamentos, al igual manera acordaba sobre las tierras de uso común.

En resumen, puedo señalar que el primer Código Agrario, contempló como órgano a la junta general de ejidatarios, como actualmente se considera a la asamblea, pero como se puede observar sus decisiones siempre estuvieron sujetadas a la aprobación del Departamento Agrario, toda vez que no se trataba de una autoridad agraria propiamente dicho, además que sus facultades no se expresaron claramente en dicho Código, toda vez que sus disposiciones Las absorbió el capítulo de los comisariado y el consejo de vigilancia y no se le dio a la junta importancia como autoridad agraria y partir de éste código se empezó de alguna manera a regular más propiamente a la asamblea de ejidatarios hasta llegar como actualmente se conoce.

1.6.2.- CÓDIGO AGRARIO DE 1940.

Expedido el 23 de septiembre de 1940, derogando al Código Agrario de 1934, consta de 334 artículos más seis transitorios, distribuidos en siete libros; el primero se refiere a la Organización y competencia de las autoridades y de los órganos agrarios; el segundo consagró la propiedad agraria; el tercero dispuso el procedimiento sobre restitución, dotaciones, ampliaciones, creación de nuevos centros de población y la propiedad

inafectable; el cuarto prescribió el procedimiento para la nulidad de fraccionamientos; el quinto dispuso el procedimiento para la titulación, deslindes y conflictos de los bienes comunales; el sexto se destinó al Registro Agrario Nacional; y el séptimo reguló las sanciones en materia agraria.

El segundo Código Agrario introduce por vez primera el término de asambleas generales en materia agraria, toda vez que desde su aparición en ésta materia se les conocía como juntas generales, así es como a partir de éste código se reguló más expresamente a las asambleas generales y así lo dispuso en su artículo 2do. Fracción III al señalar que las asambleas generales de ejidatarios formadas por los miembros del núcleo de población, eran dueños de sus bienes ejidales, sambleas consideradas como organos agrarios y no como autoridades agrarias.

Por su parte el artículo 25 del ordenamiento en comento, consagró lo siguiente: “...Artículo 25.- Las asambleas generales de ejidatarios quedarán legalmente constituidas al llenarse los siguientes requisitos:

- I.- Cuando se reúnan con motivo de la primera convocatoria la mitad más uno de los miembros del núcleo de población beneficiados con la Resolución Presidencial.
- II.- Con el número de ejidatarios que se reúnan, de haber sido necesario lanzar la segunda convocatoria para la asamblea general.
- III.- Que los asistentes tengan el carácter de ejidatarios de acuerdo con éste código.
- IV.- Que trabajen en el ejido. y
- V.- Que no hayan sido condenados por delito alguno....”¹

¹ *Legislación Agraria en México 1914 -1979, Editorial Bedoni, México 1917, p.2*

Ahora bien, las convocatorias que se lanzaban para celebrar la asamblea general debían expedirse con una anticipación de ocho días antes de la celebración de las misma a través de cédulas fijadas en los lugares más visibles del poblado; si llegado el día y hora señalada para su celebración, no se reunía la mitad más uno de los ejidatarios con derechos, inmediatamente se lanzaba la segunda convocatoria con el apercibimiento que la asamblea se celebraría con el número de ejidatarios que asistieran y los acuerdos tomados eran obligatorios para ausentes y disidentes de la misma.

Todo conflicto o dificultad que surgía por la expedición de las convocatorias para la asamblea, conocían de los mismos la Comisión Agraria Mixta o el Departamento Agrario, o bien la Dirección de Organización Agraria Ejidal, quienes los resolvían.

Los acuerdos de la asamblea general se tomaban en forma nominal y cuando surgía empate respecto a la elección del comisariado o consejo de vigilancia, se repetía la votación y si se volvía a dar otro empate, correspondía a la Comisión Agraria Mixta, al Departamento Agrario a la Dirección a Organización Agraria Ejidal según el caso, formular con los empatados una planilla mixta asignando los puestos por sorteos.

Cuando la asamblea general se convocaba a asamblea general con el objeto de designar a los integrantes del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia, ésta era convocada por el representante de la Comisión Agraria Mixta para la ejecución de los mandamientos del Ejecutivo Local; y por el representante del Departamento Agrario, cuando el núcleo de población no estaba en posesión provisional y tenía que ejecutarse una Resolución Presidencial.

Las subsecuentes asambleas eran convocadas por el comisariado ejidal o por el consejo de Vigilancia y en ellas debía estar presente en toda elección la Dirección de Organización Agraria Ejidal o el Banco Nacional de Crédito Ejidal, respectivamente.

En el supuesto que la autoridad y órgano citados no convocaran a asambleas, el representante de la Dirección de Organización Agraria o del Banco Nacional de Crédito Ejidal, eran los encargados de convocar las asamblea firmandos las convocatorias. Cuando la asamblea era celebrada con el objeto de remover a los integrantes del comisariado o consejo de vigilancia, se llevaba a efecto por mayoría de votos, previa comprobación de los hechos imputados.

Por su parte el artículo 47 del ordenamiento en cuestión dispuso:

“....Artículo 47 .- Son atribuciones de la asamblea general de ejidatarios :

- I.- Elegir y remover de entre sus miembros al Comisariado y al Consejo de Vigilancia, en los términos que fija éste código;
- II.- Autorizar y modificar o rectificar, cuando esto procede legalmente, las determinaciones del Comisariado Ejidal;
- III.- Ordenar que los estados de cuentas que aprueben, se fijen en lugar visible de las oficinas municipales del lugar;
- IV.- Reelegir a los miembros del Comisariado Ejidal por voto cuando menos de las dos terceras partes de la asamblea; y
- V.- Las demás que éste código y reglamentos le confiera.....”²

Las anteriores facultades se correlacionaban con las siguientes:

² *Legislación Agraria en México 1914-1979, Editorial Bedoni, México 1917, p2*

El comisariado al convocar a asamblea ordinaria mensual informaba y daba cuenta de los asuntos ordinarios y extraordinarios, así como de todas las actividades realizadas en el periodo de tiempo a informar, movimientos de fondo y poniendo a discusión y resolución de la asamblea las iniciativas que los mismo ejidatarios proponían.

De igual manera, la asamblea resolvía en primera instancia sobre los conflictos suscitados por el disfrute de las parcelas entre los ejidatarios y para ello debía estar presente en la misma, un representante de la Dirección Agraria Ejidal. La asamblea acordaba lo relativo a la explotación común de sus tierras, aguas y bosques estableciendo las sanciones en los casos de incumplimiento de dichos acuerdos, los cuales debían ser revisados y aprobados por la Dirección de Organización Agraria Ejidal u otros organismos del Estado.

Así mismo, fue facultad de la asamblea de ejidatarios lo relacionado a la suspensión y privación del uso de sus derechos a los ejidatarios por incurrir en las causas de suspensión o privación expresadas, y en las asambleas respectivas se oían los informes correspondientes y la defensa de los ejidatarios afectados interviniendo en la misma un representante de la Dirección de Organización Agraria Ejidal, para su solución

De esta forma el Código Agrario de 1940, consagró a las asambleas generales, no como autoridad interna del ejido sino como órgano interno, puesto que todas sus decisiones siempre estuvieron supeditadas a los acuerdos, o revisiones de otras autoridades agrarias y en muchas ocasiones sus acuerdos no eran tomados como tal y como el núcleo lo creía conveniente, puesto que por lo regular siempre sufrían modificaciones por sus revisores imponiéndoles con ellos decisiones ajenas a la voluntad del ejido.

1.6.3.- CODIGO AGRARIO DE 1942.

El tercer Código Agrario fue expedido el 31 de diciembre de 1942, compuesto por cinco libros distribuidos en 362 artículos más 5 transitorios; el primer libro regulaba lo relacionado a la organización y competencia de las autoridades y órganos agrarios ejidales; el segundo libro estableció sobre la redistribución de la propiedad agraria; el libro tercero consagró al régimen de propiedad y explotación de bienes ejidales y comunales; el libro cuarto prescribió los procedimientos agrarios y por último el libro quinto reglamentó las sanciones en materia agraria.

Respecto al tema que me ocupa puedo señalar que el presente Código en el Libro Primero, Capítulo Primero, artículo 4º, consagra como autoridades de los núcleos de población ejidal o comunal que poseían tierras; a las asambleas generales; integradas exclusivamente por todos los ejidatarios con derechos ejidales legalmente reconocidos.

Las asambleas se reunían previa expedición de convocatorias por medio de cédulas que se fijaban en los lugares más visibles del poblado, por lo menos ocho días antes de la fecha señalada para la misma; sí en el lugar, día y hora de la celebración de la asamblea no se reunía el quórum legal no se llevaba a cabo. En caso que la asamblea fuera convocada por vez primera el quórum debía ser el total de los ejidatarios que no habían perdido sus derechos ejidales y por lo tanto quedaban todos legalmente constituidos como ejidatarios con derechos reconocidos y en caso contrario, es decir, que no se presentara la totalidad de los solicitantes, se lanzaba una segunda convocatoria y la asamblea se declaraba legalmente constituida con la asistencia de la mitad más uno de los solicitantes; lo anterior como ya señalamos se daba únicamente cuando la asamblea se reunía por primera vez, dando nacimiento al ejido como sujeto colectivo de Derecho Agrario con derechos y obligaciones.

Cuando se trataba de asambleas subsecuentes el quórum legal para su validez por primera convocatoria era de la mitad más uno y en caso de no reunirse, se lanzaba una segunda convocatoria, apercibiendo a los ejidatarios que la asamblea se llevaría a cabo con el número que se presentara y los acuerdos ahí tomados serían obligatorios para los ausentes o disidentes.

Cuando las asambleas tenían por objeto elegir a los integrantes del comisariado ejidal y consejo de vigilancia eran convocados por un representante de la Comisión Agraria Mixta, siempre que se trataba de la ejecución de los mandamientos del ejecutivo local y por un representante del departamento agrario, cuando el poblado no se encontraba en posesión provisional de las tierras y se iba a ejecutar la Resolución Presidencial.

Los integrantes del comisariado eran electos por mayoría de votos y la minoría de ellos elegía al consejo de vigilancia. En caso que la votación fuera empatada el Departamento Agrario, La Secretaría de Agricultura y Fomento del Banco Nacional de Crédito Ejidal, formulaba una planilla mixta asignando los puestos por sorteo entre los individuos que hubieran obtenido el mismo número de votos. Así mismo por acuerdo de la asamblea en sus dos terceras partes podían ser reelectos los integrantes del comisariado y consejo de vigilancia.

Las asambleas diferentes a las anteriores eran convocadas por el comisariado ejidal o por el consejo de vigilancia y en ellas debían estar presentes un representante de la Secretaría de Agricultura y Fomento o el Banco Nacional de Crédito Ejidal según se tratara. En caso de que las autoridades internas señaladas anteriormente no convocaran a asamblea, firmaban las convocatorias el representante del Departamento Agrario, de la Secretaría de Agricultura y fomento o el Banco Nacional de Crédito Ejidal. Las votaciones eran nominales, y las mujeres con derechos ejidales tenían voz y voto en las asambleas y podían ser elegidas para ser integrantes de las autoridades internas del ejido.

Toda controversia sobre la legalidad de las convocatorias y asambleas era resuelta por el Departamento Agrario, por la Secretaría de Agricultura o por el Banco Nacional de Crédito Ejidal, según se tratara.

Por lo que respecta a las facultades de la asamblea general de ejidatarios para el Código Agrario de 1942, las dispuso en su Artículo 42 que consagró:

“ARTICULO 42.- Son atribuciones de la Asamblea General de Ejidatarios:

- I.- Elegir y remover a los miembros del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia, de acuerdo con lo dispuesto en este código.
- II.- Autorizar, modificar o rectificar, cuando proceda legalmente, las determinaciones del Comisariado Ejidal.
- III.- Discutir y aprobar en su caso los informes que rinda el Comisariado y ordenar que los estados de cuenta que se aprueben sean fijados en lugares visibles del poblado;
- IV.- Pedir la intervención de las autoridades agrarias a solicitud fundada y oyendo a los interesados, para que resuelvan sobre suspensión o privación de derechos de miembros del ejido;
- V.- Dictar los acuerdos relativos a la forma en que deben disfrutar los terrenos comunales del ejido. acuerdos que deberán ser aprobados y reglamentados en su caso por la Secretaría de Agricultura o por el Banco Nacional de Crédito Ejidal, y
- VI.- Las que este Código y las otras leyes y reglamentos le señalen....”³

De esta forma el Código Agrario de 1942, reguló a las asambleas generales de ejidatarios expresando sus facultades, pero siempre sus decisiones fueron revisadas o

³ *Legislación Agraria en México 1914 - 1979, Editorial Bedoni, México, 1917, p2*

avaladas por órganos ajenos a la misma quitándole el carácter de autoridad que sostenía convirtiéndola en un instrumento de autoridades ajenas al núcleo de población que formaban.

CAPITULO SEGUNDO

LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

2.1- ANTECEDENTES.

Después de veinticinco años que estuvo en vigencia el Código Agrario de 1942, el que no obstante de sus deficiencias no deja de ser un acierto en el desarrollo legislativo que en materia agraria se haya presentado, la sociedad en su dinámica constante y ante ese deseo por perfeccionar sus instituciones no podía dejarse de atender los graves problemas por los que atravesaba el medio rural, de allí la necesidad de actualizar las normas relacionadas con el agro mexicano, en razón de ello surge la ley Federal de Reforma Agraria, en el mes de marzo de 1971, la cual trae consigo novedades que van a marcar la diferencia con el Código de 1942, que si bien es cierto, que la ley emergente conservó parte de la estructura del código que se deroga, cierto es también, que la ley marca un verdadero cambio que va a permitir a los hombres del campo agilizar los procedimientos en los trámites de sus acciones agrarias, pero la aspiración de cambio no se queda únicamente en el tradicional reparto de las tierras, sino que trasciende mas allá y sus alcances presenta verdaderas innovaciones, a las que se refiere el maestro Lucio Mendieta y Nuñez. y expresa:

“...La organización de los ejidos, tercera innovación, de la Ley Federal de Reforma Agraria, sienta las bases para llevar acabo la transformación radical de los ejidos, organizándolos para la explotación y comercialización de sus productos, agropecuarios o de otra índole, éste es seguramente. Una de las partes más discutibles de la ley, trata de establecer en lo que ahora es independencia absoluta de cada miembro del ejido un orden interno bajo ciertas disciplinas en la convivencia de los ejidatarios y al propio tiempo abre una serie de posibilidades que al realizarse cambiaría totalmente el panorama de miseria,

atraso cultural y desamparo que priva en el campo de México hasta convertirlos en una especie de arcadía feliz...”,⁴

Bajo tan acertado comentario, considero que la asamblea tuvo una participación importante en esa nueva etapa del derecho agrario, a quien la ley Federal de Reforma Agraria, le otorga facultades sin precedente alguno, porque no sólo está facultada participa en el parcelamiento de las tierras obtenidas por las vías agrarias ya conocidas, o en la elección de sus comisariado ejidales o consejo de vigilancia, sino que con la ley Federal de Reforma Agraria, se le otorga amplias facultades en el aspecto organizativo para la producción y planificación agraria, situaciones que trascienden en la vida del ejido, en sí a la asamblea se le otorgaron facultades tan importantes como el de formular su reglamento interior, el cual debería contener las normas para regular el aprovechamiento de sus bienes en común, reglamentar las tareas de beneficio colectivo que deben emprender los ejidatarios; formular los programas de trabajo dictando las reglas necesarias para la organización del mismo en el núcleo, con el objeto de intensificar la producción individual o colectiva; mejorar los sistemas de comercialización, promover el establecimiento dentro del ejido industrias destinadas a transformar su producción agropecuaria y forestal, tareas que difieren de las antiguas legislaciones.

Consecuente con lo anterior, el artículo 22 de la ley en comento, consignaba que las autoridades internas de los ejidos y comunidades que posían tierras se constituían por: Las Asambleas generales, los comisariados ejidales y de bienes comunales, y los consejos de vigilancia. Estableciendo por su parte, el artículo 23 que los ejidos y comunidades tenían personalidad jurídica y que la asamblea era su máxima autoridad interna, la que se integraba con todos los ejidatarios o comuneros en pleno goce de sus derechos, previniendo que quienes se encontraban suspendidos o sujetos a juicios privativos de derechos no podían formar parte de la misma.

⁴ *Mendieta y Nuñez, Lucio, El problema Agrario en México, Editorial Porrúa, 1989, pp. 294 y 1995*

2.2. CLASES DE ASAMBLEAS.

Las asambleas de ejidatarios revisten importancia en la vida de cada ejido, tomando en cuenta que lo imperante es definir en esta instancia la voluntad colectiva de ese ente social, a través de la cual debemos percatarnos de la determinación de sus integrantes; al respecto y refiriéndose a las asambleas, el tratadista Antonio Ibarrola comenta: "...Somos con frecuencia indolentes, enemigos del esfuerzo y de la reflexión de cualquier reunión, junta de herederos, junta de accionistas o asambleas políticas, tratamos invariablemente de hacer descansar plácidamente nuestra opinión sobre las mayorías, Error jurídico, funesto en el que no hemos meditado a conciencia los mexicanos y que han sido para nuestra patria fuente de interminables sin sabores..."⁵ En éste contexto es indispensable la participación de los ejidatarios en sus asambleas, habida cuenta que de ellos depende el bienestar y prosperidad del núcleo y como consecuencia de cada uno de ellos.

Es así como la Ley Federal de Reforma Agraria, establecía tres clases de asambleas generales de ejidatarios: Asambleas Ordinarias mensuales; extraordinarias, de balance y programación, mismas que las dispuso en su artículo 27.

Sin embargo, el artículo 24 de la ley en cita, normaba una asamblea con características muy propias, y que se trataba de las asambleas generales para la ejecución de una Resolución Provisional o Definitiva, éstas asambleas eran citadas por la Comisión Agraria Mixta o la Delegación Agraria o en su caso por conducto del Comité Particular Ejecutivo. La convocatoria se expedía por la Comisión Agraria Mixta; o por la Delegación por medio de cédulas fijadas en los lugares visibles y públicos de donde eran vecinos los solicitantes cuando menos con ocho días de anticipación. En la convocatoria deberían expresarse el día, el lugar y la hora de la reunión, si para el día señalado para celebrar la asamblea no se reunía la mitad más uno del total de los ejidatarios inmediato se expedía una

⁵ De Ibarra, Antonio, *Derecho Agrario*, Editorial Porrúa, México D.F. 1983. pp 330-331

segunda convocatoria, apercibiendo de que la asamblea se celebraría con quienes asistieran al acto, y que los acuerdos ahí tomados serían obligatorios inclusive para los ausentes; dado que el efecto de la asamblea era para ejecutar un mandamiento del Ejecutivo Local o Resolución Presidencial, se hacía necesario la intervención de los representantes según la instancia, de la Comisión Agraria Mixta, o de la Delegación Agraria, quedando bajo la responsabilidad de éstos la integración de los sujetos con derecho a participar, tomando en cuenta los criterios legales que para el caso se establecían; en éstas asambleas eran electos los integrantes del comisariado ejidal y consejo de vigilancia por tratarse de la primera asamblea, la cual daba origen al núcleo agrario como ente jurídico colectivo.

Por otra parte el artículo 26 de la ley que nos ocupa, establecía que para integrar a las asambleas generales subsecuentes, los ejidatarios podrán acreditarse como tales de tres maneras: Una en forma provisional, con la credencial que expidiera el comisariado firmada y avalada por el Delegado Agrario; otra era en forma definitiva con una credencial expedida por el Registro Agrario Nacional; en caso contrario, podrían acreditarse como ejidatarios con dos testigos o simplemente con su presencia sí eran conocidos por el comisariado.

2.2.1. ASAMBLEAS GENERALES ORDINARIAS.

Son aquellas que conforme a lo dispuesto por el artículo 28 de la ley Federal de la Reforma Agraria, debían celebrarse el último domingo de cada mes, las cuales quedaban legalmente constituidas con la asistencia de la mitad mas uno de los ejidatarios con derecho a participar, en caso de no contar con la presencia del número citado, la asamblea del próximo mes se llevaba a cabo con el número de los que asistieran y los acuerdos tomados eran de carácter obligatorio aún para los ausentes.

En la práctica, contados eran los núcleos agrarios que cumplían con esta disposición ya que los asuntos que aquí se trataban no eran de importancia y de existir alguno se

aprovechaba la asamblea extraordinaria para tratarlo, tomando en cuenta que el asambleismo era cansado en ocasiones, tornándose en desgastes físicos y económicos para los ejidatarios. Para la celebración de éstas asambleas no se requerían convocatorias, entendiendo que los asuntos que se trataban en las mismas eran meramente para informar sobre las actividades realizadas durante el mes o para informar los resultados de las comisiones auxiliares, además que la ley no previó específicamente que asuntos debían ser tratados en éste tipo de asambleas.

2.2.2.- ASAMBLEAS GENERALES EXTRAORDINARIAS.

Esta forma de asambleas las regulaba la Ley Federal de la Reforma Agraria en sus artículos 29 y 31, los cuales prescribían que para la celebración de las asambleas generales extraordinarias, debían expedirse convocatorias de acuerdo a las formalidades establecidas por la ley, por su parte el segundo de los preceptos citados, apuntaba que las asambleas generales extraordinarias se celebraban en los casos que la ley misma establecía, y cuando así lo requería la atención de los asuntos urgentes para el ejido o la comunidad.

La ley en comento no dispuso previamente el catálogo de los asuntos urgentes de los núcleos agrarios; sin embargo, desde mi particular punto de vista considero que el artículo 47 de la ley reglamentaria prevé esos asuntos urgentes los cuales eran resueltos en este tipo de asambleas, toda vez que, del contenido de esas fracciones repercutían en la vida, estructura interna y organizativa del ejido, dicho precepto establecía:

“...Art. 47.-Son facultades y obligaciones de la asamblea general:

- I.- Formular y aprobar el reglamento interior del ejido el que deberá regular el aprovechamiento de los bienes comunes, las tareas de beneficio colectivo que deben emprender los ejidatarios independientemente del régimen de explotación adoptado, y los demás asuntos que señala esta ley.

- II.- Elegir y remover los miembros del comisariado y del consejo de vigilancia, de acuerdo con lo dispuesto en esta ley, y acordar en favor de los miembros un estímulo o recompensa cuando lo considere conveniente, con aprobación del Delegado agrario.
- III.- Formular los programas y dictar las normas necesarias para la organizar el trabajo en el ejido, con el objeto de intensificar la producción individual o colectiva del mismo, mejorar los sistemas de comercialización, y allegarse de medios económicos adecuados, a través de las instituciones que correspondan con la asistencia técnica y aprobación de la Secretaría de la Reforma Agraria.
- IV.- Dictar los acuerdos relativos a la forma en que deben disfrutarse los bienes ejidales y de las comunidades, los que deberán ser aprobados y reglamentados, en su caso, por la Secretaría de la Reforma Agraria.
- V.- Promover el establecimiento dentro del ejido, de industrias destinadas a transformar su producción agropecuaria y forestal, así como la participación del mismo en aquellas que se establezcan en otros ejidos y aprobar las bases de dicha participación
- VI.- Autorizar, modificar o rectificar, cuando proceda legalmente, las determinaciones del comisariado;
- VII.- Discutir y aprobar, en su caso, los informes y estados de cuenta que rinda el comisariado, y ordenar que sean fijados en los lugares visibles del poblado.
- VIII.- Aprobar todos los convenios y contratos que celebren las autoridades ejidales;
- IX.- Conocer de las solicitudes de suspensión o privación de derechos de los miembros del ejidos, oyendo a los interesados, y someterlas a la Comisión Agraria Mixta, si las encuentra procedentes;
- X.- Acordar, con sujeción a esta ley, la asignación individual de las unidades de dotación y solares, conforme las reglas establecidas en el artículo 72;
- XI.- Opinar ante el Delegado Agrario sobre permutas de parcelas entre ejidatarios y en las disputas respecto de derechos hereditarios ejidales;

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

XIII.- Las demás que esta ley y otras leyes y reglamentos les señalen...”⁶

Para la realización de éstas asambleas la ley en comento, señaló que quienes estaban facultados para expedir las convocatorias lo eran la Delegación Agraria, Comisariado Ejidal o Consejo de Vigilancia, de los dos últimos a iniciativa propia, o si así lo solicitaba el 25 por ciento de los ejidatarios, y cuando alguna otra institución tenía interés para la celebración de estas asambleas las convocaba la Delegación o el comisariado ejidal.

2.2.3 ASAMBLEAS GENERALES DE BALANCE Y PROGRAMACIÓN.

Este tipo de asambleas eran convocadas al término de cada ciclo agrícola o anualmente según se tratara, cuyo objeto era informar los resultados de la organización, trabajo y producción anterior, así como programar los plazos y financiamiento de los trabajos individuales, de grupos y colectivo, permitiendo de tal manera el aprovechamiento de los recursos humanos y naturales del ejido en estas asambleas se trataban además los problemas técnicos, de producción y de crédito. Para el efecto se nombraban comisiones auxiliares que apoyaban al comisariado para organizar las actividades productivas e informara en esta asambleas los resultados.

La ley establecía que podía asistir a éstas asambleas un representante de la Delegación Agraria y uno de la institución oficial que refaccionaba al ejido o los asesores o técnicos especializados en la producción y comercialización de los productos del campo; en la vida cotidiana aunque la mencionada ley facultaba potestativamente la presencia de

⁶ *Ley Federal de la Reforma Agraria, Editorial Porrúa, México 1989.*

alguna de las instituciones citadas con anterioridad siempre fue necesaria la presencia de estos representantes, tomando en cuenta la poca preparación que tienen los integrantes de los núcleos agrarios para realizar las operaciones crediticias o programas de trabajo era imposible que los llevaran acabo; sin embargo, y por otro lado aprovechándose de esa ignorancia, hubo dependencias créditicias que con desfachatez inaudita sus empleados explotaban a los hombres del campo para la autorización de un crédito al pedirles una comisión, lo que ocasionó que lejos de ayudar al campesino en sus necesidades lo endrogaban año con año, trayendo consigo las incrementos de las carteras vencida las cuales han causado hasta la fecha graves perjuicios al agro mexicano y en consecuencia a la nación.

2.3.- CONVOCATORIAS.

A la luz del artículo 29 de la Ley Federal de Reforma Agraria que consignaba, qué para la celebración de las asambleas generales extraordinarias debía expedirse convocatorias de acuerdo con las formalidades establecidas en la ley, correlativamente, el artículo 31 en su último párrafo disponía que las convocatorias para las asambleas extraordinarias e instalación de éstas se debería llenar las formalidades y requisitos establecidos en el artículo 32. En tal sentido las convocatorias y la instalación de la asamblea general extraordinaria debía llevar las formalidades y requisitos que la propia ley establece; dispuso y fueron:

- a).- Que la convocatoria se expidiera con no menos de ocho días de anticipación ni más de quince.
- b).- Que debían contenerse por medio de cédulas.
- c).- Que las cédulas debían fijarse en los lugares más visibles del poblado.

- d).- Que en la cédula se expresara con toda claridad los asuntos a tratar y se señale el lugar, fecha y hora de la reunión.
- e).- De la convocatoria debía enviarse copia a la Delegación o a la dependencia que tuviera interés de ello dependía la validez del acto.
- f).- Si el día señalado para la asamblea no se reunía la mitad más uno se expedirá de inmediato una segunda convocatoria.
- g).- Que la convocatoria debía repetirse ocho días después.
- h).- De esta repetición debía entregarse copia oportunamente al consejo de vigilancia. previo acuse de recibo
- i).- Se apercibía a los convocados que la asamblea se celebrará con el número de ejidatarios que concurra y que los acuerdos será, obligatorios aún para los ausentes, teniendo misma obligatoriedad también para quienes se retiren antes de concluir la asamblea.

2.4.- FORMALIDADES DE LA ASAMBLEA.

Una vez llegada la fecha y hora de la celebración de la asamblea y encontrándose reunidos en el lugar señalado, se procedía a desarrollarse en base al orden del día consignado en la convocatoria, en éste sentido se iniciaba con el pase de lista, al concluir se procedía a verificar el quórum legal que consignaba el artículo 32 de la ley en comento. En caso de no establecerse el quórum legal, se procedía a levantar el acta de no verificativo, expidiéndose de inmediato la segunda convocatoria, la que debía de repetirse ocho días después, entregando en forma oportuna copia al consejo de vigilancia de quién debería recabarse el acuse de recibo, al llegar el día señalado en segunda convocatoria, se aplicaba el mismo procedimiento de la primera, a excepción que en la segunda convocatoria la asamblea se realizaba con el número de ejidatarios que concurrían, apercibiéndolos sobre la obligatoriedad que tendrán los acuerdos para los presentes y aún para los ausentes,

procediéndose a levantar el acta correspondiente de conformidad con lo establecido por el artículo 35 de la propia ley, la cual era firmada por el representante de la Delegación Agraria, y si se trataba de alguna ejecución, por el representante de la Comisión Agraria Mixta, según el caso; las autoridades internas del ejido; los ejidatarios asistentes, quienes además deberían estampar sus huellas digitales debajo donde se escribió su nombre, teniendo la obligación de entregar copia del acta en término de ocho días siguientes de la celebración a la Delegación Agraria. requisito indispensable para su validez.

2.5.- REQUISITOS LEGALES PARA SU VALIDEZ DE LA ASAMBLEA.

Conforme a la Ley Federal de Reforma Agraria derogada para la validez de las asambleas que ameritaba convocatoria debían reunir las formalidades y requisitos que la propia ley establecía en su artículo 32; que son los siguientes:

- 1.- Que la convocatoria se expidiera en tiempo y forma y por quienes legalmente tenían facultades para hacerlo.
- 2.- Entregar copia de la convocatoria en el término señalado a la Delegación Agraria.
- 3.- En segunda convocatoria entregar la copia al consejo de vigilancia, y recabar el acuse de recibo.
- 4.- Que el quórum legal se diera para primera y segunda convocatoria.
- 5.- Que la votación se diera en las dos formas nominales y económicas para las asambleas generales extraordinaria ,programación y balance y las mensuales respectivamente.
- 6.- También se consideró como requisito de validez de las asambleas, lo relativo en firmas y huellas de los asistentes, mismas que deberían ajustarse en el recuento con los asistentes

Por último puedo mencionar que la Ley Federal, también dispuso que toda controversia sobre la legalidad de las convocatorias, la validez de la asamblea general y de la fidelidad de las actas correspondientes eran resueltas por la Comisión Agraria Mixta y en caso de advertirse la comisión de un delito debía notificársele al Ministerio Público.

En resumen, puedo señalar que la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, consagró a las asambleas generales de ejidatarios para realizarse a través de tres formas, generales ordinarias o mensuales; las extraordinarias, y las de programación y balance, mismas que

fueron reglamentadas con más precisión que en las anteriores legislaciones, estableciendo para ello los procedimientos a seguir, cuya inobservancia decreto incluso la nulidad de las actas y documentos., Por otro lado se puede decir que siempre las asambleas estuvieron supeditadas a la intervención oficial concretamente en las asambleas generales extraordinarias y de balance y programación, a tal grado que de omitirse este requisito estaban provistas de nulidad las actuaciones.

CAPITULO TERCERO

REFORMAS DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL DE 1992.

3.1.- PRINCIPIOS GENERALES.

El siete de noviembre de 1991 el Ejecutivo Federal, envió al Honorable Congreso de la Unión, la propuesta de Decreto para la reforma del artículo 27 Constitucional, después de prolongadas discusiones de los legisladores, en sus fracciones partidistas, así como de organizaciones sociales, intelectuales, y de la gente del pueblo, la iniciativa fue aprobada por la Cámara de Diputados y Senadores, así también por las treinta y una Legislaturas de los Estados, y publicada en el Diario Oficial de la Federación el seis de enero de 1992.

Con las reformas del artículo 27 Constitucional, inspirada en los principios de justicia y libertad se mantiene el espíritu agrarista de la Revolución Mexicana, otorgando al hombre del campo los instrumentos legales, que habían dejado de tener coherencia con la realidad social en el ámbito rural y en el escenario nacional, los cuales se convirtieron en obstáculos para el desarrollo y superación de vida de los mexicanos.

El Decreto de Reformas aprobado por el Congreso de la Unión, al artículo 27 constitucional, se circunscriben concretamente en el párrafo Tercero y en las fracciones IV y VI primer párrafo VII, XV y XVII, se adicionan a la fracción XIX, los párrafos segundo y tercero, y se derogan las fracciones X a la XIV y XVI, de dicho precepto constitucional.

La reforma del párrafo tercero del artículo 27 de nuestra carta fundamental, mantiene inalterable el origen de la propiedad, conservando ésta potestad originaria a la nación, sobre las tierras y aguas, así como el derecho de imponer a la propiedad privada modalidades que dicte el interés público, con estas reformas se eliminan las consideraciones sobre

latifundios, dotación de tierras, creación de nuevos centros de población ejidal, o agrícolas, y todas las acciones tendientes a satisfacer las solicitudes de tierras.

Lo anterior significa el fin del reparto agrario, bandera del movimiento social revolucionario de 1917, y razón fundamental de existir de la Reforma Agraria, con ello se terminan las falsas promesas de líderes sin escrúpulos y las falsas expectativas de quienes solicitan las tierras, ya que ésto representaba un número demasiado alto, originando que las resoluciones negativas se fueran incrementando día con día, teniendo como resultados que por presiones se repartieran tierras no aptas para el cultivo, o se realizaran acciones de engaño para los campesinos.

Al respecto la iniciativa del Ejecutivo se sustentó en que el reparto agrario fue sin duda, uno de los procesos sociales más vinculados de nuestro nacionalismo, el cual dió prosperidad a la patria y justicia a los campesinos, los liberó de la Hacienda, restituyó a la vida del pueblo, de la comunidad y del ejido; y se consagró en la constitución y en las leyes; es decir, tuvo su justificación en su tiempo; de haberse mantenido el reparto agrario, en las condiciones prevalecientes, ésto significaría una amenaza de inseguridad para quienes posean tierras. En consecuencia la reforma da seguridad jurídica a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, en la tenencia de sus tierras; significa seguridad para las inversiones de particulares en proyectos productivos, lo que permite a su vez mayor productividad para los hombres del campo.

Al reformar la fracción IV del artículo 27 Constitucional se termina con una prohibición que tenían las sociedades mercantiles por acciones, permitiendo ahora, que pueden poseer y explotar tierras dedicadas a las actividades agrícolas, pecuarias y forestales, señalándose en la misma fracción, la superficie de tierras que puede poseer la sociedad, el número de socios y la estructura de su capital, en ésta forma se hace la precisión que la extensión de tierras que cada socio tenga, no podrá rebasar los límites de la pequeña propiedad, y condiciona la participación del capital extranjero, salvaguardando con

ello el interés nacional, evita el anonimato en la propiedad accionaria; con la participación de las sociedades mercantiles en el ámbito rural, permite el desarrollo del país y se busca definitivamente elevar la productividad en el campo, dando la posibilidad que los ejidatarios y comuneros, puedan organizarse a través de las sociedades mercantiles o civiles con particulares para explotar sus tierras, aportando todo el capital o buscando socios que lo aporten de acuerdo a las características que la propia ley reglamentaria establece, en sí las reformas de la fracción que se comenta, permite al país entrar a la modernización agropecuaria, incrementando la productividad alimentaria, y elevando las condiciones de vida del campesino y de quienes de él dependen. /

Las reformas que sufrió la fracción VI, en su párrafo primero, del artículo 27 Constitucional, eliminada la prohibición que tenían las sociedades mercantiles y civiles de poseer tierras y que ahora tienen ese derecho. El legislador consideró necesario la modificación de esta fracción para evitar que su contenido sea contrario a las modificaciones del párrafo tercero y lo relativo a fracción IV del artículo en comento.

La reforma de la fracción VII del artículo 27 de nuestra Ley Suprema, transforma las relaciones sociales y productivas del campo mexicano, propugna avanzar en la búsqueda de justicia y libertad, la modificación de ésta fracción reconoce la existencia histórica del ejido como forma de vida de la mayoría de los campesinos y deja claramente establecidas las bases jurídicas que garantizan la permanencia del régimen social de la tierra reconociendo la propiedad ejidal y comunal, incluyendo su reconocimiento a nivel constitucional; reconoce la personalidad jurídica de ésta forma de tenencia de la tierra, con lo cual se termina una etapa de indefinición sobre la capacidad jurídica los núcleos agrarios para realizar los actos permitidos por las leyes agrarias, civiles y mercantiles; en este sentido los ejidos podrán realizar cualquier acto lícito como: el de asociarse, poseer bienes, contratar, contraer toda clase de obligaciones; en sí la reforma brinda seguridad jurídica plena a la propiedad ejidal y comunal en las mismas condiciones que cualquier persona física o moral,

otorgando con ello, seguridad en la inversión por parte de la iniciativa privada al campo evitando desconfianza que se presentaba en la tenencia de la tierra.

La Reforma permite a los núcleos agrarios en lo colectivo y a sus componentes en lo particular, a asociarse entre sí con el Estado o con terceros, es decir, que cada ejidatario o comunero tendrá el derecho de autorizar el uso de sus tierras de uso común, otorgar el uso de su parcela para que la exploten, las usen o trabajen mediante contratos de renta o de participación sin que sean objeto a sanciones, liberándolos en ésta forma a obligarlos a trabajar personalmente la tierra; con la reforma el ejidatario tiene pleno derecho a definir lo que a su parcela le convenga sin más limitaciones que las que la ley le marque, otorga el derecho al ejidatario que mediante su asamblea como órgano supremo se le conceda el dominio pleno sobre sus tierras parceladas.

La reforma establece y reconoce que la asamblea general, es el órgano supremo del ejido o de la comunidad, a semejanza de lo que sucede en las demás personas morales como las sociedades civiles y mercantiles, lo que significa que la asamblea tiene soberanía para decidir sobre todos los asuntos que incumban a los ejidos o comunidades. Por otro lado la misma reforma señala y reconoce a los comisariados ejidales y comunales como órganos de administración de los núcleos y establece la forma de elegirlos definiendo que debe ser en forma democrática.

La fracción XV, fue reformada en varios términos, tales como el relativo en el reparto agrario incluyendo la prohibición constitucional del latifundio, se suprime la obligación de mantener en explotación a la pequeña propiedad. Se crean las condiciones de poder cambiar el uso de las tierras de la pequeña propiedad ganadera para destinarlas a tierras agrícolas, precisando textualmente los límites de la pequeña propiedad; por otro lado, se fijan los procedimientos para garantizar que ningún ejidatario, ni pequeño propietario exceda los límites de extensión que marca la ley, prohibiendo la formación de latifundios,

estableciendo las bases para liquidar las excedencias de tierras al no acogerse al beneficio que la ley les concede.

La fracción XVII del artículo 27 Constitucional, establece los lineamientos que garantizan que ningún ejidatario ni pequeño propietario deben poseer tierras que excedan a los límites de la pequeña propiedad, con ello se hace realidad legal la prohibición de latifundios que se concentren grandes extensiones de tierras en pocas manos; la reforma establece los mecanismos que deben seguirse cuando las autoridades competentes encuentren excedentes de tierras que rebasen la auténtica pequeña propiedad, permitiendo que el propietario en el término de un año fracciones o enajene su excedencia, plazo que empieza a correr a partir de ser notificado; si transcurrido ese tiempo no se realiza la venta el Estado pondrá a la venta dichas tierras en subasta pública respetando el derecho de preferencia.

Así mismo se expresa en ésta fracción, la protección de la familia campesina que no se desampare cuando por malos negocios u otras circunstancias el jefe de familia pierda sus bienes declarando que el patrimonio familiar es inalienable, imprescriptible e inembargable y corresponde a los gobiernos locales señalar los bienes que los constituyen.

Por su parte, las adiciones de los párrafos segundo y tercero a la fracción XIX del artículo 27 Constituciones establece que "... Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra los ejidos y de las 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 ésta, por la Comisión

Permanente...”.⁷ Siendo la otra adición de esta importantísima fracción las consistentes en que “... La establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria, y ...”.⁸

Las anteriores adiciones con motivo de la reforma al artículo 27 Constitucional, establece los principios rectores para la administración de justicia agraria, recayendo esta alta responsabilidad en los Tribunales dotados de plena autonomía y jurisdicción; integrados por magistrados quienes bajo los principios de autonomía y plena jurisdicción para sus funciones garantizarán el viejo anhelo de los campesinos por obtener una justicia pronta y expedita, en la que prevalezcan justamente los principios del derecho; con la reforma el Ejecutivo Federal deja de ser juez y parte y con ella se restituye una vez más el espíritu Republicano de la división de poderes consagrados en nuestra carta fundamental.

El párrafo último de la fracción en comento de la reforma constitucional, establece la creación de un órgano especial, para garantizar la procuración de justicia agraria creándose por mandato constitucional la Procuraduría Agraria, como un órgano descentralizado de la Administración Pública, con personalidad jurídica y patrimonio propio, quien tiene la función fundamental de representante legal de los campesinos y vigilante permanente por que se apliquen las disposiciones legales en el proceso social agrario, permitiendo así una pronta y expedita justicia de la cual carecieron los campesinos en las últimas décadas.

Como consecuencia de las reformas a nuestra carta fundamental se derogan explícitamente las fracciones X, XI, XII, XIII, XIV, XVI del artículo 27, las cuales contenían los procedimientos para llevar a cabo el reparto de tierras; permitiendo con ello también la desaparición de las bases jurídicas que sustentaban la creación, permanencia y funcionamiento de la Secretaría de la Reforma Agraria, del Cuerpo Consultivo Agrario, de las Comisiones Agrarias Mixtas y de los Comités Particulares Ejecutivos.

^{7 y 8} *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa 1996*

Al derogarse la fracción XIV, que señalaba los derechos de los pequeños propietarios a obtener los certificados de inafectabilidad, por las amenazas de afectación de sus tierras para el reparto agrario; dejan de tener vigencia, al declararse constitucionalmente el fin de ésta etapa de la reforma agraria en México.

3.2 LEY REGLAMENTARIA.

La nueva Ley Agraria, aparece el 26 de febrero de 1992 en el Diario Oficial de la Federación con motivo de las reformas hechas al artículo 27 constitucional, con fecha 6 de enero del mismo año. Ley que derogó a la Ley Federal de Reforma Agraria y demás disposiciones secundarias reglamentarias existentes para regular lo dispuesto en el artículo 27 constitucional y se opone a la presente Ley.

En la nueva Ley Agraria, se observa que al contrario de las disposiciones anteriores derogadas, complementa o dispone en forma legal la supletoriedad de la legislación civil federal o en su caso la mercantil, según se trate, además que con relación al aspecto urbano y ecológico se desvincula la cuestión agraria y se establece la aplicación de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ley de Equilibrio Ecológico y la de Protección al Ambiente y demás aplicables.

La Ley Federal de Reforma Agraria, nunca dispuso la aplicación de la supletoriedad civil y mercantil, mucho menos del Código de Procedimientos Civiles Federal, ya que para la substanciación de los procedimientos administrativos agrarios se necesitaba para su debida tramitación la aplicación de la ley antes mencionada, lo que daba lugar a una mala tramitación de los juicios para su mala fundamentación.

Ahora, con las nuevas disposiciones se espera una impartición de justicia equitativa, puesto que de fundamentos legales y aplicaciones de leyes no se reparará, pues se puede aplicar suplementariamente disposiciones bastantes completas según sea el asunto a tratar.

Lo que resulta importante, al igual que lo anterior, es el otorgamiento a los núcleos de población tanto ejidales como comunales de personalidad jurídica y patrimonio propios, siendo titulares de las superficies otorgadas adquiridas o respecto de las cuales han guardado su estado comunal (artículo 9 y 99); con la posibilidad que ambos núcleos de población, puedan adoptar el régimen contrario al que poseen, es decir, que el núcleo ejidal adquiera el régimen comunal o viceversa, tomando en cuenta lo dispuesto en su Reglamento Interno, que debe ser inscrito en el Registro Agrario Nacional para su validez (artículo 10).

Los integrantes de los núcleos de población ejidal son los ejidatarios, que son personas reconocidas como titulares de derechos ejidales, los cuales tienen todos los derechos y prerrogativas establecidas en la ley; y los avecindados, personas que han recibido en el núcleo de población por un año o más y han sido reconocidos como tales por la Asamblea General o bien por determinación del Tribunal Agrario competente.

Los núcleos de población ya se trate de ejidos o comunidades, cuentan con órganos de control representativo que son: la Asamblea General; Comisariados Ejidales y Consejos de Vigilancia. La asamblea tiene el carácter de órgano supremo con funciones específicas y medios de regulación determinados, incluso se establece la presencia de un representante de la procuraduría Agraria y de Fedatario Público (artículo 22, 23 y 28). En las mismas en ciertos casos el Comisariado Ejidal, se encarga de ejecutar las resoluciones de las Asambleas. es el representante del ejido; y, el Consejo de Vigilancia, como lo indica su denominación es el órgano encargado de vigilar la adecuada actuación del Comisariado Ejidal, así como el convocar a asambleas para la renovación de los órganos de representación cuando no lo hace el comisariado (artículo 35). Resulta interesante comentar

que si bien es cierto, que se observa al igual que la ley reglamentaria derogada, que la duración de los órganos de representación son tres años en cuanto a la duración del cargo, no da lugar a la reelección, pero posteriormente pueden ser electos para un cargo pasando un período igual a aquél en que estuvieron en funciones. (Artículo 39).

Con la nueva ley surge una novedad, en cuanto a un órgano de representación coadyuvante a los servicios sociales al contemplar a una junta de pobladores, la cual debe integrarse con ejidatarios y vecindados del núcleo de población con el objeto de planear soluciones propias del poblado, que se relacionen con los servicios públicos, y trabajos comunitarios, debiendo funcionar este órgano con un reglamento interno que al efecto elaboren sus miembros. (Artículo 41).

Merece especial atención el capítulo II de la Ley Agraria y que relaciona las diversas clases de tierras ejidales que contempla, las cuales se encuentran en función directa con el destino de las mismas; al efecto define que son tierras ejidales todas aquellas que se encuentran sujetas a éste régimen y se divide en: tierra de asentamiento humano, tierras de uso común, tierras parcelas; con la reforma las dos formas últimas pueden darse en usufructo, en garantía a favor de instituciones de crédito o bien de personas físicas o morales relacionadas con el núcleo por razones de asociación o de comercio.

Los ejidatarios no pueden ser titulares de superficies de tierra que rebasen el cinco por ciento del total de las tierras que pertenecen al ejido o bien que exceden los límites de la pequeña propiedad, en caso contrario el excedente será enajenado por el propietario ejidatario, y de no hacerlo por un año después de ser notificado sobre la demasia, la Secretaría de la Reforma Agraria por atribuciones legales pondrá a la venta dichas tierras. (Artículo 43 al 47).

Nace la figura de la prescripción adquisitiva no contemplada antes en materia agraria, considerando éste acto como prohibido para los sujetos agrarios en la ley federal de reforma agraria, sin embargo, la nueva legislación establece que la persona que hubiera poseído tierras ejidales que no sean las destinadas al asentamiento humano, bosques o selvas, de manera pacífica, pública continua y de buena fe, ya sea por cinco años si es de buena fe y de diez años cuando se trate de mala fe, pueden acudir quienes se encuentran en éste supuesto ante el Tribunal Agrario para que se le reconozcan los derechos sobre dicha superficie de tierra, expidiéndoles en su caso, el certificado parcelarios por la autoridad competente. (artículo 48).

Con la proyección económica que se le da a la propiedad agraria surge la posibilidad que los núcleos agrarios o los ejidatarios formen uniones de ejidos, asociaciones rurales de interés colectivo, o cualquier otro tipo de organización económica que no se opongan a la ley, con el objeto de constituir fondos de garantía para enfrentar sus obligaciones certificadas conforme a lo dispuesto por los lineamientos expedidos por el Ejecutivo Federal (artículo 50 y 51).

Se regula de manera importante en la Ley Agraria lo referente al parcelamiento de las tierras ejidales, siendo la asamblea quien tiene la función o competencia exclusiva de determinar el destino de las tierras ejidales, delimitándolas y asignándolas; clasificándolas en tierras destinadas al asentamiento humano, de uso común, y las parcelas en favor de ejidatarios, basándose para ello en el plano general elaborado con anterioridad o bien el realizado por el Registro Agrario Nacional, el cual está obligado a prestar asesoría a la asamblea ejidal. Así mismo, le corresponde a ésta institución expedir los certificados parcelarios, o de derechos comunes, así como los títulos de solares urbanos; cuando se lleve a cabo la asamblea de delimitación, destino y asignación de tierras ejidales deberá estar presente un fedatario público y un representante de la Procuraduría Agraria a fin de certificar el acta que se levante cuidando que los requisitos de validez y legalidad se cumplan como los señala la propia ley.

A partir de la asignación los ejidatarios son titulares de los derechos sobre el uso y usufructo de parcelas, pero se da la oportunidad de quien o quienes estén inconformes con la asignación de las tierras, acudan ante el tribunal a ejecutar sus derechos en un término de 90 días, naturales posteriores a la realización de la asamblea, transcurrido éste tiempo y no se ejercen estos derechos los acuerdos quedan firmes, (artículo 52 a 62).

Por lo que se refiere a las tierras de asentamiento humano se expresa que son las que integran el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria, constituida por las zonas de urbanización y fundo legal que forma el área irreductible del núcleo ejidal, con sus características de inalienables, inembargables e imprescriptibles; más sin embargo, se pueden disponer de ellas en parte al municipio, o a la Entidad Federativa, para destinarlas a servicios públicos; cuando dicho poblado se encuentre asentando en tierras ejidales, la asamblea tiene la facultad de resolver sobre la delimitación de la zona urbana, así como la de crecimiento del poblado.

Para la localización, deslinde y fraccionamiento de la zona de urbanización y reserva de crecimiento, se requiere del apoyo de las autoridades municipales con observancia a las normas técnicas emitidas por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDESOL); de igual manera los ejidatarios tienen derecho a recibir un solar urbano al constituirse la zona de urbanización, que será de su plena propiedad y debe ser inscritos en el Registro Agrario Nacional, quien a su vez expedirá los títulos oficiales que corresponden.

Cuando después de la asignación de solares exista excedencia, los solares restantes pueden ser arrendados o adjudicados a quienes deseen avecindarse. Los títulos oficiales expedidos por el Registro Agrario Nacional para acreditar la propiedad de los solares serán inscritos de igual manera en el Registro Público de la Propiedad de la Entidad Federativa donde se ubique el poblado ejidal.

En cada ejido se destinará una parcela en las mejores tierras colindantes a la zona urbana para la parcela escolar y de la unidad agrícola para la mujer, así como la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud figura que introduce la nueva Ley Agraria, la cual es destinada a la realización de actividades productivas, culturales, recreativas y de capacitación para el trabajo de jóvenes mayores de 16 años y menores de 24 años (artículo 63 al 72).

Lo referente a las tierras de uso común, son las que forman el sustento económico de la vida en comunidad del ejido y son las no destinadas al asentamiento humano y tierras parceladas, tienen las características de inalienables, imprescriptibles e inembargables salvo excepción por causa de manifiesta utilidad pública, en cuyo caso el ejido podrá transmitir el dominio de éstas tierras a sociedades mercantiles o civiles en las que participen los ejidos o ejidatarios, para tal efecto es necesario: La aprobación de la Asamblea; opinión de la Procuraduría Agraria; que el valor de la suscripción de las acciones o partes sociales que correspondan al ejido o a los ejidatarios por esta aportación deberá ser cuando menos igual al precio que establezca la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales o cualquier institución de crédito;

Deberá existir un comisario que informe al ejido sobre la vigilancia a esa sociedad y de no designarse deberá intervenir la Procuraduría Agraria. En caso de liquidación de la sociedad, el ejido o en su caso los ejidatarios tendrán preferencia para adquirir las tierras que aportaron a la sociedad (artículos 73 a 75).

En lo referente a las tierras parceladas, se observa que corresponde a los ejidatarios el derecho de aprovechamiento, uso y usufructo de las parcelas; su derecho se acredita con el certificado de derechos o parcelarios o bien por resolución que dicte el Tribunal Agrario.

Se introduce la modalidad de que el ejidatario disfruta de su parcela para sí o transmite el disfrute de la misma sin autorización de nadie a otros ejidatarios o terceros, mediante la aparcería, mediaría, asociación, arrendamiento o cualquier otro acto jurídico no prohibido por la ley.

Así mismo, podrán aportar sus derechos de usufructo a la formación de asociaciones mercantiles o civiles y lo más importante, que podrán enajenar sus derechos a otros ejidatarios o vecindados del poblado, únicamente se requiere la conformidad de las partes ante dos testigos y la notificación que se haga al Registro Agrario Nacional, quien tiene la obligación de expedir sin demora los nuevos certificados parcelarios y el comisariado ejidal hará la inscripción en el libro respectivo.

Cuando los ejidatarios manifiesten adoptar el dominio pleno sobre sus parcelas, la Asamblea lo debe autorizar, en cuyo caso el ejidatario está obligado a solicitar al Registro Agrario Nacional que las tierras que sean dadas de baja, y éste expedirá un título de propiedad que debe inscribirse en el Registro Público de la Propiedad, entendiéndose que tales tierras dejan de ser ejidales y quedan sujetas a las leyes del derecho común (artículos 76 a 86).

Con la nueva Legislación Agraria se rompe con los moldes establecidos para la formación de nuevos ejidos y lo prevé de la manera siguiente: se requiere de veinte o más personas que aporten una superficie de tierras en lo individual, elaboren su proyecto de un reglamento interno para regularse, debiendo constar éstos (reglamento y aportación) en escritura pública y se solicite su inscripción en el Registro Agrario Nacional quedando

constituido con la sola inscripción. Lo que no era posible en la legislación derogada que exigía otros requisitos contenidos en su artículo 200 (artículos 90 a 92).

Por lo que se refiere a la expropiación de bienes ejidales y comunales, surge una nueva regulación, estableciendo las causas de utilidad pública por las cuales se puede llevar a cabo la expropiación. La solicitud debe tramitarse ante la Secretaría de la Reforma Agraria, se debe emitir un Decreto Presidencial que determine la causa de utilidad pública y los bienes por expropiar mediante indemnización que será determinada por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, tomando en cuenta el valor comercial de las tierras o la cantidad a cobrarse por la regularización de la tierra. El Decreto debe publicarse en el Diario Oficial de la Federación y debe notificarse la expropiación al núcleo ya sea ejidal o comunal.

Respecto a la ocupación de los bienes expropiados previamente, se hará cuando los bienes a expropiar sean tierras comunes y por acuerdo de asamblea. La ocupación definitiva se hará previo pago o depósito del importe de la indemnización que se hace preferentemente en el Fideicomiso, Fondo Nacional de Fomento Ejidal o en su defecto por garantía suficiente. De igual manera como lo imponía la legislación anterior, subsiste la figura de reversión, quedando a cargo del fideicomiso el ejercicio de las acciones para que los bienes en cuestión regresen en forma total o parcial al ejido o comunidad cuando los bienes expropiados no se destinen al fin para lo cual fueron expropiados o en caso que no se utilicen durante cinco años siguientes a la expropiación (artículos 93 y 97).

Las disposiciones establecidas para regular a las comunidades agrarias se encuentran en los artículos 97 al 107, en los cuales se observa que su reconocimiento se deriva de una diversidad de procedimientos, a saber: restitución, jurisdicciones voluntarias, resolución emitida en un juicio agrario y, por conversión de ejido a comunidad. Una vez reconocidas como tales adquieren personalidad jurídica y la propiedad sobre sus tierras, la existencia del Comisarado de Bienes Comunales y Consejo de Vigilancia éstas tierras son inalienables,

imprescriptibles e inembargables, son aplicables las modalidades establecidas para las tierras ejidales de conformidad a lo dispuesto por su artículo 107 de la Ley en cuestión a excepción que existan disposiciones exclusivas para la comunidad.

Cada comunidad determina el uso de sus tierras y las destina de manera tal, que se adquiera un aprovechamiento excelente de sus bienes, haciendo la división en distintas porciones según su finalidad. Al igual que los ejidos las comunidades pueden constituir asociaciones civiles o mercantiles, asociarse con terceros o bien encargar la administración o ceder temporalmente el uso y disfrute de sus bienes para su mejor aprovechamiento.

La Asamblea por acuerdo puede transmitir el dominio de áreas de uso común a sociedades en caso de utilidad para el núcleo. El comunero goza del uso y disfrute de su parcela y la cesión de sus derechos en favor de sus familiares o vecindados, así como el aprovechamiento y beneficio de los bienes de uso común según lo establecido en el estatuto comunal y el beneficiado adquiere la calidad de comunero por la cesión de derechos.

En la misma forma que los ejidos, las comunidades pueden adoptar el régimen ejidal si lo desean, previa opinión de la Procuraduría Agraria y viceversa. Cuando los ejidos decidan adquirir el régimen de comunidad, la asamblea lo decide previa opinión de la citada Procuraduría y cuyas conversiones serán inscritas en el Registro Agrario Nacional.

Debemos señalar que aún cuando no estén de acuerdo todos los ejidatarios en adquirir el estado comunal, basta que veinte personas no lo estén para que continúe el ejido con los integrantes inconformes, con las tierras que les corresponden, de igual forma se establece para los comuneros inconformes con la conversión.

La comunidad para su administración puede formar grupos a subcomunidades con órganos de representación y gestión administrativa, pero sin perjudicar las funciones de los órganos generales de la asamblea. Las tierras comunales deben ser protegidas conforme a lo establecido por la Constitución Federal.

Con motivo de las reformas al artículo 27 Constitucional, en la Ley reglamentaria, se da origen a la formación de sociedades rurales, como avance económico del país debido a que los ejidos pueden formar uniones de ejidos cuyo objeto es coordinar sus actividades productivas, asistencia mutua, comercialización así como las no prohibidas por la Ley. El mismo ejido puede ser parte de dos o más uniones de ejidos, cuando así lo determine la asamblea ejidal, pero si considera la asamblea que es beneficioso para ellos, pueden constituir empresas para el mejor aprovechamiento de sus recursos naturales.

En las empresas podrán participar tanto ejidatarios como grupos de mujeres campesinas, hijos de ejidatarios, comuneros, avecindados y pequeños productores. Tales organizaciones o empresas contarán con estatutos para regularse, así como con un órgano supremo de control denominado Consejo de Administración.

Se da nacimiento a las asociaciones rurales de interés colectivo, formadas por: ejidos, comunidades, uniones de ejidos o comunidades, sociedades de producción rural, uniones de producción rural. Su objetivo es la integración de los recursos humanos, naturales, técnicos y financieros, para el establecimiento de industrias, aprovechamiento, sistemas de comercialización y cualquier otro tipo de actividad económica.

Así mismo surgen sociedades de producción rural ya sea limitadas o ilimitadas. Los dos tipos de sociedades se deben inscribir en el Registro Agrario Nacional, para adquirir personalidad jurídica propia y cuando se integran con sociedades de producción rural o con uniones de éstas, se inscribirá, en los Registro Públicos de Crédito Rural de Comercio y en

la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, previa expedición del reglamento del Registro Público Rural.

En su Título Sexto de la ley en cita, regula las sociedades civiles y mercantiles que son propietarias de tierras agrícolas, ganadera y forestales, estableciendo que no pueden tener en propiedad extensiones de tierras que excedan de veinticinco veces los límites establecidos a la pequeña propiedad, en cuyo caso deberán formar parte de la sociedad por lo menos veinticinco personas y su objeto social se limita a la producción, transformación o comercialización de los productores (agrícolas, ganaderos o forestales), así como demás actos accesorios y necesarios para el cumplimiento de su objetivo; su capital tendrá una serie especial de acciones identificadas con la letra "T" que equivale al capital aportado en tierras agrícolas, ganaderas o forestales o bien al destino a la adquisición de las mismas, de acuerdo con el valor de las tierras al momento de su aportación o adquisición. En éste tipo de sociedades, nadie podrá tener más acciones de esta serie que las equivalentes a la extensión de la pequeña propiedad en el caso de particulares, para las sociedades no podrán tener más de veinticinco veces los límites de la pequeña propiedad.

En caso de existir excedentes en las acciones que amparan mayores extensiones, el propietario deberá hacer la enajenación de dichos excedentes en el plazo de un año y en caso de no hacerlo lo hará la Secretaría de la Reforma Agraria. Para el cómputo de las acciones, el Registro Agrario Nacional, llevará una sección especial donde se inscriban y asienten todos éstos requisitos. Es importante mencionar que este tipo de sociedades, los extranjeros no deben detentar más del cuarenta y nueve por ciento de acciones de serie "T".

De manera muy somera analizaremos las siguientes disposiciones contenidas en la nueva Ley Agraria y que se relaciona con nuestro comentario final.

Establece en los términos mismo que el artículo 27 Constitucional, lo referente a la pequeña propiedad agrícola, ganadera o forestal con un agregado en cuanto a la mejora de las tierras realizadas por sus propietarios y en caso de cómputo se tomará en cuenta la calidad original de las tierras, conservan el carácter de inafectables siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos para la actividad a que se dediquen las tierras (artículos 115 a 124).

En sus artículos 134 al 147, hace referencia a la Procuraduría Agraria, como órgano descentralizado de la Administración Pública Federal, tiene personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria; su objeto es servir de auxiliar, asesor y en forma general como procurador en la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros y en general de todas las personas o instituciones que se dediquen a explotar la tierra desde el punto de vista agropecuario o forestal; entre sus atribuciones se encuentran: coadyuvar y representar a personas dedicadas a la explotación de las tierras ante las autoridades agrarias, teniendo a su vez como coadyuvante a las autoridades federales, estatales y organizaciones sociales agrarias.

La Procuraduría Agraria tiene su sede principal en la Ciudad de México, pero cuenta con delegaciones en todas las entidades federativas del país para cumplir con sus funciones, cuenta con un Procurador, Subprocuradores necesarios, un Secretario General, un Cuerpo de Servicios Periciales, así como las unidades Técnicas, Administrativas y dependencias internas que se consideran necesarias para su funcionamiento.

Con motivo de las reformas, el Registro Agrario Nacional adquiere relevante importancia, considerado órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, que se encarga de inscribir todas las operaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos constituidos sobre la propiedad ejidal y comunal. cuyas constancias o inscripciones que expide y realiza hacen prueba plena dentro de un juicio o fuera de él. Es

un organismo de control público y toda persona esta en condiciones de allegarse a la información que en él existe, lo más importante del órgano en comento es que tanto los Notarios Públicos así como el Registro Público de la Propiedad, cuando autoricen o inscriban operaciones en relación con propiedades ejidales y comunales, su conversión a dominio pleno y viceversa, así como su adjudicación o aportación a sociedades mercantiles y civiles, deben dar aviso al Registro Agrario Nacional.

Existe obligación por parte de las autoridades Federales, Estatales o Municipales a proporcionar al órgano citado, toda la información documental, datos estadísticos y en general toda la información necesaria para el buen cumplimiento de sus funciones. Lo anterior con el fin de detectar excedentes en cuanto a la tenencia de la tierra, y en caso de hallar excedencia, se apoyará a las autoridades correspondientes para cumplir con lo dispuesto en la fracción XVII, del artículo 27 Constitucional.

De manera muy concreta comentamos las reformas y disposiciones de la Ley Agraria, en lo referente la tenencia de la tierra rústica, en su aspecto ejidal y comunal, para pasar a dar nuestro comentario final en relación a las reformas hechas en éste tipo de tenencia de la tierra, reformas del año de 1992.

3.3.- DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS.

3.3.1.- PROCURADURÍA AGRARIA.

Los antecedentes de la Procuraduría Agraria, lo encontramos en el Decreto del 17 de abril de 1922, que vino a sustituir a la ley de ejidos de 1920; el cual creó la Primera Procuraduría, con la finalidad de asesorar a los ejidatarios y comuneros, en las gestiones de restitución y dotación de tierras, dependientes directamente de la Comisión Nacional Agraria, ésta se denominaba Procuraduría de Pueblos, y funcionó por espacio de dos años, además tenía como función defender a los núcleos agrarios en contra de los abusos y arbitrariedades de cualquier autoridad. Al promulgarse el Código Agrario de 1934, no se previó éste organismo renace hasta el Acuerdo Presidencial del primero de julio de 1953, cuando se estableció nuevamente bajo la denominación de Procuraduría de Asuntos Agrarios, dependiente del Departamento Agrario existiendo en cada Entidad Federativa sus representantes, los Procuradores eran designados por el Jefe del Departamento con la aprobación del Presidente de la República; la función de esta Institución fue la de asesorar gratuitamente a los campesinos que necesitaban hacer sus gestiones ante las autoridades y oficinas agrarias funcionó sin instrumento jurídico que reglamentara sus actividades, y fue hasta el 3 de agosto de 1954 donde aparece publicado su Reglamento Interno en base al cual operaba. Posteriormente en el Reglamento Interno de la Secretaría de la Reforma Agraria del 6 de abril de 1989, se estableció la estructura orgánica, la Dirección General de la Procuraduría Social Agraria, contando con una serie de atribuciones consistentes en asesoramiento, conciliación y vigilancia. Estos han sido los antecedentes de la actual Procuraduría Agraria, elevada a rango Constitucional en la reformas del artículo 27 Constitucional de 1992.

El marco legal de la Procuraduría Agraria, se encuentra establecido en la fracción XIX último párrafo la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone: que la ley establecerá un órgano para la Procuración de la Justicia Agraria.

En virtud de lo anterior, podemos definir a la Procuraduría Agraria como un Organó descentralizado de la Administración Pública, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado de la Secretaría de la Reforma Agraria, tiene funciones de servicio social y el encargo de la defensa y asesoría de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores, avocados, jornaleros agrícolas, pequeños propietarios y a campesinos en general, de acuerdo a las atribuciones que le confiere la Ley Agraria y el reglamento interior de la Procuraduría Agraria.

Por la relevante importancia de las atribuciones que tiene la Procuraduría Agraria, contempladas en la ley es menester citarlas y desde luego precisarlas, ya que de la observación de estas disposiciones legales se garantiza la consolidación de defender los derechos agrarios en cumplimiento de un mandato Constitucional.

...Artículo 136.- Son atribuciones de la Procuraduría Agraria las siguientes:

- I.- Coadyuvar y en su caso representar a las personas a que se refiere el artículo anterior, en asuntos y en ante autoridades agrarias;
- II.- Asesorar sobre las consultas jurídicas planteadas por las personas a que se refiere el artículo anterior en sus relaciones con terceros que tengan que ver con la aplicación de esta ley.
- III.- Promover y procurar la conciliación de intereses entre las personas a que se refiere el artículo anterior, en casos controvertidos que se relacionen con la normatividad agraria;

- IV.- Prevenir y denunciar ante la autoridad competente, la violación de las leyes agrarias, para hacer respetar el derecho de sus asistidos e instar a las autoridades agrarias a la realización de funciones de su cargo y emitir las recomendaciones que considere pertinentes;
- V.- Estudiar y proponer medidas encaminadas a fortalecer la seguridad jurídica en el campo;
- VI.- Denunciar el incumplimiento de las obligaciones o responsabilidades de los funcionarios agrarios o de los empleados de la administración de justicia agraria;
- VII.- Ejercer con el auxilio y participación de las autoridades locales, las funciones de inspección y vigilancia encaminadas a defender los derechos de sus asistidos;
- VIII.- Investigar y denunciar los casos en los que se presume la existencia de prácticas de acaparamiento o concentración de tierras, en extensiones mayores a las permitidas legalmente;
- IX.- Asesorar y representar, en su caso, a las personas a que se refiere el artículo anterior en sus trámites y gestiones para obtener la regularización y titulación de sus derechos agrarios, ante las autoridades administrativas o judiciales que corresponda;
- X.- Denunciar ante el Ministerio Público o ante las autoridades correspondientes, los hechos que lleguen a su conocimiento y que puedan ser constitutivos de delito o que puedan constituir infracciones o faltas administrativas, en la materia, así como atender las denuncias sobre las irregularidades en que, su caso incurra el comisariado ejidal y que le deberá presentar el comité de vigilancia; y
- XI.- Las demás que esta ley, sus reglamentos y otras leyes señalen...”⁹

Es pertinente aclarar que en varias de las fracciones citadas con anterioridad se refieren

⁹ *Ley Agraria, Legislación Agraria, Editorial Sista, pp 22*

“...a las personas a que se refiere el artículo anterior.”;¹⁰ se trata de ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, vecindados, jornaleros agrícolas, o a los ejidos y comunidades como personas morales.

Por su parte el artículo 4° del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, establece las facultades en su sentido más amplio a través de las cuales permiten a la Procuraduría cumplir con sus atribuciones.

En términos generales consisten en asesorar a los entes individuales y colectivos en los actos jurídicos relacionados con el campo; gestionar ante las autoridades de la administración pública a nombre de los núcleos agrarios y de los campesinos en general; intervienen para obtener permisos, concesiones, y licencias para el aprovechamiento de sus recursos, vigilar que se respeten sus posesiones; actuar cuando así se requiera como árbitro; canaliza las quejas o denuncias por violaciones de los derechos de sus representados; emitir dictamen al término del régimen ejidal cuando así lo soliciten los núcleos agrarios; intervenir en la regularización de los derechos agrarios individuales de los ejidatarios y comuneros; promover la defensa de los derechos para la integridad de las comunidades y grupos indígenas; emitir opinión sobre proyectos de desarrollo y constitución de sociedades mercantiles y civiles en que participen ejido y comunidades y vigilar la liquidación de éstas.

La Ley Agraria y el Reglamento Interno de la Procuraduría Agraria, establece su estructura interna y facultades que tienen cada funcionario así como su domicilio sin que éste sea objeto de cambio por un simple acuerdo tomando en cuenta que la ley reglamentaria precisa que:

¹⁰ Ley Agraria, Legislación Agraria, Editorial Sista, pp 22

“...Artículo 137.- La Procuraduría Agraria tendrá su domicilio en la ciudad de México, Distrito Federal y establecerá Delegaciones en todas las entidades federativas, así como oficinas en todos aquellos lugares que estimen necesario...”¹¹

Su estructura central, recae en un Procurador; Sub-Procurador de Asuntos Jurídicos y Contenciosos; Sub-Procurador de Conciliación y Concertación; Sub-Procurador de Organización Social Agraria; Coordinación General de Programas Agrarios Prioritarios; Secretario General; Unidad de Social; Unidad Coordinadora de Delegaciones; Unidad de Programación, Valuación y Operación; Unidad de Contraloría Interna; Unidad de Informática; Dirección General de Cuerpos y Servicios Periciales; Dirección General de Asuntos Jurídicos y Contenciosos; Dirección General de Quejas y Denuncias; Dirección General de Conciliación y Contratación; Dirección General de Organización y Apoyo Social Agrario; Dirección General de Investigación y Vigilancia; Dirección General de Atención a Asuntos Indígenas; Dirección General de Atención a la Juventud y Mujer Campesina; Dirección General de Atención a Jornaleros y Vecindados; Dirección General de Estudios y Divulgación Agraria; Dirección General de Administración; Delegaciones; Consejos Consultivos; así mismo, la Procuraduría Agraria contará con Directores de Areas; Subdirectores; Jefes de Departamento; Jefe de Oficina; Abogados Agrarios; Visitadores, Asesores; Conciliadores y demás personal técnico y administrativo que designe el Procurador.

El Presidente de la República nombra y remueve libremente al Procurador Agrario, los Sub-Procuradores y el Secretario General de la Procuraduría también serán nombrados y removidos por el Presidente de la República a propuesta del Secretario de la Reforma Agraria.

¹¹ *Ley Agraria, Legislación Agraria, Editorial Sista, pp 22*

Requisitos que deben reunir los funcionarios del más alto nivel de la Procuraduría y son:

Procurador Agrario: ser mexicano, mayor de edad, estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, contar con experiencia mínima de cinco años en cuestiones agrarias, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal.

Los Subprocuradores deben cumplir con los requisitos de ser mexicano, mayor de edad y estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, poseer el día de su designación con antigüedad mínima de dos años, cédula profesional de Licenciado en Derecho y práctica profesional de dos años.

Para el Secretario General, son los mismos requisitos de los Sub-Procuradores, menos lo relacionado a la profesión y a la antigüedad en materia agraria.

Dada la complejidad de las atribuciones de cada uno de los funcionarios, es menester señalar que las mismas se encuentran consignadas en los artículos 144, 145, 146 y 147 de la ley reglamentaria y en los numerales 9 al 28 y 30 del Reglamento interno de la Procuraduría Agraria.

Para que la Procuraduría Agraria brinde la atención que se le confiere, puede realizarse de dos formas: ya sea de oficio o a petición de parte, cuando se realiza en el último supuesto no existe alguna forma en especial, basta que el solicitante del servicio lo haga en forma verbal o por comparecencia, en ningún caso se da atención a las solicitudes o denuncias anónimas.

Tomando en cuenta la naturaleza, jurídica y razón de ser de esta Institución en la nueva etapa de la reforma agraria, son aspectos fundamentales que hacen el cambio y marcan la diferencia; los principios de moralidad, económica procesal, suplencia de la deficiencia en la queja, la igualdad de las partes, siendo primicias fundamentales en su gestión la conciliación y el juicio arbitral, medios que tienen como propósito que las partes en estas instancias resuelvan sus diferencias, evitando así llegar a los tribunales competentes que quizás por la naturaleza de las pretensiones no se llegue al extremo y se eviten así desgastes económicos.

3.3.2.- REGISTRO AGRARIO NACIONAL.

Los antecedentes del Registro Agrario Nacional, con funciones específicas lo encontramos en la Ley Reglamentaria sobre repartición de tierras ejidales y constitución del patrimonio ejidal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1925, la cual establecía que al Registro Agrario nacional.

Tenía funciones como la de inscribir las tierras repartidas como producto del fraccionamiento parcelario realizado entre los vecinos de los pueblos adquiridos por la vía de dotación, Artículos 6, 28, y 29; en principio se contempló que esta institución dependía de la Secretaría de Agricultura y Fomento; posteriormente al decretarse el primer Código Agrario de 1934, en su Título Séptimo, sigue regulando al Registro Agrario Nacional, como una institución dependiente directamente del Departamento Agrario, cuya función correspondía inscribir ya no sólo las tierras repartidas equitativamente con motivo de las tierras fraccionadas y adjudicadas individualmente a los ejidatarios, sino la inscripción de los planos, resoluciones, actas de asambleas y la expedición de títulos parcelarios, las posteriores legislaciones como son los Códigos de 1940 y 1942, al igual que la Ley Federal de Reforma Agraria, siempre regularon al Registro Agrario como una institución de registro e inscripción de documentos y actos jurídicos relacionados con la tenencia de la tierra en el ámbito rural.

En las diferentes etapas de la vida legislativa en materia agraria, el Registro Agrario Nacional siempre fue considerado como una oficina más de las dependencias del Ejecutivo Federal, es hasta en las reformas del artículo 27 Constitucional de 1992, en donde se eleva a un rango de mayor jerarquía al surgir como un órgano público desconcertado de la Secretaría de la Reforma Agraria.

El origen del Registro Agrario Nacional, en el nuevo derecho agrario revolucionario, lo establece el artículo 27, fracción IV, párrafo tercero, de nuestra carta fundamental; su creación fue prevista por la Ley Agraria, y nace como el nuevo Registro Agrario Nacional por decreto del Ejecutivo Federal. La naturaleza jurídica de éste órgano registral la regula el derecho público, específicamente el administrativo, que lo dota de atributos como son el de autonomía técnica, financiera y administrativa.

Se ubica dentro de los organismos públicos desconcentrados, en virtud de que carece de personalidad jurídica y patrimonial propio y conserva una relación de dependencia y subordinación respecto al órgano de la administración central, que le transfirió de manera permanente y definitiva la facultades que integran su esfera de competencia, para que éste las ejercite dentro de un ámbito determinado, así se puede definir la desconcentración que tuvo éste organismo registral, cuya operatividad y estructura esta regulada por su reglamento interno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de agosto de 1992, y derogado el 01 de abril de 1997.

De acuerdo a la disposición constitucional, la Ley Agraria que crea el Registro Agrario Nacional en su nueva etapa, lo regula en su Título Octavo, de los artículos 148 al 156. Este órgano público registral, tiene como objetivo específico el de llevar el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivadas de la aplicación de la ley reglamentaria; es el encargado de inscribir las operaciones y modificaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos constituidos sobre la propiedad ejidal, comunal, de los terrenos nacionales, baldío y demasías, de las colonias agrícolas y ganaderas, así como de las tierras agrícolas, ganadera y forestales propiedad de las sociedades mercantiles y civiles, además de las sociedades rurales, de los decretos de expropiación. Al respecto el artículo 152 de la Ley Agraria dispone: "...Deberán inscribirse en el Registro Agrario Nacional:

- I.- Todas las resoluciones judiciales o administrativas, que reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos ejidales y comunales,
- II.- Los certificados o títulos que amparen derechos sobre solares, tierras de uso común y parcelas de ejidatarios o comuneros;
- III.- Los títulos primordiales de las comunidades, y en su caso, títulos que las reconozcan como comunidades tradicionales,
- IV.- Los planos y delimitaciones de las tierras a que se refiere el artículo 56 de esta ley,
- V.- Los planos y documentos relativos al catastro y censo rural;
- VI.- Los documentos relativos a las sociedades mercantiles, en los términos del título sexto de la ley,
- VII.- Los decretos de expropiación de los bienes ejidales y comunales y
- VIII.- Los demás actos y documentos que disponga esta ley, su reglamento y otras leyes...”¹²

Por su función podemos decir que el Registro Agrario Nacional no sólo es depositario de fe pública y publicidad registral, sino también le han encomendado actividades técnicas y catastrales. Las inscripciones que realiza tiene dos efectos jurídicos: por un lado son declarativos de actos jurídicos y en algunos casos son constitutivos, ya que con la inscripción de los mismo surten la plenitud de sus efectos, se perfecciona el acto y se adquiere la personalidad jurídica: ejemplo de ello Son la Unión de ejidos y comunidades, las asociaciones rurales de interés colectivo, etc.

Las consecuencias de los actos y documentos registrales producen efectos de publicidad, legitimación y probatorios frente a terceros, en consecuencia podemos decir que son públicos en virtud que cualquier persona puede tener acceso a ellos; ilegitiman a su titular en cuanto que sus derechos se encuentran consignados en el documento y son

¹² *Ley Agraria, Legislación Agraria, Editorial Sista, México, pp 42*

probatorios por mandato legal ya que los mismos hacen prueba plena tanto en el juicio como fuera de él, y por último son oponibles no sólo entre las partes involucradas, sino también a todo mundo.

El registro Agrario Nacional funciona y se organiza de acuerdo a su reglamento interno, expedido por el decreto del Ejecutivo Federal el cuatro de abril de 1997, y publicado el 9 del mismo mes y año, el cual entra en vigencia un día después; dicho instrumento legal consta de seis Títulos, 108 artículos y cuatro transitorios, su organización administrativa se compone de nueve unidades administrativas:

Un Director en Jefe, nombrado y removido por el titular del ejecutivo federal, a propuesta del Secretario de la Reforma Agraria.

Director General de Registro,

Director General de Titulación y Control Documental,

Director General de Catastro Rural,

Director General de Asuntos Jurídicos,

Director General de Finanzas y Administración,

Director General de Delegaciones,

Delegaciones,

Unidades de Contraloría Interna.

Estableciendo el referido Reglamento Interno que para el mejor desempeño de las actividades el registro contará con las Direcciones de área, subdirecciones, jefaturas de departamento, oficinas registrales y demás módulos que se requiera de acuerdo al presupuesto.

En sí, podemos definir la nueva etapa del Registro Agrario Nacional como un resultado altamente positivo de la reforma del artículo 27 Constitucional que con su

actividad encomendada garantizará el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental en beneficio de los hombres del campo, de su patrimonio y el de su familia.

3.3.3.- TRIBUNALES AGRARIOS.

Con el objeto de llevar al campesino mexicano seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y pequeña propiedad, a través de una impartición de justicia agraria, pronta, honesta y expedita, en la fracción XIX del artículo 27 constitucional, establece la creación de Tribunales Agrarios autónomos encargados de resolver los conflictos agrarios, sustituyendo el procedimiento administrativo-jurídico que operaba hasta antes de las reformas de 1992. Los Tribunales Agrarios, para la administración de justicia de su competencia, están dotados de autonomía y jurisdicción plena para dictar sus fallos porque es independiente con respecto de cualquier otro órgano del Estado, no son subalternos de la administración del poder Ejecutivo para cumplir con su cometido; los Tribunales Agrarios están compuestos del Tribunal Superior Agrario, y Tribunales Unitarios, los cuales se rigen a través de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, reformada en el año 1993.

Para mayor entendimiento es necesario dejar establecido su estructura y la forma en que operan los Tribunales Agrarios, acorde a la ley reglamentaria y a la Ley orgánica.

El Tribunal Superior Agrario, tiene su sede en la Ciudad de México Distrito Federal; lo integran cinco magistrados numerarios, y un supernumerario, precedido por un presidente nombrado entre los mismos; en caso de ausencia de los magistrados titulares existe un magistrado supernumerario quien lo suple.

Cuenta con una sala auxiliar formada por el mismo número de magistrados, cuya misión es resolver los asuntos relativos a las dotaciones y ampliaciones de ejidos. Dentro

del Tribunal Superior existen magistrados supernumerarios en el número que establece el reglamento interno para los Tribunales Unitarios y funciona un secretario general de acuerdos.

El presidente del Tribunal Superior, dura en su cargo 3 años y puede ser reelecto por decisión del propio tribunal, quien es el encargado de designarlo y señalar quien lo suple en sus ausencias.

Este tribunal actúa como un órgano colegiado, debido a que sus resoluciones son tomadas por mayoría o unanimidad de votos y el quórum para la validez de sus resoluciones es indispensable un mínimo de tres, entre los que debe estar el Presidente quien tiene voto de calidad en caso de empate.

El Presidente del Tribunal Superior tiene las atribuciones siguientes: tramitar los asuntos administrativos del Tribunal Superior; autorizar junto con el secretario general, las actas y acuerdos, y firma los engroses de las resoluciones; turnar a los magistrados los asuntos de su competencia; emitir las medidas para la organización y funcionamiento de los tribunales, designando los sistemas de cómputo necesarios para el archivo, comisionar para la práctica de visitas a los Tribunales Unitarios por conducto de los magistrados supernumerarios de acuerdo a la opinión del Tribunal Superior; nombrar secretarios auxiliares de la presidencia; representar al Tribunal Superior; presidir las sesiones y dirigir los debates en las mismas; comunicar al Ejecutivo Federal las ausencias que deben ser suplidas por nombramiento; formular y disponer el ejercicio de egresos; nombrar, cambiar de adscripción y remover a los servidores públicos del Tribunal Superior, cuando no sea competencia del propio Tribunal; llevar una lista de las excusas, impedimentos, incompetencias y sustituciones y así como aquellas que el reglamento interno del mismo tribunal le asigne.

Por su parte el secretario general de acuerdos, tiene funciones propias y entre ellas podemos citar: Dar cuenta diaria y dentro de las 24 horas de su presentación, de todo los escritos, promociones, oficios y demás documentos que reciba; autorizar los despachos, exhortos, actas, diligencias, autos y resoluciones que se asienten, expiden, emitan, practique o dicten; asentar las notificaciones a términos de prueba y las demás que señale la Ley por gozar de la fe pública; asistir al desahogo de pruebas; expedir copias certificadas; verificar los folios de los expedientes y sellado de actuaciones rubricándolas; guardar en el secreto del Tribunal; formular inventario de expedientes; presentar expedientes a los interesados; devolver constancias cuando así lo autorice la Ley; notificar personalmente a las partes cuando proceda y fuera de él, a las personas en casos urgentes; vigilar y ordenar el despacho sin demora de los asuntos; llevar el turno de los magistrados ponentes y entregarles los expedientes para que instruyan el procedimiento y formulen el proyecto de resolución y demás que dicte la ley.

Dentro de las atribuciones del Tribunal Superior Agrario encontramos; dividir el territorio nacional en distritos y modificarlos en cualquier tiempo; establecer las sedes y el número de los Tribunales Unitarios en cada distrito lo cual debe ser publicado en el Diario Oficial de la Federación; autorizar a los tribunales la administración de justicia con los programas y en los lugares que establezca; resuelve sobre licencias sin o con goce de sueldos de los magistrados; determinar la suplencia del magistrado supernumerario a los numerarios, y en los unitarios, cual de los numerarios lo hará, y en algunos casos el secretario de acuerdos; elegir al presidente del Tribunal Superior y determinar las responsabilidades en que incurra; fijar y cambiar la adscripción de los magistrados de los tribunales unitarios; nombrar, suspender, cesar, aceptar renunciaciones, previa opinión del magistrado de su adscripción, a los secretarios, actuarios y peritos; aprobar el anteproyecto anual del presupuesto de egresos; conocer de denuncias o quejas contra miembros de los tribunales agrarios y determinar las sanciones administrativas de encontrar responsabilidades; aprobar el reglamento interno de los Tribunales Agrarios, reglamentos y

disposiciones necesarias para su buen funcionamiento; y demás que prevean otros dispositivos.

La competencia del Tribunal Superior agrario se establece en el artículo 9 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios en el cual se consagra los siguientes: Recursos de revisión contra sentencias de los Tribunales Unitarios sobre conflictos de límites entre dos o más ejidos o comunidades, o de estos con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones; la restitución de tierras a ejidos o comunidades, la nulidad contra las resoluciones de autoridades agrarias; conflictos de competencia entre los tribunales unitarios; establecer jurisprudencia agraria y resolver sobre tesis que deben prevalecer en caso de contradicción; impedimentos y excusas de los magistrados y demás.

TRIBUNALES UNITARIOS.

Los Tribunales Unitarios Agrarios, para su funcionamiento y pronta expedición de justicia agraria, se integran por un magistrado numerario y pueden suplirse por algunos de los supernumerarios que designe el Tribunal Superior, un secretario de acuerdos, Actuarios y Peritos.

Respecto de los magistrados diremos, que su nombramiento y duración son comunes a los miembros del Tribunal Superior. Por su parte los secretarios de acuerdos deben reunir los mismos requisitos que los magistrados, con una antigüedad del título y experiencia de tres años como mínimo en órganos jurisdiccionales; en las oficinas en el orden administrativo son los jefes inmediatos y dirigen las labores tomando en cuenta las instrucciones y determinaciones del magistrado y al igual que el secretario general de acuerdos del Tribunal Superior tiene las mismas atribuciones mencionadas anteriormente.

En relación a los actuarios, éstos deben ser titulados en derecho con título legalmente expedido, y sus obligaciones entre otras son: recibir las actuaciones que le turnen y practicar las diligencias y notificaciones correspondientes; devolver las actuaciones, con las notaciones respectivas; llevar un libro de registro con las diligencias y notificaciones a estas obligaciones el reglamento interno de los Tribunales Unitarios las amplia, en su artículo 49.

Para hacer perito deben acreditar conocimientos técnicos, científicos y profesionales de su especialidad a fin de tener acceso; el arancel de sus honorarios es fijado por el Tribunal Superior. Existe un patrón nacional de peritos a efecto que los tribunales puedan designar; los peritos tienen la obligación de rendir sus dictámenes en los juicios y asuntos en los que fueran designados y asesorar al magistrado cuando le sea solicitado.

Los Tribunales Unitarios tienen jurisdicción territorial en el distrito que le ha sido asignado en la subdivisión del territorio de la República, hecho por el Tribunal Superior, y conocerán y resolverán las controversias planteadas en relación a las tierras ubicadas dentro de su jurisdicción, y su competencia es: Controversias por límites entre núcleos ejidales o comunales, o de éstos con pequeños propietarios sociedades o asociaciones; restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población o a sus integrantes, en contra de actos de autoridades administrativas o jurisdiccionales, fuera de juicio, o contra actos de particulares; reconocimiento del régimen comunal; nulidad de resoluciones de autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan derechos o determinen la existencia de una obligación: conflictos sobre la tenencia de la tierra ejidal o comunal; controversias donde se promueve la prescripción adquisitiva; controversias agrarias entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o avocindados y los órganos del núcleo de población; controversias por la sucesión de derechos ejidales o comunales; nulidad de actos y documentos que violan las disposiciones de la ley de desamortización de bienes de 1856.

Conocer además de las enajenaciones hechas por autoridades federales a partir de 1876 que hayan motivado despojos a poblados, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos de población y actos o contratos que contravengan las leyes agrarias; omisiones de la procuraduría agraria que ocasionen perjuicio a ejidatarios, comuneros, comunidades, ejidos, pequeños propietarios, avecindados o jornaleros con el fin de que sean eficaz e inmediatamente subsanadas; jurisdicción voluntaria agraria; controversias sobre contratos de asociación aprovechamiento de tierras ejidales; reversión; ejecución de convenios y laudos arbitrales agrarios y demás que establece su reglamento interno como puede ser reconocimiento de carácter de avecindado.

Ya mencionamos como se integran los Tribunales Agrarios sus atribuciones y competencias y cuales son las actividades de sus integrantes. Aunado a lo anterior es menester dejar establecido lo necesario para el nombramiento de los magistrados.

REQUISITOS PARA SER MAGISTRADO DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

Para ser magistrado se necesita lo siguiente: ser mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos y con treinta años de edad como mínimo; ser licenciado en derecho, con título registrado, y expedido con cinco años anteriores a su designación; experiencia profesional mínima de cinco años; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que merezca pena privativa de libertad. Los magistrados deben retirarse a los 75 años de edad o antes por incapacidad física o mental y sus emolumentos no pueden ser reducidos durante el ejercicio de su encargo.

Los magistrados de los Tribunales Agrarios son designados por propuesta del Presidente de la República por la Cámara de Senadores y en su receso por la Comisión

Permanente del Congreso de la Unión, la Cámara al recibir la propuesta resuelve de acuerdo al procedimiento fijado o en su defecto se acuerda éste.

Al enviarse la propuesta por el Presidente se acompaña una lista de los posibles magistrados y en caso de no aprobarse el número necesario, se deberá enviar otra lista para que se pueda designar el número complementario de magistrados, una vez designados, rinden su protesta ante la misma Cámara o Comisión designante.

Durante seis años, los magistrados ejercen sus funciones contados a partir de su designación. Al término de los mismos si son ratificados adquieren el carácter de inamovibles, por lo cual sólo pueden ser removidos por falta grave en el desempeño de su cargo conforme al procedimiento aplicable para los funcionarios del orden judicial federal.

Puede darse el caso, que ciertos asuntos sobre la tenencia de la tierra no pueden conocer los magistrados y secretarios de acuerdos, por estar impedidos para ello, por existir parentesco, amistad íntima o enemistad, interés personal, haber sido querellado o denunciado, asistir a convites, aceptar presentes o servicios, hacer promesas, ser acreedor, deudor, socio, arrendador, arrendatario, tutor, curador, heredero, legatario donatario, fiador, etc.

No son recusables, los anteriores funcionarios, pero deben hacerlo en caso de incurrir en alguno de los impedimentos anteriores expresando su fundamento; en caso de no hacerlo o de hacerlo sin causa justificada se hace acreedor a una queja ante el Tribunal Superior Agrario quien impondrá la sanción en caso de ser justificada. La tramitación de la excusa de magistrados del Tribunales Unitarios conocerá el asunto el Secretario de Acuerdos. Así mismo los magistrados, secretarios y actuarios están impedidos para desempeñar empleo o cargo público o particular, que no sea el que ocupa dentro de los Tribunales Agrarios, excepto actividad docente y ejercer la profesión causa propia.

En el supuesto que los servidores públicos mencionados de los Tribunales Agrarios no cumplan fielmente con las disposiciones establecidas para la materia, incurren en responsabilidades las cuales son aplicables conforme a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, las cuales son aplicables por el Tribunal Superior Agrario, cuando las también son cometidas por los magistrados de los Unitarios las sanciones son aplicadas por el magistrado del mismo tribunal.

Debemos precisar que los Tribunales Agrarios además de los funcionario públicos, antes citados, cuentan con los trabajadores de confianza como los secretarios de estudio y cuenta, jefes de unidades de apoyo a la función jurisdiccional y demás servidores públicos, necesarios para el buen desempeño de sus funciones, estos son nombrados por concurso al igual que los secretarios generales de acuerdos, actuarios y peritos y su relación laboral se rige por lo dispuesto en el artículo 123 apartado " B ", de la Constitución General de la República.

En resumen podemos concluir que la creación de los Tribunales Agrarios es un avance en el Derecho Agrario, toda vez que anteriormente no existía una impartición de justicia propia en la materia; con su creación se pretendió terminar con el rezago agrario al establecer la sala auxiliar del Tribunal Superior Agrario para mayor garantía en la dotación y ampliación de los ejidos; su objetivo principal de estos órganos es llevar al agro mexicano, justicia honesta, pronta y expedita, para dar seguridad al campesino, y también con la ley reglamentaria dar seguridad al inversionista que participa en sociedades civiles o mercantiles con los campesinos sin temor a pérdida de su capital aunque estas nuevas normas aún en la práctica no han tenido el deseo esperado por desconfianza de las partes que intervienen tanto capitalista como campesinos que por largos años los tuvo distante el propio sistema económico de nuestro país, además de la falta de orientación capaz de hacer concurrir estas fuerzas de producción en el agro mexicano.

CAPITULO CUARTO.

FACULTADES DE LA ASAMBLEA DE EJIDATARIOS.

4.1.- ANTECEDENTES.

El propósito del presente trabajo es comprender las facultades de las asambleas de ejidatarios para lo cual es necesario establecer desde un principio, qué debemos entender por asamblea de acuerdo a los criterios que al respecto existen en la nueva legislación agraria.

Por lo tanto podemos empezar por definirla como la reunión de varias personas convocadas para un fin determinado, así podemos decir asamblea de accionistas en materia del derecho mercantil, asamblea de trabajadores en materia sindical; en materia agraria, podemos decir que asamblea es la reunión de los miembros de un núcleo agrario ejidal o comunal, legalmente reconocidos; quienes son convocados para determinado fin, que es común a los intereses de todos, también podemos decir que es el ente colectivo de los núcleos agrarios a través de los cuales se plasma la voluntad de sus miembros, y que son de carácter obligatorio para todos, y que en ocasiones esa obligatoriedad es para quienes asistan al acto, o los que discrepen de la decisiones tomadas por mayoría, tomando en consideración que las decisiones de las mayorías sujetan a las minorías.

Por su parte la nueva ley agraria en su artículo 22 dispone: "...El órgano supremo del ejido es la asamblea en la que participan todos los ejidatarios...",¹³ Para mayor comprensión y dado que el precepto invocado es omiso en definir en forma categórica qué

¹³ López Nogales Armando y López Nogales Rafael, *Ley Agraria*, Editorial Porrúa, 1997

es un ejidatario, debemos entender; que ejidatario es el campesino que participa de los bienes ejidales concedidos por las vías propuestas en la ley a un núcleo de población ejidal ya sea como adjudicatario de una parcela individual ó un derecho de uso común.

Para conceptualizar el término de ejidatario en la ley agraria debemos tomar en cuenta en primer lugar tres preceptos que se relacionan en este sentido, por ejemplo el artículo 12 de la ley agraria establece que ejidatario son los hombres y mujeres titulares de derechos ejidales, por su parte el artículo 15, establece la forma de adquirir la calidad de ejidatario y para ello se requiere: ser mexicano, mayor de edad, o de cualquier edad si tiene familia a su cargo o se trate de heredero de ejidatario y ser avecindado del ejido correspondiente, reiterando la excepción cuando se trate de un heredero o cumplir con los requisitos que establezca el reglamento interno, y por último el artículo 16 de la propia ley agraria, nos describe como acreditar esa calidad, y es a través de certificado de derechos agrarios expedido por autoridad competente; con el certificado parcelario de derechos comunes, ó con sentencia o resolución del Tribunal Agrario. Relacionando dichos preceptos podemos decir que ejidatario es el hombre o mujer, mexicano, mayor de edad o de cualquier edad si tiene familia a su cargo y que se acredite con certificado de derechos agrarios, parcelario o de uso común y en su caso por resolución o sentencia del tribunal, y que se encuentre en pleno goce de sus derechos.

Tomando en cuenta lo anterior, puedo precisar que quienes conforman la asamblea son los sujetos agrarios individuales que reúnen las condiciones jurídicas enumeradas anteriormente, pero la condición para que se dé la asamblea general de ejidatarios o comuneros es que hayan sido convocados y se encuentren reunidos en un lugar determinado para tratar asuntos de interés general y tengan el propósito de acordar asuntos relevantes que beneficie a todos y que de alguna manera sea común a sus intereses, aplicando para ello los mecanismos jurídicos legales de validez, de tal modo que al reunir dichos requisitos todas sus decisiones implique la obligatoriedad de respetar los acuerdos en tal razón dichas reuniones se les denomina asamblea.

4.2.- ANÁLISIS DEL ARTICULO 23 DE LA LEY AGRARIA.

Es de primer orden considerar la reforma establecida en el primer párrafo de la fracción VII del artículo 27 Constitucional, al referirse a la asamblea como el órgano supremo de los ejidos y comunidades, ese reconocimiento al más alto nivel de nuestro sistema jurídico, representa la permanencia de estas dos formas de propiedad social, con ello se perfecciona la personalidad jurídica otorgada por la misma Constitución a los núcleos agrarios, lo que significa que bajo los principios de justicia y libertad, el órgano supremo consolida la voluntad colectiva de sus integrantes quienes podrán tomar decisiones con plena soberanía, respetando las normas reguladas por las leyes correspondientes, soberanía que implica no intervención más de tradicional estatismo que sobre ellos pesaron más de setenta años.

Así pues, al igual que las sociedades mercantiles, serán, los propios ejidatarios o comunero quienes definan el destino de su razón de ser como ente colectivo, he ahí que ha llegado el momento histórico de que el hombre del campo debe tomar su papel con la responsabilidad que hoy por hoy exigen los tiempos, por lo que de la participación activa de los integrantes en las asambleas de ejidatarios dependerá su prosperidad o la desventura de los mismos.

El contenido del artículo 23 de la ley agraria constituye el sustento más importante que el legislador otorga a las asambleas como órgano supremo del ejido, en él se establece la más clara expresión de libertad que tienen los núcleos agrarios por definir lo que mejor convenga a sus interés, no puede ser menos importante que sus decisiones se establecen en relación a su organización interna, uso, disfrute y destino de sus tierras, así como la explotación de sus recursos.

Por la trascendencia de los asuntos que competen a la asamblea podemos jerarquizarlos en dos grupos:

A).- PRIMER GRUPO: Son los asuntos comprendidos de las fracciones I a VI del artículo 23 de la Ley Agraria que se relaciona con:

“...I.- Formulación y modificación del reglamento interno del ejido.

II.- Aceptación y separación de ejidatarios, así como de sus aportaciones.

III.- Informes del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia, así como la elección y remoción de sus miembros.

IV.- Cuentas y balances, aplicación de los recursos económicos del ejido y otorgamiento de poderes y mandatos.

V.- Aprobación de los contratos y convenios que tengan por objeto el uso disfrute por terceros de las tierras de uso común.

VI.- Distribución de ganancias que arrojen las actividades del ejido..”¹⁴

Estas facultades se relacionan con aquellos asuntos que no requieren de mayor formalidad, y que en la práctica se conocen como los asuntos que se tratan en asambleas “BLANDAS o NO REQUISITABLES”, tomando en cuenta que para la celebración de este tipo de asambleas en las que se tratarán los asuntos consignados en las fracciones arriba citadas, no interviene autoridad alguna, tan sólo se requiere satisfacer los requisitos mínimos que la Ley Agraria dispone en sus artículos 24, 25, 26, 27, 30, toda vez, que en éstas fracciones se tratan asuntos relacionados con la organización interna del ejido, como los que se refiere la fracción I consistente en los relativos a la formulación y modificación de su reglamento interno, instrumento que tiene su sustento legal en lo dispuesto por el artículo 10 de la misma Ley, el cual debe ser considerado como un verdadero ordenamiento legal que contendrá el complemento de las disposiciones de la Ley Agraria permitiendo al ejido a través de su asamblea la libertad de contemplar en éste dispositivo la regulación de

¹⁴ López Nogales Armando, López Nogales Rafael, *Ley Agraria, 3ª Edición, Editorial Porrúa 1997*

todas las actividades de carácter económico, jurídico y social del núcleo, permitiendo que el ejido opere de acuerdo a su reglamento interno, sin más limitaciones que las que dispone la ley; en el reglamento interno se establecerán los requisitos mínimos para aceptar a nuevos ejidatarios, las reglas para el aprovechamiento de sus recursos sobre las tierras de uso común, así como las demás disposiciones que considere pertinente cada ejido.

No hay la menor duda que la legislación quiso dar a los núcleos agrarios la libertad mas amplia para reglamentar su vida interna, de acuerdo a sus condiciones reales, evitando imponerles medidas extralógicas que en la práctica y que en pasado fueron inoperantes, he ahí la importancia que el reglamento interno tiene en el desarrollo de los ejidos.

La Fracción II del precepto en comento, se refiere a la aceptación y separación de los ejidatarios; y sus aportaciones. Esta facultad establece dos supuestos: el primero el relativo a la aceptación, como facultad que incuestionablemente corresponde a la asamblea general de ejidatarios, la cual si bien es cierto, inspirada en los principio de libertad que orienta la nueva legislación esa facultad no debe ser indiscriminada, la cual debe estar sujeta no tan sólo al contenido del artículo 15 de la misma Ley, que establece los requisitos mínimos para adquirir la calidad de ejidatario, sino además, a lo prescrito por el artículo 57 de la propia ley, que establece un orden de preferencia para la asignación de tierras, como son: los posesionarios recocidos por la asamblea; ejidatarios y avecindados del núcleo de población cuya dedicación y esmero sean notorios o que hayan mejorado con su trabajo e inversión las tierras de que se trate; hijos de ejidatarios y otros avecindados que hayan trabajado las tierras por dos años o más, y por último otro individuos a juicio de la asamblea.

La ley no deja de observar que también para la aceptación de un ejidatario deberá considerarse a lo que cada reglamento interno determine, sin embargo, en mi opinión y dado que la Ley es omisa en establecer los requisitos de esa aceptación de ejidatarios; como primer referencia la asamblea deberá contemplar en su reglamento interno las disposiciones

legales establecidas previamente y, establecer las demás condiciones que estime pertinente la asamblea, cuidando que no se incurra en la aceptación de un ejidatario sin tierra. En cuanto al segundo supuesto y que es el de la separación de ejidatarios, durante el tiempo que lleva de vigencia la ley a traído consigo diversas interpretaciones en cuanto a la aplicación de la misma, rayando en ocasiones en verdaderas injusticias, ya que sobretexto de esta facultad las asambleas en ocasiones manejadas por intereses a diestra y siniestra separan a sujetos agrarios, violando sus garantías por lo que se hace necesario que en los correspondientes reglamentos internos se haga la distinción de las separaciones temporales o definitivas, estableciendo las causales o motivos de dichas separaciones, lo que a juicio personal considero que la competencia en comento, reviste importante y delicada relevancia, tomando en cuenta los efectos jurídicos que causa a los sujetos agrarios; aunado a ello la confusión que campea en los núcleos agrarios por falta de una reglamentación adecuada, al no establecerse en la Ley Agraria en forma categórica los atributos que deben de tomarse en cuenta para la aceptación y las causales de separación de un ejidatario, y que en la práctica puede causar violaciones irreparables a los derechos agrarios individuales; por lo que debe existir una reglamentación especial para su tratamiento, toda vez que el legislador fue bastante escueto al ubicar un asunto tan delicado en las asambleas no requisitable.

Por lo que considero que esta competencia de las asambleas además de estar reglamentada deberá ubicarse dentro de las asambleas con formalidades especiales tomando en cuenta la dimensión e importancia que conlleva en los derechos agrarios individuales; por otro lado si bien es cierto, que existen los medios legales de impugnación cierto es también que los mismos acarrearán desgastes personales, económicos, y en ocasiones agudizan y fomentan las divisiones no sólo en los integrantes del núcleo, sino hasta entre las familias.

En la fracción III de éste grupo, se tratan los asuntos relativos a la elección y remoción de los órganos de representación, como son el comisariado ejidal y consejo de vigilancia, y compete también a la asamblea analizar los informes que éstos rindan por las actividades realizadas durante su gestión, al respecto el artículo 37 de la Ley Agraria, establece que los miembros del comisariado y del consejo de vigilancia así como sus suplentes, serán electos en la asamblea. El voto será secreto y los resultados serán en escrutinio público e inmediato, lo que permite que la elección se realice en forma democrática, previniendo que en caso de que la votación se empate, se repetirá la votación y si esta persistiera se asignaran los votos por sorteo entre los individuos que hubiesen tenido el mismo número de votos, no permitiendo en este caso el voto de calidad que se otorga al presidente del comisariado que establece el artículo 27 de la misma ley. Por su parte el artículo 38 de la misma ley, establece los requisitos que deben reunir los miembros del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia y son: ser ejidatario; haber trabajado durante los últimos seis meses en el ejido; estar en ejercicio pleno de sus derechos y no haber sido sentenciado por delito que amerite pena privativa de libertad; en tanto que el artículo 39 de la ley invocada establece los mecanismos legales en caso de que no hubiesen sido electos los mencionados órganos en el período legal, permitiendo que los suplentes del comisariado sustituyan en forma automáticamente a los propietarios y el consejo de vigilancia continúe en su cargo, quienes se encargaran de convocar a elecciones dentro de un término de sesenta días contados a partir de la fecha en que concluyeron sus tres años.

Por lo que se refiere a la remoción de los miembros del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia esta puede ser acordada por voto secreto en cualquier momento por la asamblea que al efecto se realice, y de ser necesario a solicitud del veinticinco por ciento de los ejidatarios que formen al núcleo, la Procuraduría Agraria podrá convocar cuando se lo solicite este número de ejidatarios. En este sentido la ley es omisa en establecer las causales o motivos que pudieran generar la procedencia de remoción, por lo que es recomendable que al formular su reglamento interno se pueden prever esta omisión.

En relación a los asuntos comprendidos en las fracciones IV, y VI, del artículo 23 de la ley que se comenta, éstas se complementan, en el sentido de que ambas se refieren a aspectos de carácter económico del núcleo, en los que la asamblea como órgano supremo está facultada para revisar las cuentas y balances derivados de los ejercicios que arrojan de la explotación de sus recursos, o bien las relativas a las actividades de sus empresas, tomando en cuenta que la ley reglamentaria otorga a los ejidatarios en lo particular y al núcleo agrario en lo colectivo, alternativas de producción, como consecuencia al igual que cualquier persona moral sus estados contables pueden arrojar activos y pasivos en sí, la asamblea tiene la más amplia libertad para que acuerden la aplicación de sus ganancias obtenidas de actividades pudiendo determinar en invertirlas, destinarlas a los servicios comunitarios, o distribuirlas a cada ejidatario, sin que para ello intervenga autoridad alguna como sucedía en pasado. En lo que se refiere a la fracción V, del grupo de asuntos que me ocupa, esta facultad considero está relacionada con lo establecido por los artículos 45 y 46 de la ley agraria, toda vez que las tierras ejidales podrán ser objeto de cualquier contrato de asociación o de aprovechamiento tratándose de tierras de uso común y a su vez la propia asamblea también podrá otorgar en garantía el usufructo de las mismas por consiguiente la asamblea como órgano supremo tiene la facultad de aprobar los convenios o contratos con terceros. Sin embargo es pertinente hacer una reflexión sobre el particular, que si bien es cierto la asamblea esta facultada en sentido amplio en la toma de decisiones, lo cierto es que también que los campesinos por su falta de preparación no alcanzan a comprender los efectos jurídicos que conllevan éste tipo de actos, obligándolos en ocasiones a aceptar contratos leoninos, por lo que se hace necesario la intervención de una autoridad externa; que los oriente, capacite y asesore para poder conservar sus recurso, evitando con ello la dilapidación de sus recurso, ya que en última instancia estas tierras representan el sustento y razón de ser del núcleo.

B).- EL SEGUNDO GRUPO, de competencias otorgadas a las asambleas generales de ejidatarios son aquellos comprendidos en las fracción VII a la XIV del artículo 23 de la ley agraria, y que se refieren:

- “...VII.- Señalamiento y delimitación de las áreas necesaria para el asentamiento humano, fondo legal y parcelas con destino específico, así como la localización y relocalización del área de urbanización;
- VIII.- Reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho y regularización de tenencia de posesionarios;
- IX.- Autorización a los ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas y la aportación de las tierras de uso común a una sociedad, en los términos del artículo 75 de esta ley;
- X.- Delimitación, asignación y destino de las tierras de uso común, así como su régimen de explotación;
- XI.- División del ejido o su fusión con otros ejidos;
- XII.- Terminación del régimen ejidal cuando, previo dictamen de la Procuraduría Agraria solicitando por el núcleo de población, se determine que ya no, existen las condiciones para su permanencia;
- XIII.- Conversión del régimen ejidal al régimen comunal;
- XIV.- Instauración, modificación y cancelación del régimen de explotación colectiva; y...”¹⁵

Este grupo de competencias otorgadas a la asamblea general de ejidatarios son las que tratan en las asambleas denominadas requisitables o de formalidades especiales, que por la naturaleza de los asuntos a tratar, se requiere de la intervención de otras instituciones y del fedatario público para la validez de los acuerdos que se tomen; y éstos es, que éstas determinaciones pueden tener consecuencias jurídicas de grandes dimensiones para el

¹⁵ *Ley Agraria, Legislación Agraria Editorial Sista, México 1996, pp 15*

núcleo agrario consistentes desde las modificaciones de los derechos agrarios individuales, instrumentación en el régimen interno de explotación de la tierra de uso común; cambio de régimen de propiedad y uso de las tierras; así como la realización de actos que la ley reglamentaria otorga excepcional facultad a la asamblea, a tal grado que los actos en que intervienen, crean, modifican y extinguen derechos agrarios individuales y colectivos.

En principio y por orden considero que los asuntos contemplados en las fracciones VII, VIII y X, del artículo 23 de la Ley Agraria, forman parte de los derechos agrarios individuales, en las que a través de la asamblea se plasma el respeto a la voluntad de los ejidatarios y al derecho que cada uno tiene respecto de sus parcelas o solares urbanos dentro de la zona de urbanización, o del fundo legal; al respecto, establece: VII.- Señalamiento y delimitación de las áreas necesarias para el asentamiento humano, fundo legal y parcelas con destino específico, así como la localización y relocalización de áreas de urbanización.

La competencia contenida en ésta fracción, se puede considerar como el punto de partida en la nueva etapa del Derecho Agrario Mexicano de la cual parte el principio de seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, siendo pertinente un apuntamiento respecto a los antecedentes históricos que se han ocupado de lo aquí contemplado por la fracción en comento; así la ley del 6 de enero de 1915, en su artículo 11 apuntaba que debería existir una ley reglamentaria que determinaría la condición en que habrían de quedar, los terrenos que se devolvían o adjudicaban a los pueblos y la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos; transcurrido el tiempo sin que se expidiera la esperada ley reglamentaria y dado a las demandas que se presentaban, en cuanto al fraccionamiento de las tierras, el 6 de mayo de 1916, se crea la circular número 3 que estableció:

“...los terrenos disfrutados en forma provisional por los vecinos de los pueblos a quienes se les concede dotación o restitución serán respetados sus fraccionamientos y

líderos interiores así como sus posesiones siempre y cuando no excedieran en su conjunto de 40 hectáreas de terreno de cultivo ...»¹⁶

En este orden la Circular números 15, girada el 24 de enero de 1917, refiriéndose a los datos que deben recabarse en los expedientes de dotación, entre otros señalaba que se debían de contemplar la restitución de lotes que correspondían a cada jefe de familia. Por otro lado la Circular 48 del 10 de septiembre de 1921, tiene importancia en cuanto a los antecedentes históricos de los parcelamientos se refiere, entre otros aspectos se refería a sus reglas 10 y 11 que las posesiones definitivas de las tierras dotadas o restituidas a los núcleos agrarios, el Comité Particular Administrativo bajo la Dirección de la Comisión Nacional Agraria procederá a la localización dentro de otras superficies de cultivo, o de pronto cultivo, con el propósito de efectuar el fraccionamiento o parcelamiento; por su parte la Ley de Ejidos de 1920, se refirió también a la explotación individual de parcelas.

Por su parte la Ley Reglamentaria sobre Repartimiento de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal, en ella se estudiaba la imposibilidad de cualquier tipo de limitaciones o enajenaciones de las superficies dotadas o restituidas, hasta en tanto se efectuase la división de las tierras ejidales en parcelas; el artículo 11 de dicha ley prescribía que la Junta General era quien se encargaba de ejecutar el repartimiento sustentándose en trabajos técnicos realizados por la Comisión Nacional Agraria, de la que se desprenden tres casos específicos:

- a).- Separación del fundo legal y de superficies de montes, pastos y bosques.
- b).- División de parcelas ejidales,
- c).- Administración de bienes de uso común entre otras.

¹⁶ *Apuntes del Programa de Calificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE).- Sector Agrario pp3*

Por otro lado los Códigos Agrarios de 1934, 1940 y de 1942, en términos generales, continuaron tocando aspectos sobre parcelamientos y los procedimientos aplicados a los casos, y desde luego las asambleas de ejidatarios siempre fueron los actores principales en tales actividades.

Así la Ley Federal de Reforma Agraria, preveía la constitución de los ejidos con parcelamientos legales, así lo dispuso en su artículo 52 párrafo segundo; "...Las tierras cultivables que de acuerdo con la ley pueden ser objeto de adjudicación individual entre los miembros del ejido, en ningún momento dejarán de ser propiedad del núcleo de población ejidal. El aprovechamiento individual, cuando exista, terminará al resolverse, de acuerdo con la ley, que la explotación debe ser colectiva en beneficio de todos los integrantes del ejido y renacerá cuando ésta lo termine..."¹⁷

En este mismo sentido el artículo 66.- del propio ordenamiento establecía: "...antes de que se efectúen el fraccionamiento y la adjudicación de parcelas, los ejidatarios en particular tendrán derecho que proporcionalmente les corresponde para explotar y aprovechar los diversos bienes ejidales, de acuerdo con los preceptos de la ley, con la forma de organización y de trabajo que el ejido adopte, y se les respetará en posesión de las superficies que les hayan correspondido al efectuarse el reparto provisional de las tierras de labor, a menos que tal asignación no se hubiere hecho conforme a los artículos 72 y 73.

A partir del fraccionamiento de las tierras de labor, los derechos y obligaciones ejidales sobre éstas pasarán con las limitaciones que esta Ley establece, a los ejidatarios en cuyo favor se adjudiquen las parcelas..."¹⁸.

El propósito de realizar las anotaciones de los antecedentes históricos sobre fraccionamiento, parcelamiento, división, separación del fundo legal, etc. es con el fin de

^{18 y 17} Ley Federal de Reforma Agraria, Editorial Porrúa, México, 1989, pp 35

relacionar la importancia del contenido de la fracción en comento del artículo de la Ley Agraria, percatándonos con ello, que en la vida de la legislación agraria, ha sido preocupación constante qué, una vez obtenida la dotación de tierras o por cualquiera de los medios concedidos por la ley, siempre estuvo presente el interés de los ejidatarios por tener una fracción de terreno que en forma personal pudiera disfrutar, otorgándole esa garantía mediante un documento que le proporcionará seguridad y certidumbre de ese derecho, razón por la cual el legislador de 1992, no podía dejar de reconocer esa vieja aspiración del hombre del campo; consagrado en el artículo 56 de la ley agraria vigente de los principios básicos, los cuales se encuentran reglamentados en las disposiciones que en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, por medio del cual se establece el procedimiento para dar cabal cumplimiento, al ejercicio concedido a la asamblea como órgano supremo del ejido, órganos que en materia de certificación toma la decisión definitiva para la adjudicación individual de las parcelas.

Para concluir esta facultad es pertinente citar la circular 1/93 que al respecto emite el Tribuna Superior Agrario publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 1993 de la cual es participe tanto La Procuraduría Agraria como el Registro Agrario Nacional: "...PERDIDA Y ADQUISICION DE DERECHOS PARCELARIOS.-El tema se ha planteado a propósito del programa de titulación. A este respecto parece suficiente tomar en cuenta que la pérdida de derechos parcelarios se origina por las hipótesis previstas por la fracción I y V del artículo 85 de la Ley Federal de Reforma Agraria. Compete a la asamblea del ejido disponer la privación de derechos en los casos en que la causal respectiva se hubiese concretado cuando rigió ese ordenamiento. La asamblea, por otra parte, puede resolver la adjudicación de derechos apoyándose en lo dispuesto por el artículo 23 fracción VII y 56 fracción II de la Ley Agraria, de acuerdo con el reglamento interno del ejido y con el conocimiento y la intervención de la parte que pudiera ser afectada. en caso de controversia, la resolución incumbe a los Tribunales Unitarios...".¹⁹

¹⁹ López Nogales Armando y López Nogales Rafael, *Ley Agraria*, Editorial Porrúa, México 1997, pp 89,90

Refiriéndome a la fracción VIII, del artículo 23 de la ley agraria, en cuanto al reconocimiento del parcelamiento económico de hecho y regularización de la tenencia de posesionarios, se considera como una de las facultades concedidas a las asambleas que por la naturaleza e importancia del asunto a tratar, se encuentra en la llamadas asambleas requisitables, porque para su validez deben participar la Procuraduría Agraria y el Fedatario Público, esta fracción está íntimamente correlacionada también con lo dispuesto por el artículo 56 de la ley agraria; por lo tanto deben observarse las normas procedimentales previstas en el reglamento que sobre materia de certificación de derechos agrarios y titulación de solares urbanos existe.

Por otro lado es necesario hacer notar y precisar que además del reconocimiento de posesionario que otorga la asamblea a un poseedor de tierras ejidales puede darse u otorgarse mediante resolución judicial al declararse el carácter de posesionario por ser procedente la acción de prescripción a favor de un poseedor, o por el hecho de adquirir derechos parcelarios.

Al abordar la facultad establecida en la fracción IX del artículo 23 de la ley en cita, podemos decir que la autorización a los ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas, y la aportación de las tierras de uso común a una sociedad, en los términos del artículo 75 de la ley, esta posibilidad se va a dar cuando se observen las disposiciones contenidas en el artículo 81 de la misma ley, el cual establece que cuando la mayor parte de las parcelas se hayan delimitado y hayan sido asignadas a los ejidatarios en términos del artículo 56, la asamblea podrá resolver y dictar dicho acuerdo, tomando en cuenta que esta competencia es de las que se deben tomar en asambleas requisitables y estarán sujetas a las disposiciones consagradas en los artículos 24 al 28 y 31, del cuerpo legal que invoco; al decretarse el dominio pleno, no implica que el ejidatario pierda su calidad, a menos que no conserve derecho sobre otra parcela ejidal o sobre tierras de uso común; por otra parte, puedo decir que al declararse la adopción del dominio pleno sobre determinada parcela, esta automáticamente deja de pertenecer a la propiedad social y se convierte en propiedad

privada, teniendo la responsabilidad el Registro Agrario Nacional, que aplicando las normas técnicas dicha superficie se segrega del plano general del ejido, y dado que las tierras declaradas en dominio pleno forman parte de propiedad privada, esta se sujetará por las leyes civiles. Al respecto el autor Sotomayor Garza, señala:

“... Con la autorización de la asamblea la propiedad ejidal individualmente puede transformarse en propiedad particular cuando se le otorga al ejidatario el dominio pleno sobre la parcela o parcelas que posean en cuyo caso se da de baja la propiedad en el Registro Agrario Nacional para que las tierras se desincorporen del régimen ejidal y queden a partir de ese momento reguladas por el derecho común...”²⁰

Por lo que se refiere a la fracción X del artículo 23 de la ley reglamentaria, al igual que las fracciones VII y VIII, están íntimamente correlacionadas con lo dispuesto por el artículo 56, y su reglamento que sobre materia de Certificación de derechos ejidales y titulación de solares, tomando en cuenta que la regularización de la tenencia de la tierra se da en ese tipo de asambleas, para lo cual deberá cubrirse los requisitos previstos por los artículos 24, al 28 y 31 de la ley agraria.

La competencia establecida en la fracción XI, del numeral en comento, y que se refiere a la división de ejidos, o su fusión con otros ejidos, se trata de asuntos que se toman en asambleas requisitables, en consecuencia deberán ajustarse a lo normado por los artículos que regulan éste tipo de acuerdos.

Sin embargo a juicio personal, considero que esta competencia otorgada al máximo órgano es una de las más delicadas, tomando en cuenta que el presupuesto de división se torna aunque no siempre como un punto de diferencia entre los componentes de un núcleo y sus efectos son de carácter jurídico y social; al tenor de lo anterior es preocupante que la

²⁰ Sotomayor, Garza Jesús G., *El Nuevo Derecho Agrario Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 1993, pp. 149, 150

nueva legislación no contenga ningún apartado que establezca en qué casos proceda la división y menos aún que exista una reglamentación respecto al procedimiento a seguir, ante esta circunstancias y dado las necesidades imperantes en la dinámica social que surgen en los núcleos se hace urgente se expida una reglamentación la cual deberá ser acorde con ello.

En relación a la fusión de ejidos, en la ley tampoco existe disposición específica para el tratamiento de estos acuerdos de asamblea, sin embargo existe la posibilidad de que se presenten dos supuestos; primero que uno ó más ejidos determinen fusionarse con otro que ya existe o que está legalmente constituido; segundo que dos o más ejidos resuelvan su integración para constituir uno nuevo, en este sentido y al ser omisa la ley de una disposición o la existencia de reglamentación que prevea el procedimiento para la tramitación de estos casos, deberá estarse con estricto apego a las disposiciones legales contenidas en los artículos 24 al 28 y 31 de la ley que sobre asambleas requisitables se exigen.

En cuanto a la fracción XII del artículo en comento, que establece: La terminación del régimen ejidal cuando previo dictamen de la Procuraduría Agraria solicitado por el núcleo de población, se determine que ya no existen condiciones para su permanencia; en principio, esta facultad se encuentra correlacionada con lo establecido con el artículo 29, del ordenamiento reglamentario que comentamos, al respecto establece varios supuestos, consistentes en la liquidación de obligaciones contraídas por el núcleo, que las tierras ejidales deberán ser asignadas en dominio pleno a los ejidatarios, a excepción de las áreas para el asentamiento humano, o cuando se trate de bosques o selvas tropicales, cuidando que no se rebase a la pequeña propiedad, al respecto queda una delicada responsabilidad a la Procuraduría en el sentido de emitir su dictamen respecto a las inexistencias de las condiciones para que el ejido continúe permaneciendo, tomando en cuenta que no se prevén las causales que soporte a la referida condición.

Por otro lado, en la práctica el contenido de ésta competencia, es incongruente en algunos casos, por ejemplo: los núcleos que se encuentran ubicados en las zonas conturbadas de las grandes ciudades o de las poblaciones altamente pobladas, éstos han sido absorbidos por las manchas urbanas, en consecuencia dejan de cumplir con el fin para el que fueron creados; se da el caso que los integrantes del núcleo se dedicaron a otras actividades completamente distintas a la agricultura, fallecieron o se ausentaron del lugar, lo que imposibilita a que se reúnan o se constituyan en asambleas de ejidatarios, y mucho menos que exista el interés de solicitar a la Procuraduría Agraria a que emita el dictamen de que no se dan las condiciones reales para la permanencia del ejido.

Casos como éstos son cientos los que se presentan a lo largo de nuestro territorio, de los cuales ya no existe razón de su permanencia, sin embargo no se han instrumentado los mecanismos o procedimientos para declarar su inexistencia, lo que permite que se sigan considerando como núcleo agrario.

La fracción XIII, del citado artículo, se debe correlacionar con el contenido del artículo 104 de la ley agraria, en el sentido de que el ejido puede convertirse en comunidad y la comunidad de igual manera puede convertirse al régimen ejidal, cierto es que de tomarse una u otra determinación por el órgano supremo del núcleo; éstas decisiones deberán tratarse en las asambleas requisitable, cuyas formalidades se ajusten a lo normado por lo artículos 24 al 28 y 31 de la ley reglamentaria.

Sin embargo merece un comentario el último párrafo del artículo en comento, toda vez que al darse la conversión establece el presupuesto de que exista un mínimo de veinte individuos que se resistan a la conversión, éstos podrán mantenerse en el régimen ejidal o comunal según sea el caso, dando origen a la división del ejido o de la comunidad; por lo tanto que se estaría en presencia de una conversión parcial y desde luego ante una división

de regímenes, lo que orilla a mayor confusión por no existir una reglamentación que establezca las bases para tratar éstos casos.

Por lo que se refiere a la fracción XIV del precepto invocado, en cuanto a la competencia atribuida a la asamblea en esta fracción, debemos entenderla desde el particular punto de vista del suscrito como una forma de organización económica del núcleo agrario, la cual tiene su fundamento en lo establecido por el artículo 11 y el 73 de la Ley Agraria, estableciendo en el primero de ellos que el régimen de explotación colectiva lo puede adoptar el núcleo siempre y cuando así lo resuelva su asamblea, con la condición de que previamente deben dictarse las disposiciones sobre la organización del trabajo y explotación de sus recursos, así como los mecanismos para la distribución equitativa de las ganancias. La constitución de las reservas de capital, previsión social, o de servicios establecido en las que integre los fondos comunes y también que los ejidos colectivos ya constituidos podrá modificarlo o concluirlo, considero que esta fracción la podemos relacionar también con la VI del artículo 23 de la ley reglamentaria que comentamos, cabe destacar que es importante que las actividades productivas que se relacionan con éstas fracciones deberán contemplarse además en su reglamento interno como instrumento rector de la vida del núcleo agrario ejidal, en donde estarán establecidas las reglas de aprovechamiento de sus tierras de uso común.

Por último la fracción XV de artículo 23 de la ley agraria, otorga la competencia a la asamblea de conocer los demás asuntos que disponga la ley y su reglamento interno. Al respecto podemos decir que el reglamento interno dá la más amplia posibilidad de que al formular éste cuerpo de normas que regirán la vida diaria del núcleo pueden establecer todas reglas que sean propias de cada ejido que puedan en un momento dado determinar los derechos, obligaciones y sanciones de los ejidatarios, avocindados o posesionarios, o los problemas comunitarios que de alguna manera en forma distinta los tiene cada ejido en la realidad.

4.3. PROCEDIMIENTOS PARA LA CELEBRACIÓN DE LAS ASAMBLEAS.

4.3.1- CONVOCATORIAS FORMALIDADES.

Para la realización de estas asambleas debemos partir en primer término observando lo establecido por el artículo 24 de la Ley Agraria, en el sentido que las asambleas podrán ser convocadas 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 los integrantes del núcleo agrario, en caso de ser omisos el comisariado o el consejo respecto de la solicitud, en un plazo de cinco días hábiles el mismo número de ejidatarios podrá solicitar la intervención de la Procuraduría Agraria para que por su conducto convoque a la asamblea general de ejidatarios, al expedirse la tantas veces citada convocatoria el convocante deberá fundamentar la misma en base al artículo 23 de la Ley Agraria, especificando la fracción o fracciones correspondientes del mismo, en atención al o los asuntos que se trata. Cuando el asunto a tratar no se encuentra comprendido específicamente en las fracciones citadas en el precepto en comento, deberá fundamentarse en la fracción XV del mismo; enunciando correlativamente el artículo que reglamente el acuerdo de que se trate.

4.3.1.1-REQUISITOS DE LA CONVOCATORIA

La cédula deberá contener los requisitos formales y de fondo consistentes en lugar día y hora de la realización de la asamblea, la orden del día bajo de la cual se desarrollará la misma, precisando desde luego el punto fundamental a tratar, el lugar y la fecha de expedición, apercibimiento haciendo mención del número de ejidatarios que se requiere para la celebración de la asamblea, mencionando de que las resoluciones que se tomen serán obligatorias para presentes, ausentes y disidentes cuando se trate de primera o

segunda convocatoria, deberá llevar las firmas y en su caso las huellas de los convocantes y el sello de autorización, las asambleas de acuerdo a lo establecido por el artículo 25 de la Ley Agraria estas deberán celebrarse dentro del ejido y en lugar hábitual, salvo que por causa justificada no se puedan realizar en ese lugar. Extremos que deben justificarse para el efecto de la validez de la misma asamblea.

De no reunirse los requisitos formales que debe contener una convocatoria, se corre el riesgo de que se impugne el acta levantada y en su momento se declare la nulidad de los acuerdos tomados en la asamblea por la autoridad cuya competencia corresponde a los Tribunales Agrarios.

4.3.1.2.- EXPEDICION Y PUBLICACION

La expedición de la primera convocatoria debe hacerse con una anticipación no menor de 8 días ni mayor de 15 para las asambleas no requisitables o de formalidades simples y no menor de un mes para las asambleas de formalidades especiales, de acuerdo al artículo 25 de la Ley Agraria, de no reunirse el quórum para la instalación deberá emitirse una segunda convocatoria, con una anticipación de 8 a 30 días a la celebración de la asamblea debiéndose observar lo mismo para la convocatoria denominada "ulterior"; verificar que el órgano ejidal fije la convocatoria en los lugares más visibles del ejido y de mayor circulación a fin de que todo mundo se entere de la situación. Las convocatorias de acuerdo a la nueva legislación pueden ser: primera, segunda o ulterior según el número de los asistentes, la innovación prevista en la nueva ley es la relativa a ulterior convocatoria, como comentario personal considero que la "ulterior convocatoria" no define el termino para la celebración de la asamblea, toda vez que ésta puede ser repetitiva a capricho de alguien que no permita la celebración de la asamblea y es incongruente con lo establecido por la misma ley, al señalar que las asambleas reunidas por la segunda convocatoria deben ser convocadas conforme al segundo párrafo del artículo 26 de la ley en comento, expresando que la asamblea se realizara validamente con cualquiera que sea el número de

ejidatarios que concurran; por lo que si tomamos en cuenta que la asamblea podrá realizarse en este sentido, es innecesario la ulterior convocatoria, tomando en cuenta los asuntos señalados en las fracciones VII a la XIV del artículo 23 de la Ley Agraria, la asamblea queda instalada validamente en segunda convocatoria cuando se reúna la mitad más uno de los convocados. Para los casos previstos por la ley en que la Procuraduría Agraria debe expedir la convocatoria se entiende que personal de esta institución debe fijarlas como se previene anteriormente dado que al respecto la ley es omisa en definir quien debe cuidar de su permanencia.

4.3.1.3.-NOTIFICACIONES ADICIONALES

Cuando se trate de asambleas que se requiere de la intervención de la Procuraduría Agraria, el comisariado ejidal deberá por escrito notificar a esta institución acompañando la cédula de la respectiva convocatoria cuando menos con un mes de anticipación de la celebración de la asamblea, de conformidad con los artículos 28 y 56 de la Ley Agraria asimismo se debe proveer lo necesario para que el día señalado a la celebración de la asamblea se cuente con la asistencia de un fedatario público, de un notario o solicitar a las autoridades municipales su apoyo para que no se deje sin presencia de dicho fedatario.

4.3.1.4.-COMPROBACIÓN DEL QUORUM

Para poder determinar en que consiste el quórum; primeramente debemos señalar los términos válidos para la expedición de las convocatorias, toda vez que ambos requisitos se complementan y se relacionan el uno con el otro. Así podemos hablar de una primera y segunda convocatoria, las cuales se van a relacionar en los plazos o términos y el número de ejidatarios que concurran al acto.

Para la expedición de las convocatorias, cuando se trata de los asuntos del primer grupo que consagra el artículo 23 de la Ley Agraria; la primer convocatoria deberá expedirse con no menos de ocho días de anticipación ni más de quince; por lo que para la instalación válida de la asamblea, se requiere de la asistencia de la mitad más uno de los ejidatarios legalmente reconocidos y en caso de no reunirse la mayoría deberá expedirse una segunda convocatoria, señalando la nueva fecha para su celebración, misma que deberá tener su realización en un plazo no menor de ocho días ni mayor de treinta, contados a partir de la expedición de la segunda convocatoria, y ésta se celebrará con el número de ejidatarios que concurran.

Cuando se vaya a tratar asuntos relacionados con las fracciones VII a la XIV del artículo 23 de la Ley Agraria ésta determina que el término para la expedición de la primera convocatoria, deberá ser expedida por no menos de un mes de anticipación y en éste caso el número de ejidatarios asistentes deberá ser cuando menos las tres cuartas partes del total de los mismos que forman el núcleo agrario, de no ajustarse a éste requisito se expedirá de inmediato una segunda o ulterior convocatoria señalando la hora y fecha para la realización de la asamblea, la cual deberá llevarse a cabo con no menos de ocho días de anticipación y más de treinta días y deberán estar presentes cuando menos la mitad más uno de los ejidatarios legalmente reconocidos del núcleo.

En el caso de que no llegaran a dar las condiciones para la celebración de la asamblea en segunda convocatoria, se expedirá la ulterior la que se sujeta a lo establecido en la segunda convocatoria, éste tipo de convocatoria es aplicable para las asambleas blandas o no requisitables y para las asambleas rígidas o requisitables.

Para mayor comprensión del tema, debemos citar qué entendemos por quórum, y como tal consideramos que es el recuento que se hace al pasar lista de asistencia que al término de la misma nos permite verificar el número de ejidatarios presentes quienes acuden al llamado de la convocatoria, el cual debe basarse en el libro de registro de ejidatarios o con el censo de los mismos que esté vigente y que los ahí asentados reúnan los requisitos previstos en el artículo 16 de la Ley Agraria.

Al respecto el artículo 22 de la Ley Agraria en comento en su segundo párrafo establece: que el comisariado ejidal deberá llevar un libro de registro en el que se asentarán los nombres y datos básicos de identificación de los ejidatarios, previniendo que la asamblea está facultada para revisar los asientos que realice el comisariado, esta previsión es quizás a fin de evitar irregularidades que se tornen en favoritismo o que participen

incondicionales del comisariado y que de un momento a otro se orienten los acuerdos de las asambleas a favorecer intereses personales.

En este caso, se pueden presentar dos alternativas: Una que el núcleo agrario ya se hayan regularizado los derechos agrarios individuales a través del programa de certificación y titulación de solares urbanos, para verificar el quórum legal el pase de lista se pueden apoyar en los asientos registrales que al efecto lleve el Registro Agrario Nacional y la otra alternativa es el hecho de que aún no ha pasado este programa, por lo tanto, debe tomarse en cuenta a la última investigación general de usufructo parcelario y a lo establecido por el artículo 16 de la Ley Agraria que establece: "... La calidad de ejidatario se acredita: **I.-** Con el certificado de derechos agrarios expedido por autoridad competente; **II.-** Con certificado parcelario o de derechos comunes; ó **III.-** Con la sentencia o resolución relativa del tribunal agrario..."²¹

Del contenido de éste artículo podemos establecer que en las fracciones I y III se da el supuesto de que en el ejido no ha pasado el programa de certificación de derecho y titulación de solares urbanos y en la segunda fracción el pase de lista debe ser en base a los reconocimientos hechos en la asamblea de ejidos regularizados, a través del programa "PROCEDE". Este pase de lista de asistencia, se lleva a cabo al inicio de la reunión de los convocados desde luego en el lugar, fecha y hora indicada; terminada la misma se procede a verificar el número de asistentes, cuyo resultado nos indicará si existe el quórum para la instalación legal de la asamblea, o en su caso se levanta el acta de no verificativo y se expedirá de inmediato la segunda convocatoria. Sobre éste particular es oportuno comentar que la ley reglamentaria es omisa en mencionar qué documento debe formularse al determinar que no existe el Quórum legal para la instalación válida de la asamblea citada por primera convocatoria, sin embargo en la práctica es un requisito indispensable dejar asentados los antecedentes o razones por qué no se llevo a cabo la asamblea programada

²¹ López nogalez, Armando y López Nogalez, Rafael, *Ley Agraria* editorial Porrúa, México, 1997, pp 89 - 90

para el día y la hora señalada, siendo necesario levantar el acta de "No verificativo", la cual nos permite la relación de continuidad de un acto a otro; como es de la primera a segunda convocatoria.

Así mismo, para el caso de los asuntos del primer grupo considerados en las fracciones I a la VI del artículo 23 de la ley agraria; establece el artículo 30 de éste ordenamiento que los ejidatarios incapacitados para asistir personalmente a las asambleas, podrán hacerlo a través de un mandatario, para cuyo efecto bastará una carta poder firmada por dos testigos que sean ejidatarios o avecindados siendo amplia la facultad del mandatario para representarlo, teniendo validez absolutamente la asistencia de éste para el efecto del quórum.

4.4.-INSTALACION Y DESARROLLO DE LA ASAMBLEA.

Una vez establecido el quórum, se procede a declarar legalmente instalada la asamblea; apercibiendo a los presentes que los acuerdos allí tomados serán obligatorios para presentes, ausentes y disidentes; estableciéndose en la práctica que los trabajos no podrán iniciarse en tanto no se encuentre presente el representante de la Procuraduría Agraria, o fedatario publico; ésto es, cuando se trate de asuntos de formalidades especiales en estos caso pude decretarse un receso, a fin de resolver la ausencia según el caso y si no se cuenta con la presencia de ninguno de los citados se procederá a convocar como si fuera por vez primera. En caso de que están dadas las condiciones para realizar la asamblea se procede por eligiéndose una mesa de debate la cual estará integrada por un Presidente, un Secretario y un Escrutador, quiénes serán los que moderen el desarrollo de la asamblea esto en base a las disposiciones contempladas en el artículo 16 del reglamento en materia de certificación de derechos agrarios y titulación de solares urbanos, medida tomada en cuenta quizá en virtud de no intervenir ninguna autoridad, o tal vez para evitar el control exccsivo

del comisariado, o para que el desahogo de la asamblea sea de mayor libertad; hecho lo anterior la mesa de los debates, procede a desahogar el punto fundamental motivo de la asamblea, quien debe tener previamente amplio conocimiento del asunto a tratar. El presidente de la mesa de los debates relatará los antecedentes del mismo, y una vez enterados los presentes deberán participar en forma respetuosa y responsable, tomando en cuenta que el asunto de que se trata incumbe directamente a sus integrantes por ser de interés para todos; una vez escuchadas las diversas opiniones en pro o en contra de lo allí tratado se somete a votación, teniendo como resultado la resolución legalmente válida, la que se toma de la siguiente manera: para los asuntos del primer grupo del artículo 23 de la ley agraria; y tratándose de primera convocatoria, los acuerdos se tomarán por mayoría simple de los asistentes, y tratándose de segunda convocatoria también por mayoría simple. Para el caso del segundo grupo del artículo en comento y que se consigna en las fracciones VII a la XIV, las resoluciones legales en asamblea se toman de la siguiente manera: por primera convocatoria y segunda convocatoria es con el voto aprobatorio de las dos terceras partes de los presentes.

Realizando lo anterior, y atendiendo a lo dispuesto por el artículo 31 de la ley, se levantará el acta correspondiente la que será firmada por los miembros del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia que asistan, así como por los ejidatarios que deseen hacerlo, y en caso de no poder firmar estamparán su huella digital debajo de donde esté escrito su nombre, y cuando un ejidatario esté inconforme con los acuerdos tomados, dispone la ley que podrá firmar bajo protesta, haciendo constar tal hecho. Estableciendo el precepto invocado que cuando se trate de asuntos que prevén las fracciones VII a XIV del artículo 23, el acta deberá levantarse ante fe del fedatario público y firmada por el representante de la Procuraduría Agraria.

Cabe comentar que el legislador fue demasiado complaciente y tolerante al establecer en artículo 31 de la ley agraria en su primer párrafo, que las actas levantadas en las asambleas deberán ser firmadas por los ejidatarios que deseen hacerlo, en la práctica

implica confusiones en el sentido que al comparar el número de asistentes por primera y segunda convocatoria con las firmas que se estampan en las actas no se da la distinción cuando se considere un acuerdo por primera o segunda convocatoria, toda vez puede darse el caso que maquinadamente en forma declaratoria podría mencionarse un número al instalarse la asamblea, y dado que la ley no exige o precisa que firmen obligatoriamente los presentes, esto hace que los acuerdos puedan estar amparados por las pocas firmas que aparezcan en el acta, aún cuando los acuerdos ahí tomados sean en perjuicio de los derechos agrarios de quienes no estén de acuerdo con las resoluciones tomadas.

Sin embargo, como medida preventiva el propio legislador dispuso que en caso de inconformidad por uno o varios ejidatarios la forma de suscribir el acta aclarando que la firma del inconforme lo haga bajo protesta; pero en la práctica no es posible toda vez que el mismo prefiere callar y retirarse del acto a permanecer presente y estar presionando intimidatoriamente con el protesto.

Concluida la asamblea, y una vez levantada el acta, se procede a la clausura de la misma entregando a los interesados las copias que sean necesarias, como constancia de su asistencia.

4.5. QUIENES INTERVIENEN EN LAS ASAMBLEAS.

De conformidad con lo ordenado por el artículo 28 de la Ley Agraria, es de excepcional importancia que al referirse a los asuntos donde se trate situaciones medulares y de trascendencia para el núcleo ejidal en sus derechos individuales y colectivos, de los que lo integran, y que se expresan en las fracciones VII a la XIV del artículo 23 de la ley agraria, las cuales originan asambleas rígidas o requisitables o de formalidades especiales, por su importancia es menester la presencia de un representante de la Procuraduría Agraria,

y de un Fedatario Público; en principio y citando en relación a este tema entre las múltiples atribuciones que tiene la Procuraduría Agraria, el artículo 35 de la ley agraria prescribe:

4.5.1.-PROCURADURIA AGRARIA

Con relacion a las intituciones que intervienen en las asambleas de formalidades especiales es de vital imprtancia la participación de la Procuraduría Agraria, al respecto la ley reglamentaria establece que en su numeral:

“..Artículo 35.- La Procuraduría Agraria tiene funciones de servicio social y esta; encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avocindados y jornaleros agrícolas, mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la presente ley y su reglamento correspondiente, cuando así lo soliciten o de oficio en los términos de esta ley,...”²²

Bajo este marco jurídico, considero que la Procuraduría Agraria en defensa de los intereses de los hombres de campo, su labor es importantísima, en la toma de decisiones de las asambleas, porque de su oportuna orientación y asesoría a los núcleos agrarios depende el bienestar de los que la integran, la intervención de la Procuraduría Agraria no sólo se va a circunscribir en los aspectos individuales sino su competencia va más allá de lo particular a lo colectivo, en si su intervención ante el órgano supremo del ejido es considerada como la instancia que asesora al núcleo en el aspecto social y legal, por ello su responsabilidad consiste en el de verificar que los actos que se desarrollen antes y después de los acuerdos de las asambleas estén sujetos a derechos, iniciando su intervención en la orientación del

²² *Ley Agraria, Legislación Agraria, Editorial Sista, México 1996, pp 37*

planteamiento por parte del núcleo sobre algún asunto que desee acordar y que se encuadre dentro de las fracciones contempladas por las fracciones citadas.

La Procuraduría Agraria verificará que las asambleas sean convocadas en término de ley, respetando las formalidades previstas por los artículos 22, 23, 24, 27, 28, 30 y los aplicables al caso concreto, orienta y asesora al desarrollo de la propia asamblea, vigila que los acuerdos se ajusten a las normas legales, y que sean acorde a los intereses del núcleo agrario, en sí la participación de la Procuraduría Agraria en los asuntos de la competencia de las asambleas como requisitables o de formalidades especiales es considerada como un requisito de validez de los actos jurídicos que resuelve la asamblea en los que crea, modifica o extingue derechos agrarios tanto individuales como colectivos, a grado tal que al tomar decisiones la asamblea en la que se hagan al margen de la Procuraduría Agraria, conllevan la nulidad de los mismos.

Al respecto al Agrarista Isaías Rivera Rodríguez señala: "...La Procuraduría Agraria tiene la obligación no sólo de incorporarse al proceso de celebración de la asamblea, sino que también deberá verificar que se cumplieran las formalidades para el lanzamiento de la convocatoria. serán nulas y por ende sus efectos, que no hubieren reunido los requisitos de asistencia de la Autoridad y Fedatario aludidos anteriormente...."²³

Para que la Procuraduría Agraria quede legalmente notificada de la celebración de la asamblea, es necesario que quien la convoca se lo haga saber con la anticipación que se requiere para la realización de la asamblea. En el supuesto que la Procuraduría Agraria no sea notificado con la debida anticipación y no esté presente en el lugar, fecha y hora señalados, dicha asamblea corre el riesgo de declarar su nulidad respecto de los actos jurídicos y documentos allí realizados .

²³ Rivera, Rodríguez, *Isaías, Nuevo Derecho Agrario Mexicano*, Editorial Mc Graw-Will Interamericana de México, S.A. de C.V. pp 145

4.5.2.- EL FEDATARIO PUBLICO

Al igual que se requiere la intervención del representante de la Procuraduría Agraria, respecto de los asuntos contenidos en las fracciones VII a la XIV del artículo 23 del ordenamiento agrario, es necesaria también la presencia de un Fedatario Público; conforme a lo ordenado por el artículo 28 de la ley en cita siendo responsabilidad del convocante quien promueva la presencia de éste, a la asamblea cubriendo a su costa los honorarios. La fusión encomendada al Fedatario Público en las asambleas de formalidades especiales es con el objeto de dar fe pública y certificar el acto en sí, como los documentos y acuerdos tomados, y dado a la importancia de los asuntos allí tratados, es imprescindible su presencia a grado tal que de contravenir a lo consinado en el artículo 28 de la ley de no asistir el fedatario público también el acto conlleva a la nulidad del mismo.

Podría suceder que por la rigidez que establece el precepto invocado en cuanto la presencia del Fedatario Público, y éste no pueda asistir al acto, por la lejanía del núcleo, falta de recursos económicos, y otros factores sociales y naturales, que imposibiliten su presencia. El Estado deberá proveer lo necesario para garantizar que dicho fedatario esté presente en las asambleas, cubriendo los recursos para su traslado y cumpla con las formalidades que establece la ley.

En la práctica, puede darse el caso también que tanto la Procuraduría Agraria, como el Estado aleguen que es imposible, la asistencia del representante como la del fedatario a la asamblea, por señalar circunstancias que no les permite hacerlos presentes, esto se traduce en retraso en los asuntos a tratar y muchas de las veces por su importancia de los mismos no puedan esperar, traen consecuencia en perjuicio de los ejidatarios por lo que el Estado en sus diversas esferas de administración deben de garantizar la presencia de éstos funcionarios que por mandato ineludible de ley deben asistir a esta clase de asambleas.

CAPITULO V

5.1. CRITICA.

PRIMERA.- Las reformas al artículo 27 constitucional de 1992, que da origen a la actual Ley Agraria, considero que es un acierto legislativo que está acorde con la realidad y circunstancias que atraviesa el agro mexicano; sin embargo, conlleva una serie de lagunas, las cuales no permite que su aplicación e interpretación sea eficiente; en consecuencia, en la impartición de justicia, el juzgador se ve en la necesidad de recurrir a otras legislaciones para su complementación, por lo tanto este cuerpo legal carece de una verdadera unificación de normas a tal grado que no satisface la demanda de los problemas agrarios que cotidianamente se presentan. Por otro lado los objetivos fundamentales que motivaron a la reforma sobre el de incremento a la productividad agropecuaria, agrícola, ganadera y forestal, mediante la participación del capital privado, asociándose a través de la constitución de sociedades civiles y mercantiles, no se han logrado los resultados deseados, no obstante de los cinco de vigencia de la ley.

SEGUNDA.- En relación a las competencias otorgadas por la ley agraria a las asambleas generales de ejidatarios, estimo que el Legislador se excedió en otorgales facultades tan amplias que implican determinaciones fundamentales en la vida de los núcleos agrarios como crear, modificar o extinguir situaciones que repercutan en los derechos agrarios individuales o colectivos de los mismos, sin tomar en cuenta el nivel cultural que tienen los campesinos para interpretar la ley, lo que se refleja en la realidad que

a pesar de la pregonada libertad y autonomía de las asambleas, con la carencia de conocimientos y faltos de preparación, siempre se hace necesario de la intervención de la Procuraduría Agraria

TERCERA.- Por lo que se refiere en sí, a un requisito indispensable para la validez de una asamblea general de ejidatarios como la es la convocatoria; la Ley Agraria prevé tres formas de convocatorias de las cuales la primera y segunda no amerita mayor comentario, sin embargo, la llamada ulterior convocatoria a mi criterio, estimo que no es congruente con la realidad ya que la misma ley reglamenta que ésta debe basarse en la expedición de la segunda convocatoria, ya que se establece que la asamblea se celebrará validamente con cualquiera que sea el número de ejidatarios que concurren, lo que se traduce que es por demás que se hablar de una ulterior convocatoria, toda vez, que esta sirve para dilatar en forma maquinada la realización de una asamblea en perjuicio de los núcleos agrarios.

CUARTA.- En relación a la competencia establecida en Fracción XIII del artículo 23 de la Ley Agraria, correlativa al 104, puedo señalar que implica dos situaciones en perjuicio de los núcleos agrarios: La primera que se trata de una conversión de régimen comunal a ejidal o viceversa; y la segunda que da la opción de que se trata de una auténtica división de núcleos agrarios, tomando en cuenta que cuando existan veinte personas inconformes con el cambio de régimen de que se trate, éstas pueden mantenerse con las tierras bajo el régimen que le corresponde, complicando aún mas esta confusión por el hecho de no existir una reglamentación sobre el procedimiento a seguir para la división y fusión de ejidos.

QUINTA.- Lo establecido por el artículo 31 de la Ley Agraria párrafo primero que establece: que firmaran el acta de asamblea lo ejidatarios que deseen hacerlo; considero que es una aberración desde el punto de vista práctico, tomando en cuenta que una acta se le puede dar la validez con la sola firma de los integrantes del comisariado y consejo de vigilancia únicamente, sin exigir legalmente las firmas de quienes asistan a la asamblea y

hallan estado de acuerdo o nó con las determinaciones tomadas, complicando con ello en muchas de las veces la legalidad de las asambleas para valorarlas si fué celebrada en primera o segunda convocatoria.

5.2.-PROPOSICIONES:

PRIMERA.- Propongo y sugiero que la fracción II del artículo 23 de la ley agraria, sea reglamentada, estableciendo un catálogo general de requisitos y atributos que debe reunir un persona para obtener la calidad de ejidatario, así mismo el de establecer las causales y motivos por las cuales se puede dar la separación de los mismos, además que ésta fracción por la importancia de los asuntos que trata quede comprenda en las asambleas de formalidades especiales,

SEGUNDA.- Sugiero en cuanto a lo relativo a la ulterior convocatoria prevista por el artículo 26 párrafo segundo de la ley agraria, por considerar que es reiterativa a la segunda convocatoria se suprima, estableciendo en su caso la repetición de la segunda convocatoria, como lo preveía la Ley Federal de Reforma Agraria, ésto es para los casos de asamblea con formalidades especiales, siendo meramente un recordatorio a los convocados.

TECERA. -Propongo que con relación a la fracción XI, del artículo 23, de la ley agraria lo relativo a la división y fusión de ejidos, se reglamente en que casos procede, y que procedimiento debe seguirse, considerando que el artículo 104 de la misma ley, establece una conversión y a su vez por el grupo inconforme que pudiera presentarse se permite una división a la vez.

5.3.- C O N C L U S I O N E S :

PRIMERA: Los antecedentes jurídicos e históricos de las asambleas generales de los ejidos, puedo considerar que tiene su origen en los llamados CALPULLI, como forma de tenencia de la tierra en la época precolonial, deducción que me permito aseverar en razón de que las personas físicas que constituían ese tipo de organización, participaron grupos formados por gentes conocidas y que de alguna manera tenían la necesidad de reunirse para tomar decisiones sobre los diferentes movimientos que sufría la tenencia de la tierra que constituían la persona moral del CALPULLALLI.

SEGUNDA: Durante las épocas Colonial, Independiente y Reforma, no podemos referirnos a las asambleas, en razón de que en la primera de las etapas mencionadas todas las acciones se tradujeron en la conquista y en el despojo de los indígenas de sus tierras, quienes en su estado natural gozaron de esta libertad y con el sojuzgamiento pierden este derecho. Por lo que se refiere a la época Independiente, el movimiento de libertad se abocó mas que nada a despojarse de la tiranía colonial a excepción del grito de libertad proclamado por Hidalgo y Morelos, se impuso ese derecho de las reuniones de campesinos, pero fueron más que nada de carácter políticos-social que la lucha por la tierra, tampoco podemos encontrar las asambleas de campesinos en la época de la Reforma, los objetivos fundamentales que se presentan en esta etapa fueron prioritariamente a consolidar a la república, olvidándose de alguna manera a tratar los problemas agrarios.

TERCERA: En la época Revolucionaria y Pos-Revolucionaria, podemos hablar ya de una incipiente Asamblea de campesinos, en razón de que los pensadores y caudillos que abanderan el movimiento social en principio, fueron de aspectos democráticos en contra de la dictadura del porfiriato, sin embargo los caudillos del sur se preocuparon mas por el

injusto despojo que sufrieron los indígenas de sus propiedades, dada la gran concentración de tierras en pocas manos, que se reflejan en las haciendas de los incondicionales del sistema en el poder extremándose la pobreza de la mayoría de la población rural. Estas reuniones se dieron en los diversos Planes y Programas emitidos; y es hasta el año de 1925 cuando por vez primera vez aparece un órgano interno en los núcleos agrarios denominándose "Junta General" con facultades definidas; sin embargo es hasta el Código Agrario de 1940 cuando aparece el término conocidos hasta hoy como ASAMBLEA GENERAL DE EJIDATARIOS, con atribuciones más precisas, en cuanto a sus facultades se refiere.

CUARTA: Por su parte la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, no solamente se limitó a reglamentar a la asamblea otorgándole amplias facultades, sino además la consideró como primer autoridad interna del ejido, y lo novedoso es que las asambleas dentro de sus facultades trasciende lo relativo a la participación en la organización para la producción, explotación y comercialización de sus productos, participando además en forma intensiva en el reparto de tierras a través de las diversas acciones agrarias individuales y colectivas.

QUINTA.- Con las reformas al artículo 27 Constitucional de 1992, la presencia del ejido y la comunidad se fortalecen al tener reconocimiento constitucional sobre la personalidad jurídica al más alto nivel, otorgando seguridad jurídica y justicia a los campesinos en la tenencia de sus tierras, por otra parte la reforma reconoce y establece a la asamblea general como el órgano supremo del ejido y comunidad, concediéndole la más amplia libertad para decidir sobre el destino de sus tierras, a grado tal, que les permite la libre asociación y realización de cualquier acto jurídico que no contravenga lo establecido por la ley; permitiendo con ello efectuar lo que estaba prohibido por la ley y no obstante en la práctica se realizaban esos actos incurriendo en violaciones a la ley.

SEXTA: Con la reforma de 1992, al artículo 27 constitucional, se dan verdaderas innovaciones, para la honesta, pronta y expedita impartición de justicia al agro mexicano, para ello se crean Tribunales Agrarios investidos de autonomía para dictar sus resoluciones, así mismo, se crea a éste nivel la Procuraduría Agraria y se fortalece al Registro Agrario Nacional, lo que permite a éstas instituciones tengan encomendada funciones de acuerdo sus respectivos ordenamientos, con la reformas se rompe con el tradicional proceso administrativo en el que la máxima autoridad recaía en el Jefe del Poder Ejecutivo, quien se constituía en juez y parte.

SEPTIMA: La Asamblea General de ejidatarios en la actual ley agraria, relativamente se asemeja a la concebida por la Ley Federal de Reforma Agraria, a diferencia que esta le consideraba como autoridad interna del ejido y la actual ley establece que es el órgano superior de los núcleos agrarios; también considero que ambas leyes establecen los mismos requisitos de validez, conservando peculiaridades muy propias y que difieren como es que la actual ley otorga amplias facultades que trascienden en la vida institucional de los ejidos, de tal manera que sus acuerdos llegan a constituir derechos, al crear, modificar o extinguir actos jurídicos que traen consigo cambios no sólo de carácter individual sino colectivos.

OCTAVA: Al concederle la Ley Agraria en vigor a la asamblea amplias facultades contenidas en el artículo 23 , puedo definir que este precepto contiene dos grandes apartados en cuanto a los asuntos que son de la competencia del órgano interno a que me refiero y por la importancia el primero la constituyen los asuntos considerados en las fracciones primera a la sexta y que se refieren a las asambleas no requisitables; y el segundo de las fracciones séptima a la décima cuarta , conocidas como asambleas requisitables o de formalidades especiales; equiparadas con la anterior legislación podría hablar de asambleas ordinarias y extraordinarias. No obstante la nueva ley agraria, a mi juicio en este sentido incurre en imprecisiones como es el de la ulterior convocatoria. que no es otra situación que lo que se refiere a aun segunda convocatoria, y en lo relativo a las

firmas de asistencia de los convocados a las asambleas, la cual deja al libre albedrio del ejidatario presente de estampar la firma o huella, lo que puede vulnerar la validez de los acuerdos en un momento dado.

BIBLIOGRAFÍA

CALVA, José Luis, La Disputa por la Tierra, México, Edit. Fantamara, 1993, 244 pp.

CHAVEZ PADRON, Martha, El Derecho Agrario en México, 9a ed., México, Edit. Porrúa, 1988, 481 pp.

DE IBARROLA, Antonio, Derecho Agrario, 2a ed., Mexico. Edt. Porrúa, 1983, 946 pp.

FAVILA, Manuel, Cinco Siglos de Legislación Agraria en México, (1493-1940), México, SRA-CEHAM, 1981, 800 pp.

FLORES GÓMEZ GONZÁLEZ, Fernando y Gustavo Carbajal Moreno, Nociones de Derecho Positivo Mexicano, 8a, ed., México, Edt. Porrúa, 1975, 423 pp.

LA LEGISLACIÓN AGRARIA EN MEXICO, 1914-1979, Tómo II, México, SRA. 1979, 302 pp.

LEMUS GARCÍA, Raúl, Derecho Agrario Mexicano, 7a, ed., México, Edit. Porrúa, 1991, 302 pp.

LÓPEZ NOGALES, Armando y Rafael López Nogales, Ley Agraria Comentada, 2a, ed., México, Edit. Porrúa, 1997, 496 pp.

MEDINA CERVANTES, José Ramón, Derecho Agrario, México, edt. Harla, 1978, 573 pp.

MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, El Problema Agrario en México, 22a ed., México, Edit. Porrúa, 1989, 667 pp.

PONCE DE LEON ARMENTA, Luis, La Nueva Jurisprudencia Agraria Sistematizada, México, Porrúa, 1996, 315 pp.

RIVERA RODRÍGUEZ, Isaias, El Nuevo Derecho Agrario Mexicano, México, ed. Mcgraw-hill, 1994, 248 pp.

SOTOMAYOR GARZA, Jesús, El Nuevo Derecho Agrario en México, ed. Porrúa, 1994, 494 pp.

VASQUEZ ALFARO, Guillermo Gabino, Lecciones de Derecho Agrario, México, ed. Pac., 1997, 452 pp.

LEGISLACION:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformada.

Ley Federal de Reforma Agraria.

Ley Agraria.

Código Agrario de 1934.

Código Agrario de 1940.

Código Agrario de Los Estados Unidos Mexicanos de 1942

Código Agrario de 1942.