



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES.

CAMPUS ARAGÓN

**“ASAMBLEA GENERAL DE
EJIDATARIOS COMO AUTORIDAD”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

MARIA GUADALUPE MENESES LOZANO

ASESOR :

LIC. ROSA DE JESUS VIVAS GUZMAN

MÉXICO

2004.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A DIOS:

**POR DARME LA VIDA Y LA OPORTUNIDAD DE PODER LLEGAR A LA
CULMINACIÓN DE MI TESIS.**

A MIS PADRES:

VICTORIA LOZANO CHÁVEZ.

Y

ANGEL MENESES ROJAS.

**COMO UN TRIBUTO Y HOMENAJE POSTUMO, AL AMOR QUE ME TUVIERON,
ASÍ COMO SU COMPRESIÓN, APOYO, VALOR QUE ME HAN SERVIDO DE
EJEMPLO PARA SEGUIR EN LA VIDA.**

A MI HIJAS:

MARÍA GUADALUPE CÓRDOVA MENESES.

JAQUELINE LIZBETH CÓRDOVA MENESES.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES.
"ARAGÓN".

A MI ASESORA.

LIC. ROSA DE JESÚS VIVAS GUZMÁN.

**POR SU APOYO Y SUS CONOCIMIENTOS JURÍDICOS PARA LA ELABORACIÓN
DE ESTA TESIS PROFESIONAL.**

ASAMBLEA GENERAL DE EJIDATARIOS COMO AUTORIDAD.

I N D I C E .

INTRODUCCIÓN.....	I.
CAPITULO PRIMERO.	
Autoridades en General.	
1. 1. Definición de Autoridad.....	Pág. 1.
1. 2. Características de las Autoridades.....	17.
1. 2. 1 Facultad de las Autoridades de Crear, Modificar y Extinguir Derechos y Obligaciones.....	19.
1. 2. 2. Coercitividad de las Autoridades.....	21.
1. 3 Criterios Jurisprudenciales.....	22.
CAPITULO SEGUNDO.	
Antecedentes Historicos de las Autoridades Agrarias	
2. 1 Códigos Agrarios de 1934, 1940, 1942.....	26.
2. 1. 1 Autoridades Agrarias.....	27.
2. 2. Ley Federal de Reforma Agraria.....	83.
2. 2. 1. Autoridades Internas del Núcleo Agrario.....	83.
2. 2. 2 Autoridades Agrarias.....	100.
2. 2. 2. 1. Presidente de la República.....	100.
2. 2. 2. 2. Gobernadores de los Estados y Jefe del Departamento del Distrito Federal.....	101.
2. 2. 2. 3. Secretaría de la Reforma Agraria.....	103.
2. 2. 2. 4. Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.....	106.

2. 2. 2. 5. Cuerpo Consultivo Agrario.....	107.
2. 2. 2. 6. Comisión Agraria Mixta.....	109.
2. 3. Criterios Jurisprudenciales con la Ley Federal de Reforma Agraria.....	114.

CAPITULO TERCERO.

Ley Agraria.

3. 1. Órganos de Representación y Vigilancia Ejidal.....	125.
3. 1. 1. Asamblea.....	125.
3. 1. 2. Comisariado Ejidal.....	132.
3. 1. 3. Consejo de Vigilancia.....	133.
3. 2. Autoridades Agraria.....	134.
3. 2. 1. Tribunal Superior Agrario.....	135.
3. 2. 2. Tribunal Unitario Agrario.....	139.
3. 3. Criterios Jurisprudenciales con la Ley Agraria.....	141.

CAPITULO CUARTO.

Conflicto y/o Procedimiento en Materia Agraria.

4. 1. Autoridades Agrarias contempladas por la Ley Federal de Reforma Agraria..	148.
4. 2. Procedimientos Regulados que siguen las Autoridades Agrarias en la Ley Federal de Reforma Agraria.....	158.
4. 3. Autoridades Agrarias contempladas por la Ley Agraria.....	155.
4. 4. Procedimientos Regulados por la Ley Agraria y la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.....	157.
4. 5. Recurso de Revisión.....	159.
4. 6. El Juicio de Amparo en Materia Agraria.....	163.
4. 7. Naturaleza Jurídica de la Asamblea General de Ejidatarios y sus Acuerdos...164.	

INTRODUCCIÓN.

A partir de la entrada en vigor 1992, de las modificaciones al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la expedición de la Ley Agraria por el Congreso de la Unión con vigencia a partir del mismo año, se vino a modificar la concepción tradicional del Derecho Agrario en México y sus figuras jurídicas, derivadas de los Códigos Agrarios de 1934, 1940, 1942 y la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, normas jurídicas que tenían como eje principal el reparto de tierras entre los campesinos.

La Ratio Legis de la Ley Agraria partió del supuesto de la terminación del reparto de sus tierras, contemplando como ejes del desarrollo del sector agrario, la seguridad sobre la titularidad de las tierras por parte de los núcleos agrarios y de sus integrantes, con la creación de instituciones que propiciaran un cambio estructural en la impartición y procuración de justicia, con la creación de los Tribunales Agrarios y la Procuraduría Agraria, y por otra parte la Certificación de los Derechos Agrarios tanto en forma colectiva como individual, con la aplicación del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE), siendo el segundo eje de la modificación legal en comento, el impulso económico que se diera al sector campesino al modificar los criterios legales hasta ese entonces vigentes, permitiendo a los campesinos la libre asociación para una mejor explotación de sus tierras, mediante las figuras de la mediería, la asociación con particulares, etc.

A 10 años de vigencia de la nueva normatividad en materia agraria, resulta evidente el fracaso de las medidas económicas, la quiebra de los ingenios azucareros, de los piñeros y demás productores agrícolas, ya que se ha puesto en evidencia la necesidad no solo de modificaciones legales, si no de la creación de programas gubernamentales globales integrales, que contemplen al sector agrario propiciando apoyos que permitan a los campesinos salir de sus condiciones de pobreza extrema, evitando el burocratismo, la duplicidad de funciones, etc.

Por otra parte, puede afirmarse que la reforma jurídica de la llamada nueva normatividad agraria ha demostrado en la práctica, que ha sido la más exitosa de las innovaciones contempladas en este sector, ya que al crearse órganos autónomos de impartición de justicia dotados de plena jurisdicción para resolver las controversias agrarias, así como la creación de un órgano descentralizado encargado de la procuración de la justicia agraria han demostrado con una labor de 10 años, que la impartición de justicia en el campo es posible, siendo factor indispensable para la estabilidad en las relaciones de los campesinos entre sí y con los integrantes de otros estratos sociales, constatándose día a día con la expedición de diversas resoluciones jurídicas, que permitan aclarar y enriquecer al derecho agrario vigente.

El tema que se propone sustentar como tesis, se deriva de la práctica cotidiana ante los Tribunales Agrarios, ante Tribunales Federales y ante los propios sujetos agrarios contemplados por la Ley Agraria en su artículo 135, pero además, es necesario recordar que como cualquier otra norma jurídica la Ley Agraria es resultado no solo del procedimiento legislativo que le dio origen, si no además de diversas normas agrarias que han estado en vigor en nuestro país y que permiten contemplar al derecho agrario como una entidad derivada de las normas jurídicas y de la práctica que le anteceden, siendo por ello importante estudiar sus antecedentes teóricos, materiales o jurisprudenciales.

Resulta erróneo estudiar en el primer capítulo la figura jurídica de la autoridad y sus características únicamente en materia agraria, ya que este tema ha sido desarrollado por el Derecho Constitucional y el Administrativo, explicando ampliamente sus elementos distintivos los que nos permite su concepción en materia agraria, para poder determinar si el órgano interno de un núcleo agrario denominado Asamblea General, puede concebirse como una autoridad en materia agraria y las consecuencias jurídicas que este hecho traería aparejado, tanto para la vida interna de los núcleos agrarios como para la promoción de recursos jurídicos en

aquellos juicios agrarios en los que se hayan promovido la nulidad de la celebración de asamblea y de los acuerdos tomados en las mismas.

En capítulo segundo se estudiara los Códigos Agrarios de 1934, 1940, 1942 y la Ley Federal de Reforma Agraria, y se contemplara quienes son autoridades agrarias y quienes órganos agrarios para estas normas jurídicas; por lo que comenzaremos primero con el Código Agrario de 1934 en el cual solo existen las autoridades agrarias; en segundo lugar se vera el Código Agrario de 1940 en donde se observa que ya citan a las autoridades agrarias y los órganos agrarios; en tercer lugar se refiere al Código Agrario de 1942 donde especifica con mayor precisión a las autoridades agrarias, a las autoridades de los núcleos de población ejidal y comunal y los órganos agrarios; y por ultimo en la Ley Federal de Reforma Agraria señala a las autoridades internas de los núcleos agrarios y a las autoridades agrarias.

Ahora bien, en el capítulo tercero examinara la Ley Agraria del 23 de febrero de 1992, la cual surgió con las reforma al artículo 27 Constitucional, en donde les reconocen personalidad jurídica a los núcleos agrarios ejidales y comunales, así como también les brinda seguridad jurídica sobre sus tierras a los núcleos agrarios, además crea los Tribunales Agrarios dotados de autonomía y plena jurisdicción para la impartición de justicia agraria, y a la Procuraduría Agraria para la procuración de justicia de los campesinos.

Por otra parte, en el último capítulo analizaremos los procedimientos agrarios regulados por la Ley Federal de Reforma Agraria, los que se dividen en dos grandes grupos, el primero los que se relacionaban con la petición de tierras, su expropiación y al establecimiento en las zonas urbanas de los núcleos agrarios y los segundos se refiere a los conflictos al interior de los núcleos, así como también las resoluciones definitivas, debían ser resuelta mediante resoluciones Presidenciales.

En comparación con la nueva Ley Agraria, son los Tribunales Agrarios la autoridad suprema en materia agraria, a los cuales les corresponde la impartición de justicia agraria y la de resolver controversias que señalan los artículos 9 y 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, además el Tribunal Superior Agrario será el competente para conocer el recurso de revisión contemplado en el artículo el artículo 198 de la Ley Agraria.

Después de a ver estudiado en los capítulos anteriores las características y elementos de la figura jurídica de la autoridad, así como los antecedentes de las autoridades agrarias hasta antes de nuestra Ley Agraria vigente, se podrá determinar si el órgano interno denominado Asamblea General del Núcleo Agrario, se puede considerar como una autoridad en materia agraria y sus consecuencias legales, tanto para el núcleo agrario, como para lo promoción del recurso de revisión establecido en el artículo 198 fracción III de la Ley Agraria.

ASAMBLEA GENERAL DE EJIDATARIOS COMO AUTORIDAD.

CAPITULO PRIMERO.

AUTORIDAD EN GENERAL.

1. 1. DEFINICIÓN DE AUTORIDAD.

Para poder dar una definición correcta y precisa del concepto de autoridad, debemos comenzar por conocer el origen de la misma, pues este vocablo proviene de su antecesor latino "**Auctoritas-atis**" el cual pertenece al patrimonio lingüístico de la Roma arcaica y que significa "prestigio", "garantía", "ascendencia", "potestad"; así como también proviene de la palabra en latín "**Auctor**": que significa "hacedor", "autor", "creador"; a su vez proviene del latín "**Augeo, ere**": que significa "realizar", "conducir"; y dentro del lenguaje ordinario autoridad significa: "estima, ascendencia, influencia, fuerza, o poder de algo o de alguno", "prerrogativa", "potestad", "facultad".¹

La palabra auctoritas presupone un atributo o cualidad especial de alguien, en este caso de un autor (auctor) o de un acto (rito o ceremonia), por lo que solo las acciones de ciertas personas o la realización de los actos apropiados producirían los efectos que se les pretendía atribuir.

Por lo que, la palabra autoridad se debe de entender, como la posesión de quien se encuentra investido de facultades o funciones o la persona o cosa que goza "fuerza, ascendencia u obligatoriedad".

De lo anterior, se puede desprende que el significado de auctoritas persiste hasta nuestros días, pues primeramente expresa "ascendencia,

¹ Instituto de Investigación Jurídica, "**Diccionario Jurídico Mexicano**", Editorial Porrúa, 2000, pág. 286.

fuerza, vínculo"; en segundo lugar manifiesta "capacidad, atributo, potestad función"; y por último, se refiere a los individuos o entidades investidos de estas facultades o funciones. Estos tres significados descriptivos estrechamente relacionados entre sí, reciben el nombre de autoridad.

El significado jurídico relevante de la noción de autoridad gira alrededor del concepto de facultad, la cual indica el poder o capacidad de un individuo o grupo para modificar la situación jurídica existente.

Dicho lo anterior, el concepto jurídico de autoridad indica que alguien está facultado jurídicamente para realizar un acto válido, presupone la posesión de capacidad o potestad para modificar válidamente la situación jurídica de los demás.

Después de haber investigado el origen de la palabra autoridad, a partir de este momento pasaremos a estudiar a fondo el concepto de autoridad y como fue evolucionando.

Para algunos autores el concepto de autoridad esta necesariamente ligada al concepto de Estado, concibiendo este como aquella suma de voluntades individuales que garantizan la creación de un orden jurídico que permite la convivencia pacífica y ordenada de los integrantes de una sociedad determinada, concibiendo a la autoridad como aquella entidad creada por la propia sociedad, cuya función primordial será la de garantizar el orden y la creación de elementos que permitan la paz social, de este modo el Doctor Valdemar Martínez Garza nos dice, "que el Estado surge como una necesidad social destinada a satisfacer las necesidades colectivas, y para ello requiere de atributos que siendo superiores a los de los miembros que lo integran, pueda estar en condiciones de dictar determinaciones que les sea impuestas aun contra su voluntad, pues de otro

modo no podría lograrse el bien común, finalidad esencial del Estado.”²

A partir de lo anterior, se desprende que debe existir una desigualdad necesaria entre los miembros que integran el Estado, por lo que éstos se deben distinguir por dos clases, unos los que ordenan o mandan y otros los que obedecen; los primeros constituyen los órganos de gobierno y debido al imperio de sus decisiones tienen la autoridad o poder sobre los segundos, los cuales deben obedecer un en contra de su voluntad de ellos mismos.

El ejercicio de la autoridad está sujeta a los lineamientos que soberanamente impone el pueblo a través de los distintos ordenamientos que los rigen, como lo son la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Leyes y Reglamento dirigidas todas a un fin común, lo que se denomina “orden jurídico” o en última instancia el bien común.

El autor de esta corriente destaca que el pueblo, por sí mismo, sin la existencia de un líder o autoridad que lo dirija jamás podría lograr el bien común, pues estarían presentes en todo momento los deseos o intenciones individuales, al no haber conciencia de un elemento de identidad común a todo el grupo; es decir, la sociedad no podría existir ni alcanzar sus fines comunes sin la presencia de alguien investido del “poder o autoridad”, que como gobernante sepa imponer la voluntad mayoritaria del grupo social, sobre los intereses de la minoría.

Por lo que en estas condiciones, el pueblo como parte substancial del Estado, se da a la tarea de elegir de entre sus miembros, a aquellos que en su concepto disponen de las cualidades necesarias para coordinar las funciones del Estado, lo que tiene de suyo admitir en este dirigente o autoridad, el otorgamiento de un mando con poder sobre los mandantes o sea que le reconocen autoridad.

² Martínez Garza Valdemar, “La Autoridad Responsable en el Juicio de Amparo en México”, Editorial Porrúa, México, 1994, págs. 21-22.

La autoridad, por esencia, tiene como misión fundamental dar órdenes e imponerlas aun contra la voluntad de aquellos a quienes van dirigidas, pues la imposición de una obligación, supone también la de los medios necesarios para poder cumplirla, y el Estado no podría cumplir con sus deberes públicos si no tuviera a la par, la facultad de coerción, ya que una orden que no pueda imponerse al gobernado, equivale a un grito en el desierto al carecer de efectividad.

Además, las órdenes que con autoridad son dispuestas por los miembros elegidos por la colectividad, de ninguna manera pueden ser caprichosas o arbitrarias, sino que necesariamente deben estar encaminadas a la obtención del bien común a través de los actos administrativos que se requieran, sea en el aspecto ejecutivo, legislativo o judicial, siguiendo el principio de la división de poderes consagrado por el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A través de la autoridad se gobierna, y mediante el gobierno, la autoridad dirige los destinos del Estado como entidad jurídica, siempre buscando el bien común del pueblo, que como colectividad humana lo integra, y es así como el Estado va creando las normas jurídicas a las que habrán de someterse tanto los gobernantes como los gobernados.

Ahora bien, respecto del concepto de autoridad el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela maneja dos importantes acepciones jurídica, la primera acepción "equivale a poder, potestad o actividad que es susceptible de imponerse a algo, y referida al Estado, como organización jurídica y política de la sociedad humana, implica el poder con que éste está investido, superior a todos los que en el existan o puedan existir, y que se despliega imperativamente, en tal forma, que a nada ni a nadie le es dable desobedecer o desacatarlo, en una palabra es el

poder de imperio, emanado de la soberanía, cuyo titular real es el pueblo.”³

El concepto de autoridad de conformidad a esta primera acepción, constituye uno de los elementos que integran la naturaleza del Estado, garante de la eficacia y observancia del orden jurídico.

Debemos destacar del concepto expuesto por el maestro Burgoa, que toda autoridad deriva su actuación en primer lugar de una norma jurídica que no solo contemple su existencia si no además, sus facultades expresas y en segundo lugar que esta autoridad cuente con facultades para imponer sobre los gobernados su voluntad superior, encaminada siempre a la obtención del bien común.

Y la segunda acepción del concepto de autoridad del Maestro Ignacio Burgoa en estricto Derecho Público, se entiende jurídicamente como “aquel órgano del Estado, integrante de su gobierno, que desempeña una función específica tendiente a realizar las atribuciones estatales en su nombre. Bajo este aspecto el concepto de autoridad ya no implica una determinada potestad, sino que se traduce en un órgano del Estado, constituido por una persona o funcionario o por una entidad moral o cuerpo colegiado, que despliega ciertos actos, en ejercicio del poder de imperio, tal como se desprende de la concepción contenida en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En este sentido, se puede aseverar que es el Estado el que crea sus propias autoridades, mediante los diversos ordenamientos legislativos en los que se consignan su formación, organización y funcionamiento, encauzado por las bases y reglas que él mismo establece normativamente”.⁴

Este concepto de autoridad de la segunda acepción

³ Burgoa Orihuela Ignacio, **“El Juicio de Amparo”**, Editorial Porrúa, Edición 17ª, México, 1981, pág. 187.

⁴ Burgoa Orihuela Ignacio, **“El Juicio de Amparo”**, Editorial Porrúa, Edición 17ª, México, 1981, págs. 187 y 188.

jurídica, revela ya la idea de órganos estatales dentro del régimen jurídico del Estado, pero también existen dentro de ese régimen diversas entidades públicas, diversos cuerpos que no son autoridades, en el correcto sentido de la palabra.

Para dejar perfectamente perfilado el concepto de autoridad, es necesario recurrir a aquellos elementos que nos permitan distinguirlo de los órganos estatales que no tienen tal carácter, y que se traducen en la índole de actividad que desempeñan las entidades públicas autoritarias y las que no participan de este aspecto. En otras palabras, el elemento de diferenciación entre las autoridades propiamente dichas y los órganos del Estado que no son tales y a los que podríamos calificar de auxiliares de las mismas, estriba en la naturaleza de las funciones que ambos realizan.

En efecto, se dice que las autoridades están investidas con facultades de decisión y ejecución, es decir, que se reputa autoridad a aquel órgano de gobierno del Estado que es susceptible jurídicamente de producir una alteración, creación o extinción en una o varias situaciones, concretas o abstractas, particulares o generales, públicas o privadas, que puedan presentarse dentro del Estado o de la Sociedad, alteración, creación o extinción que se lleva a cabo imperativamente, bien por una decisión aisladamente considerada, por la ejecución de esta decisión, o bien por ambas conjunta o separadamente.

A diferencia de los órganos de autoridad, los llamados auxiliares carecen de las facultades de decisión y ejecución y de la potestad de imponer sus determinaciones, pues su actividad estriba en coadyuvar, en diversa y variada forma, con las autoridades, bien sea preparando técnicamente el negocio que ante ellas se ventila, proporcionándoles su consulta, o bien prestándoles su colaboración general, que no en todos los casos es obligatoria.

Por las consideraciones que se han expuesto con antelación, se esta ya en posibilidad de formular el concepto jurídico de "autoridad",

mediante el señalamiento de sus elementos distintivos, que establecen su diferenciación con el de órganos estatales que no son propiamente autoridades.

En efecto, son los siguientes elementos, cuya concurrencia lógica jurídica integra el concepto de que nos ocupa:

a) Un Órgano del Estado, bien sustantivo en una persona o funcionario, o bien implicado en un cuerpo colegiado;

b) La titularidad de facultades de decisión o ejecución, realizables conjunta o separadamente ;

c) La imperatividad en el ejercicio de dichas facultades, es decir de imperio.

d) La creación, modificación o extinción de situaciones generales o especiales de hecho o de derecho, dentro del régimen estatal, o la alteración o afectación de las mismas en relación con la esfera jurídica de los gobernados.

Reuniendo todos estos elementos se infiere, por ende que la autoridad es un órgano del estado que cuenta con facultades decisión y de ejecución, las cuales pueden crear, modificar y extinguir situaciones generales y concretas que afecten al gobernados.

Tan es así que el maestro Ignacio Burgoa define al concepto de **“autoridad”**, en la siguiente forma: **“autoridad es aquel órgano estatal, investido de facultades de decisión o ejecución, cuyo desempeño conjunto o separado, produce la creación, modificación o la extinción de situaciones generales o especiales, jurídicas o fácticas dadas dentro del Estado, o su alteración o afectación, todo ello en forma imperativa afectando la**

esfera jurídica de los gobernados.”⁵

De la misma manera, el Licenciado Gabino Fraga afirma que el concepto de autoridad se presenta: “cuando la competencia otorgada a un órgano implica la facultad de realizar actos de naturaleza jurídica que afecten la esfera de los particulares y la de imponer a éstos sus determinaciones, es decir, cuando el referido órgano está investido de facultades de decisión y de ejecución, se está frente a un órgano de autoridad.”⁶

En conclusión, el concepto jurídico de autoridad debe contar con los elementos necesarios, como son, que debe de estar integrado por un Órgano del Estado con Imperio, que cuente con facultad de decisión y ejecución, que crea, modifique, altere y extinga situaciones de derecho, que afecten al gobernado en su esfera jurídica.

Por otra parte, en el Juicio de Amparo se maneja el concepto de autoridad responsable, por la función protectora de este frente al poder público. El artículo 11 de la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, previene:

“Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la Ley o el acto reclamado.”⁷

Pero para poder llegar a este concepto de autoridad responsable en el Juicio de Amparo tubo que pasar por distintas reformas, por lo que a continuación se citaran las definiciones más relevantes de diversos autores en esta materia:

⁵ Burgoa Orihuela Ignacio, **“El Juicio de Amparo”**, Editorial Porrúa, Edición 17ª, México 1981, pág. 190.

⁶ Instituto de Investigación Jurídica-UNAM, **“Diccionario Jurídico Mexicano”**, Tomo I, pág. 246.

⁷ Trueba Urbina Alberto, **“Nueva Legislación de Amparo Reformada”**, Editorial Porrúa, Edición 58ª, México 1993, pág. 53.

1.- El ilustre Licenciado José María Lozano hizo alusión a la autoridad responsable, como la que inmediatamente ejecuta el acto reclamado y debe ser designada por el quejoso; explicando también las distintas hipótesis en que puede estar comprendida la autoridad responsable, en tratándose del amparo contra leyes, pues la autoridad responsable no es el Congreso de la Unión o la Legislatura que la expidió, sino la autoridad que la ejecuta ó aplica, según que se haya procedido gubernativa o judicialmente; o cuando el acto combatido es gubernativo o judicial, la autoridad que lo dicta es la responsable, no el ministro ejecutor que la ejecuta.

Por lo que a continuación transcribiré literalmente los conceptos de dicho autor:

“DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE. Esta es la que inmediatamente ejecuta el acto reclamado y deberá ser designada por el quejoso. Si se trata de un ley, la autoridad responsable no es el Congreso de la Unión o la Legislatura que la expidió, sino la autoridad que la ejecuta ó aplica, según que se haya procedido gubernativa o judicialmente. Si se trata de una orden (sic) del Gobierno de la Unión, tampoco es, por regla , el Ministerio respectivo la autoridad responsable, sino el funcionario o jefe de oficina que la manda ejecutar y cumplir; por último, tratándose de un acto judicial, la autoridad que lo dicta es la responsable, no el ministro ejecutor a que la ejecuta. En todo estos casos se reputa responsable á la autoridad para el efecto del juicio de amparo, esto es, para que se le pidan y rindan los informes justificados que previene la ley. Por lo demás, la verdadera responsabilidad, en el orden civil ó criminal, a que dé lugar la ley ó el acto reclamado, debe juzgarse y apreciarse en el juicio correspondiente y con arreglo a las leyes respectivas”.⁸

Ahora bien, la Ley que se encontraba en vigor en la época en que presentó su teoría, fue la Ley de Amparo de 1869, y conforme a los

⁸ Martínez Garza Valdemar, **“La Autoridad Responsable en el Juicio de Amparo en México”**, Editorial Porrúa, México, 1994, pág. 30.

artículos 3° y 9° de ese ordenamiento, establecían lo siguiente:

“3° Es Juez de primera instancia el de distrito de la demarcación en que se *ejecute o trate de ejecutarse* la Ley o acto que motivare el recurso de amparo...

9° Resuelto el punto sobre suspensión inmediata del acto reclamado, o desde luego, si el actor no lo hubiere promovido, el juez pedirá informe con justificación, por el término de tres días, a la autoridad que inmediatamente *ejecute o trate de ejecutar* el acto reclamado, sobre el curso del actor, que se le pasará en copia. Dicha autoridad no es parte en estos recursos, y sólo tiene derecho de informar con justificación sobre los hechos y las cuestiones de ley que se versaren...”⁹

Por lo tanto, para esta ley las únicas autoridades a quienes se llamaba a juicio eran a las que ejecutaran o trataran de ejecutar la ley o el acto reclamado, y sin reconocerles la calidad de partes.

Asimismo, no teniendo el Congreso de la Unión la calidad de “autoridad que inmediatamente *ejecute o trate de ejecutar* el acto reclamado”, resulta que no era reclamable la ley en sí misma.

2.- Por otra parte, es ampliamente conocida la tesis de Ignacio L. Vallarta, la cual se refiere al amparo contra leyes, pues en esta tenía que haber un acto de aplicación de la Ley que se consideraba inconstitucional, en contra del que pide la protección del amparo, dicha tesis a la letra dice:

“Si es un requisito esencial en la demanda de amparo, que se precise un hecho especial y determinado que constituya el acto reclamado, el acto que se acusa de anticonstitucional y contra el que se pide la protección de la justicia federal. Y de tal modo ese requisito es indispensable, que sin él la demanda sería improcedente. Quien pretendiera que los tribunales, declaran en términos

⁹ Martínez Garza Valdemar, **“La Autoridad Responsable en el Juicio de Amparo en México”**, Editorial Porrúa, México, 1994, pág. 31.

generales y sin aplicación a un caso especial, la inconstitucionalidad de un ley u orden de autoridad; menos aún, quien solicitara que se le eximiera de obedecerlas antes de que se hubiera exigido su cumplimiento, aunque fueran notoriamente inconstitucionales, pediría lo que los tribunales no pueden conceder, porque sus sentencias han de ser, en estos juicios tales, según el precepto del artículo 102 de la Constitución, que se limiten a amparar y proteger en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o actos reclamados. La demanda, pues, que no cite un hecho especial, sino que pida la derogación ó siguiera la dispensa de una ley, aunque sea inconstitucional, es improcedente como contraria a aquél precepto.”¹⁰

Esta teoría de Ignacio L. Vallarta, está sustentada en la doctrina que el ilustre jurisconsulto José María Lozano, quien sobre el tema del amparo contra leyes expresaba que era menester la existencia de una acto reclamable en el amparo, es decir, un principio de ejecución de la ley, sin el cuál, no era dable jurídicamente la procedencia de ese juicio.

De lo anterior, se puede concluir que el verdadero artifice de la teoría en el amparo contra leyes, lo fue José María Lozano, como se puede desprender de sus aportaciones que se han citado en el párrafo anterior y en el numeral 1, de las que se pueden extraer las aportaciones siguientes:

a) El amparo no procede contra las leyes en sí mismas consideradas, pues mientras no se ejecutan o aplican, son “letra muerta” que a nadie causan perjuicio;

b) No procede el amparo para prevenir la potencial aplicación de la Ley;

c) Sólo podrá haber un ofendido, cuando la ley se

¹⁰ Martínez Garza Valdemar, **“La Autoridad Responsable en el Juicio de Amparo en México”**, Editorial Porrúa, México, 1994, pág. 32.

aplica a un caso particular, y es hasta entonces cuando nace el derecho de defenderse mediante el amparo;

d) Sin la existencia de un "acto reclamable" (aplicación de la ley), el amparo es extemporáneo por prematuro o actos futuros y, por ende, improcedente; y, por último,

e) Al concederse la protección federal, la ley inconstitucionalmente aplicada, se anula en relación al ofendido, sin hacer declaraciones generales.

Por lo que, la teoría de Vallarta, únicamente se desprende una pequeña contribución, que no es más que repetición de lo dicho por Lozano, pero en diferente manera:

a) Es requisito esencial de la demanda de amparo, que se precise el acto concreto de aplicación de la ley, pues sin él la demanda es improcedente. (acto reclamable a que se refiere José Ma. Lozano);

b) Los tribunales no podían declarar la inconstitucionalidad de una ley sin que exista previamente un acto de aplicación (acto reclamable), pues ello equivaldría a una declaración general, que sería violatoria del artículo 102 de la Constitución de 1857, ya que la sentencia debía ser tal que se limitaría a amparar y proteger en el caso especial que verse el proceso.

En esta última parte es donde se equivoca el jurista Vallarta, pues en ningún momento sugirió o insinúo el ilustre José Ma. Lozano, que de concederse el amparo contra la ley en sí misma, sería equivalente a hacer una declaración general.

3.- Con relación al concepto de autoridad responsable

establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por los Tribunales Colegiados de Circuito, no hay una definición clara de lo que entienden por autoridad responsable, en la manera tan precisa que lo indica el artículo 11 de la vigente Ley de Amparo; sin embargo, en cada caso particular han definido si tal o cual órgano tiene o no, el carácter de autoridad para los efectos del amparo, y así, en jurisprudencia establecida por la Suprema Corte, haciendo suyas las ideas del constitucionalista Ignacio L. Vallarta, la cual ya hemos comentado anteriormente, sobre la procedencia del amparo contra las autoridades “de facto” sostiene que las autoridades son “personas” que disponen de fuerza pública, con independencia de que tengan o no facultades para ello, pues tienen la posibilidad de actuar públicamente debido a la fuerza de que disponen.

Una de las jurisprudencias que se pueden citar, respecto al concepto de autoridad es la siguiente:

“AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El término “autoridades” para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas persona que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.”¹¹

La jurisprudencia transcrita, que retoma las ideas del jurisconsulto Ignacio L. Vallarta, partía de un grave error conceptual, dado que da por sentada la idea de que todo acto autoritario implica como requisito “sine qua non” su ejecución, y más aún, que ésta habrá de llevarse a cabo mediante la fuerza pública

¹¹ Octava Parte, Común al Pleno y Sala, **“Jurisprudencia No. 53, bajo el rubro Autoridades. Quiénes lo son”**, obra a foja 98, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1975, Quinta Época; Tomo IV. Pág. 1067. Torres Marcolfo F.; Tomo XXIX. Pág. 1180. Rodríguez Calixto A.; Tomo XXXIII, Pág. 2942. Díaz Barriga Miguel; Tomo LXV, Pág. 2931. Sandi Mauricio; Tomo XX, Pág. 2262. Moral Portilla Jorge del.

de la que deben disponer, de hecho o de derecho, pues son muchos los actos que sin necesidad de ejecutarse, pueden ser reclamables en amparo como en el caso de la violación al artículo 8° Constitucional, cuando la autoridad simplemente se abstiene de responder en breve termino al peticionario que le haya dirigido alguna solicitud.

En relación a esta jurisprudencia el maestro Genaro D. Góngora Pimentel, considera que realmente no tiene fundamento dicha jurisprudencia, porque no tiene ninguna relación con el problema de lo que debe entenderse por autoridades para los efectos del amparo; que además es deficiente y anticuada.

Algunos Tribunales Colegiados de Circuito, han tenido en ocasiones, que emitir su posición respecto al concepto que ahora nos ocupa, y en esas sentencias encontramos elementos que caracterizan a la autoridad, como por ejemplo la participación, con o sin facultades, en el acto reclamado y el uso de facultades de imperio. Para lo cual transcribiré el contenido de una de las resoluciones:

“AUTORIDADES, QUIENE LO SON, PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO.

Conforme a la tesis de jurisprudencia visible con el número 5 en la página 115 de la Sexta parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación publicado en 1965, autoridades son parte para los efectos del amparo, todas aquellas persona que de hecho o de derecho "disponen de la fuerza pública". Esa tesis, formaba con ejecutorias que van del Tomo IV al LXX de la Quinta Época del Semanario citado, necesita ser afinada en la época actual, en que las funciones del poder Ejecutivo se han desplazado con complejidad creciente a organismos descentralizados y paraestatales. Y se tiene que llegan a la conclusión de que si los particulares no pueden por su voluntad unilateral, ni por estipulación respecto del tercero (artículo 1860, 1861, 1868 y relativos del Código Civil aplicable en materia federal), imponen a otros cargas que sean exigibles mediante el uso de la fuerza pública, ni directamente ni indirectamente (acudiendo para ello a los tribunales por ejemplo), uno de los elementos que vienen a caracterizar a las

autoridades para los efectos del amparo (artículo 103, fracción I de la Constitución Federal), es el hecho de que con fundamento en alguna disposición legal puedan tomar determinaciones o dictar resoluciones que vengan, en forma cualquiera, a establecer cargas en perjuicio de terceros, que puedan ser exigibles mediante el uso de la fuerza pública (según que dispongan ellas mismas de esa fuerza, o que haya posibilidad de un camino legal para acudir a otras autoridades que dispongan de ella). Y cuando esas cargas sean en alguna manera exigible mediante el uso de la facultad económico coactiva, como impuestos, derechos o aprovechamientos (artículo 1º, fracción I, Del Código Fiscal de la Federación), se estará frente a autoridades facultada para dictar resoluciones de carácter fiscal.”¹²

Esta tesis se considera un poco más acertada, por cuanto que permite, en el juicio de garantías, admitir como autoridades responsables a entidades que no necesariamente son órganos del Estado en el sentido tradicional, como por ejemplo a las empresas paraestatales y los organismos descentralizados.

La base de esto parte de que tales organismos descentralizada o paraestatales, podían imponer cargas al particular, las cuales eran exigibles mediante la fuerza pública, pues actuaban de una manera unilateral e imperativa.

En lo único que no acierta la ejecutoria transcrita, es cuando sostiene que: “...uno de los elementos que viene a caracterizar a las autoridades para los efectos del amparo (artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal), es el hecho de que con fundamento en alguna disposición legal puedan tomar determinaciones o dictar resoluciones que vengan, en forma cualquiera, a

¹² Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, **“Tesis visible en las páginas. 63 y 64”**, del Informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1974. Tercera Parte. Sección Segunda; Amparo en Revisión RA 794/73. Asarco Mexicana, S. A. 1º. De abril de 1974. Unanimidad de votos; Ponente: Guillermo Guzmán Orozco, Secretario: Víctor Manuel Alcaraz B. Sostiene la misma tesis: Amparo en Revisión 811/80. Sandoz de México, S. A. 11 de marzo de 1981. Unanimidad de votos; Amparo en Revisión 870/80. Helber de México, S. A. 11 de marzo de 1981. Unanimidad de votos; Amparo en Revisión 84/80. Laboratorios Cryopharma, S. A. 18 de marzo de 1981. Unanimidad de votos.

establecer cargas en perjuicio de terceros...”.

Por la razón, de que nada tiene que ver que dichos organismos descentralizados o paraestatales impongan cargas a terceros con fundamento en alguna disposición legal, pues puede suceder que lo hagan sin ese fundamento o que encuadren en conductas omisivas, y es en tal momento cuando violentando la norma fundamental establecida en el artículo 16, o en el 8°, en su caso, agravian al particular, quien en esas condiciones hace el reclamo mediante el amparo y lo señala como autoridades responsables, sin que pueda objetar tal carácter.

Por último, se transcribirá un criterio que establece las características del concepto de autoridad responsable para los efectos del amparo, aprobado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en una ponencia del Magistrado Gilberto Liévana Palma:

“AUTORIDADES. QUIÉNES LO SON. El carácter de autoridad responsable de una determinada entidad, para los efectos del juicio de garantías, no depende de su naturaleza jurídica, sino de la participación que tenga o pueda tener, con o sin facultades, en la gestación o ejecución de los actos reclamados y esta cuestión sólo puede dilucidarse con pleno conocimiento de causa en la audiencia constitucional, con vista de los informes justificados y de las pruebas que rindan las partes, pues de otra manera se estaría prejuzgando sobre el particular; en consecuencia, debe admitirse la demanda respecto de tal autoridad, sin perjuicio de que en la audiencia se resuelva si tiene o no el indicado carácter.”¹³

Este criterio se considera uno de los más acertados, pues efectivamente, no es su naturaleza jurídica lo que determina el carácter de

¹³ Tribunales Colegiado de Circuito, **“Tesis visible en la página 43”**, de la Séptima Época, del Semanario Judicial de la Federación, Volumen 91-96, Sexta Parte; Queja 76/76. Soledad Govea Carrillo. 28 de octubre de 1976. Unanimidad de votos. Ponente: Gilberto Liévana Palma. Secretario: José Raymundo Ruiz Villalbaz.

autoridad responsable para los efectos del amparo, ya que lo que verdaderamente importa es la participación que haya tenido el órgano del estado, empresa paraestatal u organismo descentralizado, en el nacimiento del acto reclamado, o la que tuvo, o pudiera llegar a tener en su ejecución, pues como acto futuro, éste último, es el único que puede ser materia del juicio de garantías.

1. 2. CARACTERISTICAS DE LAS AUTORIDADES.

Ahora bien, pasaremos al estudio de las características de las autoridades y en virtud de que ya se trato en el numeral anterior el concepto de “**autoridad**” del Maestro Ignacio Burgoa creo innecesario la repetición, pero este concepto está íntimamente vinculado con la idea de acto de autoridad, puesto que se entiende como autoridad todo órgano de Estado que realice tal acto, bien en forma decisoria o de manera ejecutiva.

Y para que el acto de un órgano estatal adquiera dicho carácter, se requiere que se desempeñe a propósito de una relación de supra a sub ordinación, es decir, en aquéllas que se entablan entre sujetos colocados en planos diferentes, o sea, entre los particulares o gobernados, por un lado, y el Estado, por el otro, en ejercicio de sus funciones de imperio desplegadas a través de sus diversas dependencias gubernativas.

En tal virtud, el acto de autoridad, para que sea tal, debe reunir en su ser jurídico las siguientes notas o características esenciales: **La unilateralidad, la imperatividad y la coercitividad.**

Atendiendo a la primera de las características de **unilateralidad**, el acto del Estado, para que sea de autoridad, no requiere para su existencia y eficacia jurídicas el concurso de la voluntad del particular frente a quien se ejercita, como sucede, con los impuestos, las órdenes de aprehensión, la

sentencias, etc.

Conforme a la segunda de las características de todo acto de autoridad, esto es, **la imperatividad**, la voluntad del particular se encuentra necesariamente supeditada a la voluntad del Estado externada a través del propio acto, de tal suerte que el gobernado frente a quien se desempeña éste, tiene la obligación inexorable de acatarlo.

Y por último, el elemento **coercitividad**, implica la capacidad que tiene todo acto de autoridad del Estado para hacerse respetar y ejecutar coactivamente por diferentes medios y a través de distintos aspectos, aun en contra de la voluntad del gobernado, sin necesidad de que se recurra a la autoridad jurisdiccional para que el propio acto se realice cabalmente por el órgano estatal a quien se impute.

“ORGANOS DEL ESTADO. CUANDO DE MANERA IMPERATIVA, UNILATERAL Y COERCITIVA AFECTAN AL GOBERNADO. ACTUAN COMO AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. Los órganos del Estado actúan como autoridad para los efectos del juicio de amparo, en las relaciones de supra-subordinación, porque es ahí, cuando de manera **imperativa, unilateral y coercitiva** deciden afectar al gobernado en determinado sentido; por tanto, cuando esos órganos solamente participan en un plano de igualdad, realizando actos que carecen de fuerza compulsora, semejante al proceder de un particular, no tienen carácter de autoridad para los efectos ya citados.”¹⁴

Por lo tanto, el acto del estado debe de reunir las tres

¹⁴ Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, **“Tesis XX.311 K”**, de la Octava Época, del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XV-I, Febrero de 1995, Pág. 239; TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO CIRCUITO; Amparo en revisión 459/94. Martha Margarita Gómez Chacón y coagraviada. 10 de noviembre de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Mariano Hernández Torres. Secretario: Noé Gutiérrez Díaz.

características de unilateralidad, imperatividad y coercitividad, sin faltar ninguna, por lo que este debe de ser siempre unilateral sin requerir de la voluntad del gobernado y debe ser acatado aun en contra de su voluntad, pues además puede hacerse ejecutar sus determinaciones por la fuerza publica.

1. 2. 1. FACULTAD DE LAS AUTORIDADES DE CREAR, MODIFICAR Y EXTINGUIR DERECHOS Y OBLIGACIONES.

El concepto de autoridad responsable ha sufrido modificaciones, en virtud de que el juzgado federal toma en cuenta la posibilidad que tienen las autoridades de emitir actos que puedan crear, modificar, o extinguir situaciones jurídicas que lleguen a tener una afectación directa en la esfera jurídica del gobernado, por lo que se incluye con el carácter de autoridad a los órganos descentralizados que puedan llegar a realizar este tipo de resoluciones jurídicas, de conformidad con la jurisprudencia que a la letra dice:

“AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DEL AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PUBLICO QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LO QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURIDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO. Este Tribunal Pleno considera que debe interrumpirse el criterio que con el número 300 aparece publicado en la página 519 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, que es del tenor siguiente: **“AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.** El término “autoridades” para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad materia de obrar como individuo que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen”, cuyo primer precedente data de 1919, dado que la realidad en que se aplica ha sufrido cambios, lo que obliga a esta Suprema Corte de Justicia, máximo intérprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a modificar sus criterios ajustándolos al momento actual, en efecto, las atribuciones del Estado Mexicano se han incrementado con el curso del tiempo, y de un Estado de

derecho pasamos a un Estado social de derecho con una creciente intervención de los entes públicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica, que a su vez modificó la estructura estadual, y gestó la llamada administración para estatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado. Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llagaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por si o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales no del consenso de la voluntad del afectado. Esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad. Por ello, este tribunal pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo; para ello, el juzgador de amparo a fin de establecer si a quien se atribuye el acto de autoridad es autoridad para efectos del juicio de amparo, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la espera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades.”¹⁵

Sin embargo este criterio jurisprudencial omite el señalamiento de otros elementos característicos de toda autoridad y que ya se indicaron con anterioridad imperatividad, coercitividad y unilateralidad, y sobre todo ser parte del Estado ya sea de hecho o de derecho.

¹⁵ Novena Época, Pleno, “Tesis PXXVII/97”, visible en la página 118”, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, . Tomo V, febrero de 1997. Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito.

1. 2. 2. COERCITIVIDAD DE LAS AUTORIDADES.

Con relación a la coercitividad de las autoridades que ya fue citada en los incisos 1. 1. y 1. 2., se desprende claramente que la autoridad tiene como misión fundamental dar órdenes e imponerlas aún contra la voluntad de aquellos a quienes van dirigidas, pues la imposición de una obligación, supone también la de los medios necesarios para poder cumplirla, y el Estado no podría cumplir con sus deberes públicos si no tuviera a la par, la facultad de coerción.

Ello es así, pues el acto de autoridad debe reunir los atributos esenciales como son unilateralidad, la imperatividad y la coercitividad, siendo a este último elemento al cual nos avocaremos a explicar, pues este implica la capacidad que tiene todo acto de autoridad del Estado para hacerse respetar y ejecutar coactivamente por diferentes medios, aun en contra de la voluntad del gobernado, utilizando aun la fuerza si es necesario, respecto de este tema es necesario citar la siguiente tesis:

“AUTORIDADES. QUIENES LO SON. ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. JUNTA MUNICIPAL DE AGUAS Y SANEAMIENTO DE CIUDAD JUAREZ, CHIHUAHUA. Se reputa como autoridad a aquel órgano de gobierno del Estado que es susceptible jurídicamente de producir una alteración, creación o extinción en una o varias situaciones , concreta o abstractas, particulares o generales, públicas o privadas, que pueden presentarse dentro del Estado; alteración, creación o extinción que se lleva a cabo imperativamente bien por una decisión aisladamente considerada, o por la ejecución de esa decisión, o bien por ambas conjunta o separadamente; por autoridad responsable, para los efectos del amparo, se entiende aquel órgano estatal, de hecho o de derecho, investido con facultades de decisión o de ejecución, cuyo ejercicio engendra una creación o una extinción de situaciones, en general, de hecho o jurídica, con trascendencia, particular u determinada, de una manera imperativa; y cuando la ley que rija a un organismo descentralizado le dé atribuciones constitutiva de actos de autoridad, los que se distinguen por su características de imperio, unilateralidad, y sobre todo de **coercitividad**, esos organismos descentralizados se reputan como autoridades

y los actos que ejecuten pueden ser impugnados mediante el juicio de amparo. En el caso, siendo la Junta Municipal de Aguas y Saneamiento de Ciudad Juárez, Chihuahua, un organismo descentralizado, al que la ley que lo creó le atribuye facultades de obrar como persona jurídica ejecutando actos públicos, que puede disponer de todas autoridades judiciales, administrativa y municipales para el cumplimiento de su contenido, estando además investido de facultades de decisión, de imperio y de carácter **coercitivo**, debe ser considerado como autoridad.”¹⁶

De lo anterior, se resumen que la autoridad es el órgano del estado que tiene la facultad de decisión y ejecución, que puede crear, alterar, modificar o extinguir derechos y obligaciones a los gobernados, de una manera imperativa, unilateral y principalmente coercitiva, ya que por su potestad puede imponer por la fuerza sus determinaciones y resoluciones.

1. 3. CRITERIOS JURISPRUDENCIALES.

En este apartado se transcribirán los criterios jurisprudenciales que tienen íntima relación con las ideas hasta aquí expuestas, los cuales fundamentan el concepto de autoridad que finalmente culmina el presente apartado, estableciendo los elementos comentados con anterioridad.

Las jurisprudencias han definido a las autoridades de la siguiente forma:

“AUTORIDAD. Por autoridad debe entenderse a toda persona que dispone de la fuerza pública, en virtud de circunstancias legales o simplemente de hecho, pues la característica de los actos de autoridad, radica no simplemente en que el autor de estos desempeñe una función pública, sino en que dichos actos lleven el

¹⁶ Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, **“Tesis visible en la página 50”**, de la Séptima Época, Semanario Judicial de la Federación, Volumen Uno, Sexta Parte; Amparo en revisión 53/68. Imprudencia administrativa. Margarita Limón viuda de Hernández. 17 de enero de 1969. Tres votos. Ponente: Carlos Hidalgo Riestra.

imperio inherente a la facultad de ordenar, es decir, de imponer una voluntad a los demás.”¹⁷

“AUTORIDAD, CARACTER DE, PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. En derecho público, se entiende por autoridad, a un órgano del Estado, investido legalmente de la facultad de decisión y del poder de mando necesario para imponer a los particulares sus propias determinaciones, o las que emanen de algún otro órgano del mismo Estado; pero tratándose del juicio de amparo, no debe examinarse este concepto con el criterio antes expresado, en cuanto deba exigirse la atribución legal de las facultades correspondientes como indispensables para que un funcionario, agente o empleado, pueda ser considerado como autoridad, ya que de tenerse como necesaria esta circunstancia, se llegaría a la conclusión absurda de que el amparo no procede cuando un órgano del Estado obra fuera de su competencia legal, en perjuicio de los particulares, siendo, estos casos, indudablemente, los que requieren más frecuentemente, y con más imperiosa necesidad, la intervención de la justicia federal. Así lo ha entendido la Suprema Corte en la ejecutoria dictada en el amparo del señor Marcolfo F. Torres, en la que textualmente se dice: “En efecto, al decir la Constitución General de la República, que el amparo procede por leyes o actos de autoridades que violen las garantías individuales, no significa, en manera alguna, que por autoridades deba entenderse, para los efectos del amparo, única y exclusivamente aquéllas que estén establecidas con arreglo a las leyes, y que, en el caso especial de que se trate, hayan obrado dentro de la esfera legal de sus atribuciones, al ejecutar los actos que se reputan violatorios de garantías individuales. Lejos de eso, el señor Vallarta y otros tratadistas mexicanos de derecho constitucional, sostienen que el término “autoridad”, para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar, no como simples particulares, sino como individuos que ejercen actos públicos, por

¹⁷ Primera Sala, **“Visible en la página 134”**, Quinta Época, del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXXIII; Amparo penal en revisión 2075/30. Saracho Pedro. 3 de septiembre de 1931. Mayoría de tres votos. Disidentes: Paulino Machorro y Narváez y Fernando de la Fuente. La publicación no menciona el nombre del ponente.

el hecho mismo de ser pública la fuerza de que disponen;...." Encontrándose que el criterio que debe servir de norma para definir en qué casos se está en presencia de un acto de autoridad, debe referirse a la naturaleza misma de esos actos, los que pueden ser, según la doctrina antes expresada, una resolución que afecte a los particulares o actos de ejecución, con esa misma característica, provenientes, unos y otros, de órganos del Estado, dentro o fuera de las órbitas de sus atribuciones legales, debe concluirse que, independientemente de que, en términos generales, determinada oficina o dependencia del Ejecutivo, tenga, o no, el carácter de autoridad, en los términos de las leyes que regulen esa dependencia oficial, debe atenderse, en el caso de que se trate, a precisar si el acto se considera una decisión y la amenaza de la ejecución correspondiente, y si así fuere, debe considerarse que tiene el carácter de acto de autoridad, para los efectos del amparo, pues por ejemplo, la declaración administrativa de la caducidad de un contrato, es un acto típico de autoridad, y también lo es el requerimiento que se hace sobre la entrega del local dado en arrendamiento." ¹⁸

"AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS. Las notas que distinguen a una autoridad para efectos del amparo son las siguientes: a) la existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular; b) que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de esa potestad; c) que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y, d) que para emitir esos actos no requiera de acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado." ¹⁹

¹⁸ Segunda Sala, "Visible en la página 5033", Quinta Época, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XLV; Amparo administrativo en revisión 3996/34. Campos Otero Julia. 13 de septiembre de 1935. Mayoría de tres votos. Disidentes: José M. Truchuelo y Alonso Áznar Mendoza. La publicación no menciona el nombre del ponente.

¹⁹ Segunda Sala, "Tesis 2ª. CCIV/2001", Visible en la página 39, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Noviembre de 2001; Contradicción de tesis 76/99-SS. Entre las sustentadas por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, actualmente Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito. 28 de septiembre de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente:

En los criterios jurisprudenciales antes citados, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, destaca los elementos que debe contener el concepto que se estudia, pues la autoridad son los Órganos del Estado, que tenga la facultad de decisión o ejecución, y el ejercicio de dicha facultad es siempre de imperio, la que puede crear, modificar y extinguir situaciones concretas o generales en la esfera jurídica del gobernado.

Asimismo, resaltan también las características que debe tener el concepto de autoridad, consistentes en la unilateralidad, imperatividad y coercitividad, es decir, que el acto de autoridad no necesita de la voluntad del particular para que se ejecute, por lo que, el gobernado tiene la obligación de acatarla aun por la fuerza coactiva.

Por lo que, ahora pasaremos al estudio del segundo capítulo de esta tesis, en donde estudiaremos a las autoridades agrarias de los Códigos Agrarios de 1934, 1940 y 1942, así como a los órganos agrarios.

CAPITULO SEGUNDO.

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LAS AUTORIDADES AGRARIAS.

2. 1. CÓDIGOS AGRARIOS DE 1934, 1940, 1942.

El Código Agrario de 1934, fue expedido el 22 de marzo del mismo año, por el Presidente Constitucional Substituto de los Estados Unidos Mexicanos, Abelardo L. Rodríguez, este es el primer ensayo de reunión de todas las disposiciones de la materia agraria en un solo cuerpo de leyes, motivo por el cual marca un acontecimiento de importancia en nuestra historia, organiza las atribuciones de las autoridades agrarias, la materia de fondo y el procedimiento de las dotaciones y restituciones de tierras, la creación de nuevos centros de población agrícola, el régimen de la propiedad ejidal y las responsabilidades y sanciones en que incurren los empleados agrarios en el ejercicio de sus funciones, por esta razón este ordenamiento se aplicó para la resolución del problema de la distribución de la tierra entre los campesinos del país.

El Código Agrario de 1940 fue expedido el día 23 de septiembre de 1940, por el Presidente de la República Lázaro Cárdenas, al considerar que con la experiencia obtenida con la aplicación del Código de 1934 se tenía la necesidad de reformarse dicho Código, para hacer más rápida la tramitación de las solicitudes agrarias que existían en el Departamento Agrario y las que se fueran presentando.

Ahora bien, este Código Agrario de 1940 dividía claramente las diversas materias respecto a la intervención del Estado en la redistribución de la propiedad rural; define la organización, origen y atribuciones de las autoridades; se ocupa de la propiedad agraria comprendiendo en esa materia la restitución y la dotación de tierra y aguas, las ampliaciones y dotaciones complementarias, el régimen y la decisión de los conflictos de la propiedad comunal

redistribución de la población rural, la nulidad de fraccionamientos y el régimen de la propiedad agraria.

Por último, el Código Agrario de 1942 fue expedido el 31 de diciembre de 1942 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de abril de 1943, por el Presidente Manuel Ávila Camacho.

2. 1. 1. AUTORIDADES AGRARIAS.

En este capítulo vamos a entrar al estudio de los Códigos Agrarios de 1934, 1940 y 1942, en relación con el concepto de autoridad agraria.

A.- En el CÓDIGO AGRARIO DE 1934, en su artículo 1° señala como **AUTORIDADES AGRARIAS** para la tramitación, resolución y ejecución de los expedientes agrarios de restitución, dotación, ampliación de ejido y de creación de un nuevo centro de población agrícola o de localización de la pequeña propiedad inafectable a los siguientes:

- I.- El Presidente de la República;**
- II.- El Departamento Agrario;**
- III.- Los Gobernados de las Entidades Federativas;**
- IV.- Las Comisiones Agrarias Mixtas;**
- V.- Los Comités Ejecutivo Agrario;**

VI.- Los Comisariados Ejidales.”²⁰

El **Presidente de la República** era la **Suprema Autoridad Agraria** y sus resoluciones eran definitivas, las cuales no podían ser modificadas ni recurridas.

Por otra parte, el **Departamento Agrario** era el **órgano superior** encargado de la **aplicación** del Código, el cual dependía directamente del Presidente de la República, y este Departamento estaba comprendido por:

- a) Una Delegación en cada Estado;
- b) El Registro Agrario Nacional;
- c) Oficinas de tierra, de aguas, de fraccionamientos y las demás Dependencias necesarias.

Respecto de este Departamento Agrario, la Licenciada Martha Chávez Padrón nos manifiesta “que en la exposición de motivos del Código Agrario de 1934, señala que “la creación del Departamento Agrario, con constitución adecuada, con funciones propias y con división de trabajo ajustada a lo que la práctica y experiencia han impuesto, venía a resolver las restituciones y dotaciones de tierras y aguas a los pueblos”²¹.

Asimismo, el **Jefe del Departamento Agrario** era nombrado y removido por el Presidente de la República, quien designaba a una

²⁰ Favila Manuel, “**Cinco Siglos de Legislación Agraria**”, México, 1493-1940, Tomo Primero, SRA-CEHAM, México, 1981, pág. 567.

²¹ Chávez Padrón Martha, “**El Proceso Social Agrario y su Procedimiento**”, Editorial Porrúa, Edición 5ª, México, 1986, pág. 56.

persona que no poseyera tierras en extensión mayor a la de la pequeña propiedad agrícola en explotación y sus **atribuciones** eran las siguientes:

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

Ahora bien, respecto a los **Delegados** de cada Estado estos deberían que cumplir con determinados requisito, como son la de ser ingeniero legalmente titulado, con práctica de cinco años en asuntos agrarios, de reconocida honorabilidad y no ser propietario de extensión mayor que la pequeña propiedad agrícola en explotación, y tenían las siguientes **atribuciones**:

- a).- Presidir las Comisiones Agrarias Mixtas;
- b).- Vigilar el funcionamiento de las Comisiones Agrarias Mixtas, a efecto de que se ajuste estrictamente a la Ley;
- c).- Dar cuenta al Departamento Agrario de las irregularidades en que incurran las Comisiones Agrarias Mixtas, para que se exijan las responsabilidades que establece el Código;
- d).- Ser el conducto de las relaciones agrarias entre el Departamento y los

Gobernadores;

e).- Recoger de las autoridades agrarias locales, los expedientes que conforme al código, deberían de pasar al Departamento Agrario; y

f).- Las demás que les fije el Reglamento Interior del Departamento.

Los Gobernadores de las Entidades Federativas

también tenían las siguiente **atribuciones**:

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

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

c).- Dictar, publicar y ordenar que se ejecuten los mandamientos de posesión;

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

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

Por otra parte, la **Comisión Agraria Mixta** existía una en cada entidad Federativa y esta era el **órgano local para la aplicación del Código** mencionado, la que estaba integrada por cinco miembros, de los cuales dos representaban a la federación, dos al gobierno local y **uno a los campesinos**.

Uno de los representantes de la federación y uno del

gobierno local, tenían que ser agrónomos titulados y el representante de los campesinos siempre debía ser Ejidatario, todos los representantes eran persona de reconocida honorabilidad y con práctica en materia agraria.

De los miembros de la Comisión Agraria Mixta, uno de ellos fungía como Presidente, otro como Secretario y los demás como Vocales, siendo siempre el Presidente el Delegado del Departamento Agrario y el Secretario uno de los representantes del Gobierno Local.

En la Comisión Agraria Mixta **la designación del representante de los campesinos** lo hacían cada dos años, con anticipación de treinta días, los delegados del Departamento Agrario convocaban a los ejidatarios de los núcleos de población que tenían posesión de ejidos, para que en cada uno de ellos y en asamblea general, a la que deberían de concurrir cuando menos el sesenta por ciento de los individuos que disfrutaran de parcela, y por mayoría de voto, **eligieran a un representante propietario y un suplente**, y las actas que se levantaban en las asambleas se remitían al Departamento Agrario, por conducto de sus Delegaciones, para que hecho el cómputo de la votación general en el Estado, el Presidente de la República declarara quiénes habían sido electos.

Los emolumentos que percibían los representantes de los campesinos en las Comisiones Agrarias Mixtas, eran pagados por mitad entre la Federación y el Gobierno Local correspondiente.

Los Comités Ejecutivos estaban integrados por tres miembros, de los que uno era el presidente, otro secretario y el último vocal, los cuales serían nombrados por los Gobernadores de entre los solicitantes agrarios, por lo tanto, el mismo Gobernador podía removerlos, asimismo este Comité Ejecutivo Agrario contaba con las siguientes **atribuciones**:

- a).- Representar legalmente, en materia agraria, a los solicitantes;

b).- Ejecutar los mandamientos de posesión, haciendo entrega de las tierras o aguas al Comisariado Ejidal; y

c).- Entregar al Comisariado Ejidal la documentación y todo lo que tengan a su cargo, al ejecutarse los, mandamientos de posesión.

Como anteriormente se expuso, el Gobernador de los Estados podía remover a los miembros de los Comités Ejecutivos Agrarios, cuando no cumplieran con sus obligaciones que le imponían la fracción a) y b) citadas con antelación y cuando observaran mala conducta, y lo solicitaban la Asamblea de Ejidatarios.

Los Comités Ejecutivos Agrarios cesarían automáticamente en sus funciones, al ejecutarse los mandamientos de posesión.

A mayor abundamiento, la Licenciada Martha Chávez Padrón nos cita que los Comités Ejecutivos Agrarios “que son órganos que representan a los núcleos de población solicitantes de tierras o aguas, en el o los procedimientos correspondientes.”²²

El Comisariado Ejidal estaba constituido por tres miembros propietarios y tres suplentes, con los cargos de Presidente, Secretario y Tesorero, los cuales estaban a cargo de la administración de los bienes agrarios y la vigilancia de los fraccionamientos por parte del poblado, así como también tenía la representación jurídica del núcleo de población y necesitaban cumplir con los siguientes requisitos.

I.- Ser ejidatario del núcleo de población de que se trate, en goce efectivo de sus derechos y tener por lo menos una residencia de seis meses

²² Chávez Padrón Martha, **“El Proceso Social Agrario y su Procedimiento”**, Editorial Porrúa, Edición 5ª, México, 1986, pág. 74.

inmediatamente anteriores a la fecha de su elección.

II.- Ser de buena conducta.

III.- En el caso del comisario tesorero, caucionar su manejo a satisfacción del Departamento Agrario

Los miembros del Comisariado Ejidal, eran electos por mayoría de votos, en junta general de ejidatarios y contaban con las siguientes atribuciones.

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

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

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

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

V.- Cumplir y hacer cumplir los acuerdos de la Junta General de Ejidatarios, y las disposiciones del Departamento Agrario, de sus Delegados y demás representantes, o del Banco Nacional de Crédito Agrícola en las zonas donde opere, de conformidad con los preceptos de ese Código.

Además del Comisariado Ejidal, en cada núcleo de población había un **Consejo de Vigilancia**, que se constituirá en la forma que para los comisarios ejidales determinaban en el Código y contaban con las siguientes

atribuciones.

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

II.- Revisar mensualmente las cuentas de los Comisariados.

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

IV.- Solicitar que el Comisariado convoque a junta general de ejidatarios, cada vez que asuntos importantes y urgente lo requieran, o cuando lo pida un veinticinco por ciento de los ejidatarios.

Respecto, del Consejo de Vigilancia la Licenciada Martha Chávez Padrón señala que “en el Código Agrario del 22 de marzo de 1934 (artículo 123) donde por primera vez se estableció que además del Comisariado Ejidal, en cada núcleo de población habrá un Consejo de Vigilancia.”²³

Cualquier omisión, por parte de los miembros del Consejo de Vigilancia de sus obligaciones o de la comisión de cualquier delito, era motivo de remoción que debía acordarse con la Junta General de Ejidatarios en la forma prevista para el caso de los Comisariados.

Tanto los miembros del Comisariado Ejidal como del

²³ Chávez Padrón Martha, **“El Proceso Social Agrario y su Procedimiento”**, Editorial Porrúa, Edición 5ª, México, 1986, pág. 80.

Consejo de Vigilancia, duraban en sus funciones **dos años**, a menos que antes fueran removidos por causa justificada y que calificará la Junta General de Ejidatarios.

Por supuesto, la primera junta general de ejidatarios para la elección de Comisarios y de miembros de los Consejo de Vigilancia, era convocada por la Comisión Agraria Mixta y las subsecuentes elecciones ya eran convocadas por estos, debiendo estar un representante del Departamento Agrario.

La convocatoria para elección se tenía que hacer con una anticipación de ocho días a la fecha designada y se publicaba por medio de cédula que se fijaba en lugares visibles del núcleo de población, y si a la primera convocatoria no concurrían la mayoría de los ejidatarios, se lanzaba un segunda con el apercibimiento de que la junta se celebraba con el número de ejidatarios que asistieran a ella, y de sus acuerdos obligaban aun a los que estuvieren ausentes de la asamblea.

Toda dificultad que se suscitara con motivo de la convocatoria a elección de Comisarios y de miembros del Consejo de Vigilancia, o con motivo del acto electoral era resuelto por el Departamento Agrario.

Las votaciones eran por escrutinio secreto, pero en caso de empate, se repetían la votación y si aquél subsistía, el Departamento Agrario formaba con los empatados una planilla mixta, asignando los puestos por sorteo.

Los Comisariados Ejidales podían ser removidos por cualquiera de las siguiente causas.

I.- No cumplir los acuerdos de la Asamblea General de Ejidatarios.

II.- Contravenir las disposiciones del Código, o la que se relacionen con la

explotación o aprovechamiento de los ejidos.

III.- Desobedecer las disposiciones que dicte el Departamento Agrario, directamente o por conducto de sus delegados o representantes, de acuerdo con los preceptos del Código y sus reglamentos.

IV.- Malversar fondos y en genera cometer delitos que amerite pena corporal.

V.- A petición del Banco Nacional de Crédito Agrícola, en los términos de la Ley de la Materia.

Estás remociones tenían que ser acordadas por mayoría de dos terceras partes de la asamblea que, al efecto se reunían; pero en los casos de las fracciones III y IV, y estando comprobados los hechos por el Departamento Agrario, si la asamblea no resolvía la remoción, se consideraba suspendido en sus cargos los Comisariados, debiendo entrar en funciones los suplentes o en su defecto el Consejo de Vigilancia, en tanto se justificaba la suspensión o se ratificaba su destitución.

Todo cambio total o parcial, temporal o definitivo, en los componentes del Comisariado o en el Consejo de Vigilancia, debía ser sometido a la aprobación del Departamento Agrario, para el solo efecto de examinar si la resolución de la Asamblea se ajustaba a los preceptos legales.

Y en los casos de la fracción IV, hecha la remoción, se consignaba un ejemplar del acta y documentación respectivas, al Ministerio Público que correspondía.

Los Comisariados no podían hacer operaciones, contraer obligaciones o aceptar compromisos para los que no estaban expresamente autorizados por la asamblea de ejidatarios, siendo nulos todos los actos celebrados

en contravención.

El Comisariado tenía la obligación de convocar cuando menos a una asamblea ordinaria cada mes, en la que, además de los asuntos ordinario o extraordinario que debían tratarse, daba cuenta de todas sus actividades durante aquel período de tiempo, informando invariablemente del movimiento de fondos y poniendo a discusión y resolución de la junta todas las iniciativas que los ejidatarios presentes hicieran.

También, el artículo 7° del Código Agrario de 1934, señalaba al **Cuerpo Consultivo Agrario**, como autoridad agraria sin que esta fuera citada expresamente como tal, pues este Cuerpo Consultivo Agrario fue creado con fundamento por el inciso b) de la fracción XI del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que dice:

"ARTICULO 27.....

XI. Para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo y de las leyes reglamentarias que se expidan, se crean.

b) Un Cuerpo Consultivo compuesto de cinco personas que serán designadas por el Presidente de la República y que tendrá las funciones que las leyes orgánicas reglamentarias le fijen."²⁴

Al respecto, la Licenciada Martha Chávez padrón nos señala que "el Cuerpo Consultivo Agrario, es el único consejo cuya creación se previó en la Constitución Federal; en efecto, el artículo 27, en su fracción XI, inciso c), señaló desde 1934 la creación de un cuerpo consultivo compuesto de cinco

²⁴ Tena Ramírez, Felipe, "Leves Fundamentales de México, 1800-1976," Editorial Porrúa, México, 1976, Pág.831.

personas que serán designadas por el Presidente de la República y que tendrán las funciones que las leyes reglamentarias le fijen.”²⁵

Por lo tanto, el Cuerpo Consultivo Agrario estaba integrado con cinco miembros, los que tenían como **atribuciones** las siguientes:

- a).- Emitir en los expedientes agrarios, los dictámenes materia de las resoluciones que debía pronunciar el Presidente de la República;
- b).- Revisar y autorizar los planos-proyectos conforme a los cuales hayan de ejecutarse las resoluciones presidenciales.
- c).- Resolver en consulta, sobre los asuntos que le cometa el Jefe del Departamento Agrario;
- d).- Dictaminar sobre las iniciativas del Ejecutivo Federal en materia de reforma a las leyes agraria; y
- e).- Todas las demás que le señala este Código.

B.- Ahora bien, entraremos al estudio del **CÓDIGO AGRARIO DE 1940**, el cual en su artículo 1º señalaba como **AUTORIDADES AGRARIAS** a las siguientes:

“I.- El Presidente de la República.

II.- Los Gobernadores de los Estados y Territorio Federales y el Jefe de Departamento del Distrito Federal.

²⁵ Chávez Padrón Martha, **“El Proceso Social Agrario y su Procedimiento”**, Editorial Porrúa, Edición 5ª, México, 1986, pág. 66.

III.- El Jefe del Departamento Agrario.

IV.- La Secretaria de Agricultura y Fomento.

V.- El Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas.

VI.- Los ejecutores de las resoluciones agrarias.

VII.- Los Comités Ejecutivos Agrarios.

VIII.- Los Comisariados Ejidales y los de Bienes Comunales.”²⁶

También, en este **CÓDIGO AGRARIO DE 1940**, en su artículo 2° señalaba como **ÓRGANOS AGRARIOS** a las siguientes:

“I.- El Departamento Agrario del que dependerían:

a) El Cuerpo Consultivo Agrario.

b) El Secretario General y Oficial Mayor.

c) Un Delegado en cada Entidad Federativa.

d) Las Dependencias necesarias que complementen y completen el funcionamiento de las anteriores.

II.- Las Comisión Agraria Mixta, una por cada Entidad Federativa.

²⁶ Favila Manuel, **“Cinco Siglos de Legislación Agraria, México.”** 1493-1940, Tomo Primero, SRA-CEHAM, México, 1981, Pág. 696.

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

IV.- Los Consejos de Vigilancia Ejidales y de Bienes Comunales.

V.- El Banco Nacional de Crédito Ejidal y demás Instituciones similares que se funden.”²⁷

Por lo que en este instante comenzaremos a estudiar en primer lugar a las autoridades agrarias y posteriormente a los órganos agrarios.

A U T O R I D A D E S A G R A R I A S .

El Presidente de la República era la Suprema Autoridad Agraria, sus resoluciones eran definitivas y en ningún caso podían ser modificadas, entendiéndose como resolución definitiva a las que pongan fin a un expediente de:

I.- Restitución o de dotación de tierra y aguas.

II.- Ampliación de las ya concedidas.

III.- De creación de nuevos centros de población agrícola.

IV.- De reconocimiento de una propiedad o de comunidades de indígenas; y

V.- De reconocimiento o ubicación de la propiedad inafectable de acuerdo con ese Código.

²⁷ Favila Manuel, **“Cinco Siglos de Legislación Agraria”** México, 1493-1940, Tomo Primero, SRA-CEHAM, México, 1981, Pág. 697.

Los Gobernadores de los Estados, Territorios Federales y Jefe del Departamento del Distrito Federal estos tenían las siguientes atribuciones:

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

II.- Resolver en primera instancia, dictando mandamientos en los expedientes relativos a:

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

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

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

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

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

El Jefe del Departamento Agrario era nombrado y removido por el Presidente de la República, y contaba con las siguientes atribuciones:

- I.- Acordar con el Presidente de la República.
- II.- Ejecutar bajo su responsabilidad las resoluciones y acuerdos que el Presidente de la República dicte en materia agraria, firmándolas juntamente con el Jefe del Poder Ejecutivo Federal.
- III.- Resolver los conflictos que se susciten en los ejidos con motivo del deslinde, fijación de zonas de protección y los demás que señala este Código.
- IV.- Informar al Presidente de la República de los casos en que proceden las consignaciones de que trata el artículo 312.
- V.- Proponer al Presidente de la República las personas que han de integrar el Cuerpo Consultivo Agrario.
- VI.- Nombrar y remover libremente.
- a).- A los Delegados Agrarios.
 - b).- Al Vocal Federal de las Comisiones Agrarias Mixtas.
 - c).- Al personal técnico y administrativo del Departamento Agrario, de acuerdo con las leyes de la materia.
- VII.- Asignar a cada Consejero los Estados y Territorios que deben atender, oyendo las sugerencias del Cuerpo consultivo Agrario.
- VIII.- Presidir las sesiones del Cuerpo Consultivo Agrario.
- IX.- Designar a los miembros de la Comisión Coordinadora o de Programa.

X.- Tener la representación del Presidente de la República en todos los actos del Departamento que tiendan a la formación, reconocimiento, modificación y otorgamiento de cualquier derecho, en cumplimiento de la Legislación Agraria.

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

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

La Secretaría de Agricultura y Fomento su competencia era **la organización general y particular de los ejidos** y de los nuevos centros de población agrícola, así como las regiones ejidales y comunales.

La Secretaria era el órgano coordinador de los instructivos que se requerían para realizar el plan general de organización y promoción agrícola.

El Jefe del Departamento Agrario de Asuntos Indígenas su dependencia intervenía en los conflictos por límites, por que era la mejor enterada de las necesidades y problemas de las tribus indígenas, en poder de las cuales estaban la mayoría de los bienes que aún conservaban en estado comunal.

Por otra parte, **los Ejecutores** de las resoluciones agrarias eran los Comités Ejecutivos Agrarios con base en lo dispuesto por los artículos 7 y 38 fracción II del Código, y cesaban en sus funciones cuando se ejecutaban el mandamiento del Gobernador o la resolución definitiva.

Los Comités Ejecutivos Agrarios estaban

integrados por tres miembros, de los que uno era el Presidente, otro el Secretario y el último el Vocal, éstos serían nombrados por los Ejecutivos Locales entre los solicitantes agrarios, al turnarse a las Comisiones Agraria Mixtas las solicitudes respectivas y podían ser removidos por los mismos Ejecutivos Locales.

El Ejecutivo Local o Gobernador del Estado, cuando no hubiere designado el Comité Ejecutivo Agrario, una vez que tenía conocimiento de la instauración del expediente para la ejecución de la resolución y esté se rehusare a designarlo, lo tenía que hacer la Comisión Agrario Mixta en la primera sesión ordinaria, después de haber transcurrido diez días del aviso al Ejecutivo Local sobre la designación del Comité.

Además, para que fueran miembros de los Comités Ejecutivos Agrarios requerían:

- I.- Que cuando menos uno de ellos sepa leer y escribir.
- II.- Estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.
- III.- No haber sido condenado por delito alguno.
- IV.- No desempeñar cargo alguno de elección popular.
- V.- Ser miembro del Núcleo de población solicitante.
- VI.- No tener propiedades agrícolas que excedan de la unidad normal de dotación.

Los Comités Ejecutivos Agrarios contaban con las siguientes **atribuciones**:

- I.- Representar legalmente a los núcleos de población solicitante.

- II.- Ejecutar los mandamientos de posesión, haciendo entrega de las tierras y aguas al Comisariado Ejidal.

- III.- Entregar al Comisariado Ejidal la documentación y todo lo que tenga a su cargo al ejecutarse los mandamientos de posesión.

- IV.- Convocar a Asamblea General de presuntos ejidatarios para darles a conocer la marcha de la tramitación de los asuntos agrarios y el resultado de aquellos que le hayan sido encomendados.

- V.- Ejecutar los acuerdos que tomen las Asambleas Generales.

También los Ejecutivos Locales podían remover a los miembros de los Comités Ejecutivos Agrarios cuando no cumplieran con las obligaciones que les imponían el artículo 38 o cuando observaban mala conducta, si lo solicitaba la Asamblea General de Ejidatarios.

Los Comités Ejecutivos Agrarios cesaban en sus funciones al ejecutar el mandamiento del Gobernador, si éste era favorable al núcleo de población, o en caso contrario cuando se ejecute la resolución definitiva.

Asimismo, cuando se iniciaba un expediente de ampliación de ejido, se constituía el Comité Ejecutivo Agrario con los mismos requisitos y con las mismas atribuciones:

Los Comisariados Ejidales y los de Bienes Comunales estaban a cargo de la administración de los bienes agrarios y la vigilancia de los fraccionamientos de los poblados, así como tenía la obligación de representar jurídicamente al núcleo de población correspondiente, éste estaba

constituido por tres miembros propietarios y tres suplentes para los cargos de Presidente, Secretario y Tesorero, los cuales requerían:

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

II.- Saber leer y escribir.

III.- Ser de buena conducta.

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

V.- Ser miembro de la Sociedad Local de Crédito Ejidal, cuando la hubiere en el ejido.

Estos miembros del Comisariado Ejidal eran electos por mayoría de votos en Asamblea General de Ejidatarios y contaban con las siguientes **atribuciones**.

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

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

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

administración.

IV.- Vigilar los parcelamientos ejidales.

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

VI.- Ser un órgano de relación entre el núcleo de población y los dirigentes de la Sociedad Local de Crédito Ejidal, para la buena marcha y administración del ejido.

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

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

IX.- Dar cuenta a las Asambleas Generales de Ejidatarios, de las labores efectuadas, del movimiento de fondos y de las iniciativas que juzgue convenientes.

X.- Cumplir y hacer cumplir los acuerdos que dicten las autoridades agrarias, la Secretaría de Agricultura y Fomento y las Asambleas Generales de Ejidatarios.

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

XI.- Las demás que señala el Código, las leyes de la materia y los reglamentos respectivos.

Los **Comisariados Ejidales** también se encargaban de administrar el aprovechamiento de las aguas que pertenecían al núcleo de población, de conformidad con las siguientes bases:

- I.- El derecho al uso y aprovechamiento de las aguas destinadas al riego de los ejidos radica en la masa de los ejidatarios

- II.- El derecho a que se refiere la fracción anterior será ejercitado:
 - a).- Teniendo en cuenta los volúmenes y gastos fijados en las resoluciones presidenciales respectivas.

 - b).- Cumpliendo los preceptos que, sobre uso, distribución y aprovechamiento de aguas, establece el Código.

 - c).- Cumpliendo los reglamentos interiores acordados por la Asamblea General y aprobados por la Dirección de Organización Agraria Ejidal y el Departamento Agrario.

 - d).- Cumpliendo las disposiciones generales de la Secretaría de Agricultura y Fomento sobre distribución y reglamentación de corrientes.

 - e).- Acatando las disposiciones que dicte el Departamento Agrario, la Dirección de Organización, la Asamblea General de Ejidatarios o el Comisariado Ejidal.

Los Comisariados no podían hacer operaciones, contraer obligaciones o aceptar compromisos, para los que no estén autorizados de

manera concreta por la Asamblea de Ejidatarios, con la aprobación de la Dirección de Organización Agraria Ejidal, siendo nulos todos los actos celebrados en contravención.

Además, los Comisariados Ejidales podían ser removidos en cualquier momento por cualquiera de las siguientes causas:

- I.- No cumplir los acuerdos de la Asamblea General de Ejidatarios.
- II.- Contravenir las disposiciones de este Código o las que se relacionen con la explotación y aprovechamiento de los ejidos.
- III.- Desobedecer las disposiciones que dicten, el Departamento Agrario, la Dirección de Organización Agraria Ejidal, o el Banco Nacional de Crédito Ejidal, para el cumplimiento de las Leyes Agrarias.
- IV.- Malversar fondos, y en general que se les encauce por cometer delito que amerite pena corporal.
- V.- Por ausentarse del ejido por más de tres meses consecutivos, sin causa justificada.

ÓRGANOS AGRARIOS.

Ahora, pasaremos al estudio de los **Órganos Agrarios** y comenzaremos con **el Departamento Agrario** el cual era el **órgano superior encargado** de la **aplicación** del Código y contaba con las siguientes **atribuciones**.

- I.- Representar en la circunscripción que le corresponde, al Ejecutivo Federal y al Departamento Agrario, en todos los asuntos agrarios.

II.- Presidir las Comisiones Agrarias Mixtas.

III.- Vigilar el funcionamiento de las Comisiones Agrarias Mixtas a efecto de que se ajusten estrictamente a la ley y disposiciones del Departamento Agrario.

IV.- Dar cuenta al Departamento Agrario de las irregularidades en que incurran las Comisiones Agrarias Mixtas para que se exijan las responsabilidades que establece el Código Agrario.

V.- Ordenar y organizar la distribución del personal técnico y administrativo de la Delegación para el mejor desarrollo de sus funciones.

VI.- Recoger de la autoridad agraria local los expedientes que conforme a este código deban pasar al Departamento Agrario, vencido los términos de la Ley.

VII.- Remitir al Departamento Agrario los expedientes dentro de un plazo de cinco días a contar de la fecha en que queden legalmente integrados.

VIII.- Informar periódica y regularmente al Departamento Agrario de todos los asuntos que se tramiten en su Delegación.

IX.- Será el jefe del personal técnico y administrativo que se comisione del Departamento, para la solución de problemas especiales

X.- Dar cumplimiento exacto a las disposiciones legales contenidas en el presente ordenamiento y a todas aquellas reglamentaciones del mismo.

De este **Departamento Agrario dependían** los siguientes **órganos**:

a).- El Cuerpo Consultivo Agrario.

b).- El Secretario General y Oficial Mayor.

c).- Un Delegado, cuando menos, en cada Entidad Federativa.

d).- Las dependencias necesarias que complementen y completen el funcionamiento de las anteriores.

a).- El Cuerpo Consultivo Agrario tenía como jefe nato al titular del Departamento y se integraba con ocho miembros, de los cuales dos eran ejidatarios en pleno uso de sus derechos agrarios y los seis restantes eran agrónomos, o ingenieros titulados, o técnicos en materia agraria con cinco años de práctica, cuando menos, en dichos asuntos, y debían llenar los requisitos:

I.- No poseer predios rústicos en extensiones mayores que las amparadas por ese Código:

II.- No desempeñar cargo alguno de elección popular,

III.- No desempeñar cargo alguno en las organizaciones campesinas o patronales, para los consejos técnico.

IV.- Ser de reconocida honorabilidad.

Ahora bien, el Cuerpo Consultivo Agrario contaba con las siguientes **atribuciones**:

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

II.- Revisar y autorizar los planos proyectos que sean consecuencia de los

dictámenes aprobados.

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

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

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

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

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

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

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

X.- Todas las demás derivadas de la aplicación del Código.

b).- El Secretario General es otro órgano agrario designado por el Presidente de la República, a propuesta del Jefe del Departamento Agrario, y la persona designada debía satisfacer los requisitos que se exigían para los miembros técnicos del Cuerpo Consultivo Agrario y el cual tenía las siguientes **atribuciones**.

- I.- Despachar los asuntos de la Jefatura en las ausencias temporales del titular.
- II.- Asumir la dirección técnica de las labores del Departamento y ser el responsable de su buena marcha ante el Jefe del mismo,
- III.- Asumir la Secretaría del Cuerpo Consultivo Agrario y desahogar los acuerdos y resoluciones que se tomaban a través de la Secretaría de Actas.
- IV.- Desempeñar las comisiones y trabajos que el Jefe del Departamento le encomendaban.

También, **el Oficial Mayor** era designado por el Presidente de la República, a propuesta del Jefe del Departamento, y la persona designada tenía que tener experiencia en asuntos administrativos, agrarios y de organización de oficinas, y llenar los demás requisitos que señala el artículo 16, respecto a los requisitos del Cuerpo Consultivo Agrario y contaba con las siguientes **atribuciones**.

- I.- Asumir la responsabilidad del manejo administrativo del Departamento y de sus dependencia foráneas.
- II.- Asumir la Secretaría del Cuerpo Consultivo Agrario en las ausencias temporales del Secretario General.

III.- Desempeñar todas las comisiones y trabajos que le encomienden el Jefe del Departamento y el Secretario General.

c).- Los Delegados del Departamento Agrario debían de llenar los requisitos señalados para los miembros técnicos del Cuerpo Consultivo Agrario y los demás que señalaba el artículo 16 de dicho Código, y además contaban con las atribuciones citadas con antelación.

Ahora bien, comenzaremos con las **Comisiones Agrarias Mixtas**, las cuales debían ser una por cada Entidad Federativa, siendo este **el órgano local consultivo** para la aplicación del Código y esta estaba integrada por.

I.- Un Presidente.

II.- Un Secretario.

III.- Un Vocal de la Federación.

IV.- Un Vocal del Ejecutivo Local.

V.- Un Vocal representante de los ejidatarios de la entidad Federativa correspondiente.

Y para ser integrante de los cargos de las Comisiones Agrarias Mixtas se requería.

I.- Que el Presidente sea el Delegado del Departamento Agrario en la capital del Estado, Territorio o del Distrito Federal.

II.- Que el Secretario y los Vocales Federales o del Ejecutivo Local:

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

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

III.- Que el representante de los ejidatarios.

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

b).- Sepa leer y escribir.

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

d).- Que esté en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.

El Secretario tenía que ser uno de los representantes del Gobierno Local y preferían a un agrónomo o a un ingeniero titulado o técnico en materia agraria.

El Ejecutivo de la Unión, expedía el reglamento de elección para representantes de los ejidatarios en las Comisiones Agrarias Mixtas, de acuerdo con las siguientes bases:

I.- Serán electos entre los ejidatarios de los núcleos de población en posesión provisional o definitiva de las tierras

II.- La elección será hecha cada seis años en Asamblea General de Ejidatarios convocada por el Departamento Agrario.

III.- Sus emolumentos serán pagados por mitad, entre la Federación y el Gobierno Local correspondiente.

Por otra parte, la Comisión Agraria Mixta contaba con las siguientes **atribuciones**:

I.- Substanciar los expedientes de tierras y aguas.

II.- Dictaminar sobre los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras y aguas que deben ser motivo de mandamiento del encargado del Poder Ejecutivo Local.

III.- Opinar sobre la creación de los nuevos centros de población y explotación de tierras y aguas ejidales.

IV.- Las demás que el Código y los reglamentos les confieran.

Ahora bien, pasaremos al estudio de **las Asambleas Generales de Ejidatarios** estas quedaban legalmente constituidas al llenarse los siguiente requisitos:

I.- Cuando se reúnan con motivo de la primera convocatoria la mitad más uno de los miembros del núcleo de población beneficiado por la resolución presidencial.

II.- Con el número de ejidatarios que se reúnan, de haber sido necesario lanzar la segunda convocatoria para asamblea general.

III.- Que los asistentes tengan el carácter de ejidatarios de acuerdo con este Código.

IV.- Que trabajen en el ejido.

V.- Que no hayan sido condenados por delito alguno.

Las convocatorias para la Asamblea tenían que ser con una anticipación de ocho días a la fecha designada y se publicaba por medio de cédulas que se fijaban en lugares visibles del poblado, además si a la primera convocatoria no concurrían la mitad más uno de los ejidatarios con derechos, se lanzaba inmediatamente una segunda convocatoria, con el apercibimiento de que la Asamblea se celebraba con el número de ejidatarios que asistieran a ella y de que sus acuerdos obligaban aun a los ausentes.

Cualquier dificultad que se suscitara con motivo de las convocatorias para asamblea, tenía que ser resuelta por la Comisión Agraria Mixta o por el Departamento Agrario, o por la Dirección de Organización Agraria Ejidal.

Las votaciones eran nominales y en caso de empate en las asambleas para elección del Comisariado Ejidal o del Consejo de Vigilancia, se repetía la votación, y si aquél subsistiere, la Comisión Agraria Mixta, el Departamento Agrario o la Dirección de Organización Agraria Ejidal, formulaba con los empatados un planilla mixta asignando los puestos por sorteo.

La Asamblea General de Ejidatarios para la elección de Comisariado y de miembros del Consejo de Vigilancia podía ser convocada.

I.- Por el representante de la Comisión Agraria Mixta, para la ejecución de los mandamientos del Ejecutivo Local.

II.- Por el representante del Departamento Agrario, cuando el poblado no estuviera en posesión provisional y tuviera que ejecutarse una resolución

presidencial.

Las Asambleas subsecuentes podían ser convocadas por el Comisariado Ejidal o por el Consejo de Vigilancia, pero en todas las Asambleas General de Ejidatario para la elección, tenía que estar forzosamente un representante de la Dirección de Organización Agraria o del Banco Nacional de Crédito Ejidal.

Cuando el Comisariado y el Consejo de Vigilancia, se negaban a convocar a la Asamblea General de Ejidatarios, el representante de la Dirección de Organización Agraria o del Banco Nacional de Crédito Ejidal, en su caso, firmaban las convocatorias necesarias.

Las remociones de los Comisariados Ejidales y de los Bienes Comunales debían ser acordados por mayoría de las dos terceras partes de la asamblea, que al efecto se reunieran; pero en los casos de las fracciones III y IV del artículo 12 y estando comprobados los hechos por la Dirección de Organización Agraria Ejidal, por sí, o a petición del Banco Nacional de Crédito Ejidal o del Departamento Agrario, en su caso, cuando se desobedecieran sus disposiciones, si la Asamblea no resolviera la remoción, se consideraban suspendidos en sus cargos los Comisariados, debiendo entrar en funciones los suplentes y, en su defecto, el Consejo de Vigilancia, en tanto se justifiquen las suspensiones o se ratificaba la destitución.

Además, todo cambio total o parcial, temporal o definitivo, en los componentes del Comisariado o en los de los Consejo de vigilancia, debían ser sometidas a la aprobación de la Dirección de Organización Agraria dependiente de la Secretaría de Agricultura y Fomento, para el solo efecto de que examinaran si la resolución de la Asamblea se ajustó a los preceptos legales.

La Asamblea General de Ejidatarios contaba con

las siguientes **atribuciones**:

- I.- Elegir y remover de entre sus miembros al Comisariado y al Consejo de Vigilancia, en los términos que fija el Código.
- II.- Autorizar u modificar o rectificar, cuando esto proceda legalmente, las determinaciones del Comisariado Ejidal.
- III.- Ordenar que los estados de cuentas que aprueben, se fijen en lugar visible de la oficinas municipales del lugar.
- IV.- Reelegir a los miembros del Comisariado Ejidal por votos cuando menos de las dos terceras partes de la Asamblea.
- V.- Las demás que el Código y los reglamentos le confieran

En las asambleas ordinarias mensuales convocadas por el Comisariado, se daba cuenta por éste, además de los asuntos ordinarios o extraordinarios que debían tratarse, de todas sus actividades durante aquel período de tiempo, informando ampliamente del movimiento de fondos y poniendo a discusión y resolución de la asamblea todas las iniciativas que los ejidatarios hicieran.

Las cuestiones que respecto del disfrute de las parcelas se suscitaban entre los ejidatarios, eran resueltas en primera instancia por la Asamblea General convocada en debida forma, en la que se daban cuenta con el informe que sobre el particular rendía el Comisariado Ejidal, y tenía que intervenir un representante de la Dirección de Organización Agraria Ejidal. Estas cuestiones eran resueltas en última instancia.

- I.- Por el Departamento Agrario de acuerdo con los informes de la Dirección en

lo que corresponde a materia de posesión, deslinde, titulación y registro.

II.- Por la Dirección de Organización Agraria, en lo relacionado con la organización integral de las Comunidades.

La Asamblea General de Ejidatario dictaban los acuerdos que se requerían para hacer efectivas las disposiciones del artículo 152, que se refieren a las tierras de agostadero y de los terrenos forestales y en general a las que deban disfrutarse en común por los ejidatarios. Estos acuerdos se sujetaban a la aprobación de la Dirección de Organización Agraria Ejidal o de los Organismos Descentralizado del Estado, a quienes le competía. La Dirección o los Organismos en sus respectivos casos formulaban los estudios, planes, disposiciones y reglamento que se requerían para el cumplimiento de los acuerdos que aprobaban.

La calificación de las causas de suspensión a que se refería el artículo 323, respecto de los derechos de los ejidatarios que tenían como miembros de un núcleo de población ejidal, eran hechas por los ejidatarios en la Asamblea General debidamente convocada, durante la cual se oían los informes correspondientes y la defensa del ejidatario afectado, interviniendo en dicha junta el representante de la Dirección de Organización Agraria Ejidal.

Solamente la Asamblea General de Ejidatarios tenía facultades para privar del uso de sus derechos a cualesquiera de los ejidatarios, en los casos expresamente comprendidos en este Código y con la aprobación de la Dirección de Organización Agraria Ejidal, en consecuencia, el Comisariado Ejidal no tenía las facultades para ordenar movimiento alguno en el disfrute de los bienes del ejido.

Las resoluciones de la Asamblea General de Ejidatario sobre privación temporal o definitiva en el goce de sus derechos, no eran de inmediata ejecución y en todo caso tenían que ser revisados por la Dirección de

Organización Agraria Ejidal, para que resolviera en definitiva.

Aparte del Comisariado Ejidal, en cada ejido había un **Consejo de Vigilancia** que se constituía con tres miembros propietarios y tres suplentes, para los cargos de Presidente, Secretario y Tesorero, estos eran designados por unanimidad o, en su caso, por la minoría de los miembros de la Asamblea que tomaban parte en la elección del Comisariado Ejidal y tenían que llenar los mismos requisitos que se le exigían a los miembros del Comisariado, y además contaban con las **atribuciones** siguientes.

I.- Vigilar que los actos del Comisariado Ejidal se ajustaran a los preceptos del Código y a las disposiciones que se dictaran sobre organización, administración y aprovechamiento de ejidos, así como que se cumplieran las leyes y reglamentos locales y federales que se refirieran a actividades ejidales.

II.- Revisar mensualmente las cuentas de los Comisariados Ejidales y formular sus observaciones para la resolución de la Asamblea General de Ejidatarios.

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

IV.- Recurrir al Comisariado Ejidal para que cite a Asamblea General de Ejidatarios, cuando el Consejo de Vigilancia lo estime conveniente o cuando lo solicite, por lo menos el veinticinco por ciento de los componentes del núcleo de población ejidal.

V.- Las demás que el Código les señale.

La remoción de los miembros del Consejo de Vigilancia, procedía por omisión en el cumplimiento de cualquiera de sus obligaciones que les imponía el artículo 54, respecto a sus atribuciones, así como porque se les encause por la comisión de cualquier delito que amerite pena corporal.

Las remociones eran acordadas por la mayoría de las dos terceras partes de la asamblea que al efecto se reunían con la intervención del representante de la Dirección de Organización Agraria Ejidal o del Banco Nacional de Crédito Ejidal.

Los Comisariados Ejidales y los miembros del Consejo de Vigilancia, **duraban en su funciones tres años.**

La administración de los bienes comunales y la vigilancia de su aprovechamiento, estaban a cargo de Comisariados de Bienes Comunales, de Consejo de Vigilancia de Bienes Comunales y de Asambleas Generales de núcleos de población propietarios de Bienes Comunales, que tenían los mismos orígenes y funcionaban con las mismas reglas establecidas para las autoridades ejidales de igual designación.

El Banco Nacional de Crédito Ejidal tenía que allegarse de los mayores elementos posibles, para la organización ejidal, con el propósito de mejorar y desarrollar el bienestar social, educativo, moral y económico de las familias que integraban la comunidad y debían promoverse, realizarse y fomentarse, tomando en cuenta los principales intereses económicos y sociales.

Para la atención crediticia suficiente que requerían los cultivos de las tierras ejidales y comunales se observaba:

- I.- Preferentemente operará el Banco Nacional de Crédito Ejidal de acuerdo con sus leyes respectivas.

II.- El Banco Nacional Obrero de Fomento Industrial cuando se le encomendaba alguna actividad de organización y de explotación ejidal o de industrias derivadas, conforme a sus leyes y reglamentos.

III.- Las instituciones descentralizadas del Estado cuando se les delegaban la organización de los ejidos o el suministro de créditos.

IV.- Cuando el Banco Nacional de Crédito Ejidal no tenía fondos propios para operar, canalizaba el crédito privado en todas sus sociedades.

V.- En los núcleos de población en donde no operaba el Banco Nacional de Crédito Ejidal, la canalización la hacía la Dirección de Organización Agraria Ejidal, mediante los contratos y garantías necesarias.

C.- Por último, veremos el **CÓDIGO AGRARIO DE 1942** el cual citaba la Organización, Competencia y Atribuciones de las **AUTORIDADES Y ÓRGANOS AGRARIOS Y EJIDALES**.

Este Código Agrario en su artículo 1° señalaba como **AUTORIDADES AGRARIAS** a las siguientes.

I.- El Presidente de la República.

II.- Los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales y el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

III.- El Jefe del Departamento Agrario.

IV.- El Secretario de Agricultura y Fomento.

V.- El Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas.”²⁸

También, se consideraban en su artículo 4° como **AUTORIDADES DE LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN EJIDAL Y DE LAS COMUNIDADES** que poseían tierras a las siguientes.

I.- Las Asambleas Generales.

II.- Los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales.

III.- Los Consejos de Vigilancia.”²⁹

Y cita como **ÓRGANOS AGRARIOS** a las siguientes.

I.- El Departamento Agrario, con todas las oficinas que lo integren; inclusive el Cuerpo Consultivo Agrario.

II.- Las Comisiones Agrarias Mixtas.

III.- La Secretaria de Agricultura y Fomento, que ejercían las funciones por conducto de la Dirección General de Organización Agraria Ejidal.

IV.- El Departamento de Asuntos Indígenas.

AUTORIDADES AGRARIAS.

El Presidente de la República era la suprema autoridad agraria y sus resoluciones eran totalmente definitivas, en ningún caso

²⁸ Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, 1942, pág. 9.

²⁹ Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, 1942, pág. 9.

podían ser modificadas.

Las resoluciones definitivas para este código se entendían, las que ponían fin a un expediente:

- I.- De restitución o de dotación de tierras o aguas.
- II.- De ampliación de las ya concedidas.
- III.- De creación de nuevos centros de población agrícola.
- IV.- De reconocimiento de la propiedad de bienes comunales.
- V.- De reconocimiento o ubicación de la propiedad inafectable, de acuerdo al código.”³⁰

Tan es así que la Licenciada Martha Chávez Padrón cita que “el Código Agrario de 1942 se siguió señalando al Presidente de la República como la máxima Autoridad Agraria.”³¹

Los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales y el Jefe del Departamento del Distrito Federal tenían las siguientes atribuciones.

- I.- Dictar mandamiento para resolver en primera instancia los expedientes relativos a restitución y a dotación de tierras y aguas, inclusive dotación complementarias y ampliaciones de ejidos.

³⁰ Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, 1942, pág. 11.

³¹ Chávez Padrón Martha, “**El Proceso Social Agrario y su Procedimiento**”, Editorial Porrúa, Edición 5ª, México, 1986, pág. 59.

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

III.- Proveer en lo administrativo cuando fuere necesario para la sustanciación de los expedientes y ejecución de los mandamientos, en cumplimiento de las leyes locales, o de las obligaciones derivadas de los convenios que celebraban con el Ejecutivo Federal.

IV.- Nombrar y remover libremente a sus representantes en las Comisiones Agrarias Mixtas.

V.- Nombrar y remover a los Comités Particulares Ejecutivos.

VI.- Poner en conocimiento del Departamento Agrario las irregularidades en que incurrieran los funcionarios y empleados dependientes de éste.

VII.- Las demás que el Código y las otras leyes y reglamentos le señalen.

El Jefe del Departamento Agrario era nombrado y removido libremente por el Presidente de la República y tenían la responsabilidad política, técnica y administrativa de la dependencia de su cargo, y contaba con las atribuciones.

I.- Acordar con el Presidente de la República.

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

III.- Resolver los conflictos que se suscitaban en los ejidos con motivo del deslinde o del señalamiento de zonas de protección, o por cualquier otra causa,

cuando su resolución no esté especialmente atribuida a otra autoridad.

IV.- Informar al Presidente de la República de los casos en que procedían las consignaciones de que trataba el artículo 342, respecto a que los Ejecutivos Locales incurrieran en responsabilidades.

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

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

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

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

El Secretario de Agricultura y Fomento, está
autoridad agraria contaba con las siguientes **atribuciones**.

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

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

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

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

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

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

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

Asimismo, el **Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas** contaba con las siguientes **atribuciones**.

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

II.- Intervenir en la ejecución de las sentencias que la Suprema Corte de Justicia dictaba, cuando eran recurridas las resoluciones presidenciales sobre conflictos por límites de bienes comunales.

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

IV.- Los demás que este Código y las otras leyes y reglamentos le señalen.

ÓRGANOS AGRARIOS.

Comenzaremos primero con el **Departamento Agrario**, el cual era la dependencia directa del Ejecutivo Federal, **encargada de aplicar el Código Agrario de 1942** y las demás leyes agrarias, en cuanto esta ley no atribuyera expresamente competencia a otros órganos.

Pero con relación a este Departamento Agrario la Licenciada Martha Chávez Padrón nos manifiesta que en la exposición de motivos del Código de 1942 se señaló que “el principio que ha regido para la distribución de competencia es el de resolver para el Departamento Agrario la generalidad de las funciones fundamentales de la acción administrativa en la materia, como son aquéllas en virtud de las cuales se reconocen, crean, modifican y extinguen derechos agrarios; en tanto que a la Secretaría de Agricultura se le encomienda lo propiamente agrícola; y se distinguió entre las autoridades que actúan propiamente a nombre del Estado y las comunidades ejidales.”³²

Asimismo, los Delegados del Departamento Agrario eran nombrados y removidos libremente por el Jefe del mismo Departamento y tenían que llenar los mismos requisitos señalados para los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario que más adelante citaremos, además contaban con las siguientes **atribuciones**.

- I.- Representar en el territorio de su jurisdicción al Ejecutivo Federal y al Departamento Agrario, en los asuntos agrarios de la competencia de éste.

³² Chávez Padrón Martha, **“El Proceso Social Agrario y su Procedimiento”**, Editorial Porrúa, Edición 5ª, México, 1986, pág. 57.

II.- Presidir las Comisiones Agrarias Mixtas y vigilar que en su funcionamiento se ajusten estrictamente a esta ley y a las demás disposiciones legales.

III.- Dar cuenta al Departamento de las irregularidades en que incurrieran los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas.

IV.- Organizar y ordenar la distribución de personal técnico y administrativo de la Delegación.

V.- Tratar con el Ejecutivo Local los problemas agrarios de la competencia de este.

VI.- Informar periódica y regularmente al Departamento agrario de todos los asuntos que se tramitaran en la Delegación.

VII.- Dirigir y controlar al personal técnico y administrativo que el Departamento comisionaba para la resolución de problemas especiales o extraordinarios, dentro de la jurisdicción de la Delegación.

VIII.- Las demás que el Código y las otras leyes señalen.

Asimismo, **las Comisiones Agrarias Mixtas eran los órganos consultivos de los ejecutivos locales para la aplicación del código**, y se integraban por un Presidente, un Secretario y tres Vocales,

El Presidente de la Comisión Agraria Mixta era el Delegado del Departamento Agrario el cual tenía que residir en la capital del Estado o Territorio, o en el Distrito Federal.

Además, el Primer Vocal era nombrado y removido por el Jefe del Departamento Agrario; el Secretario y el Segundo Vocal estos eran

nombrados y removidos por el Ejecutivo Local, y el Representante de los ejidatarios era designado y substituido por el Presidente de la República de una terna que presentaba la Liga de Comunidades Agrarias y Sindicato Campesinos de la Entidad correspondiente, oyendo la opinión del Ejecutivo Local.

El Secretario y los Vocales de la Comisión Agraria Mixta debían reunir los requisitos generales exigidos para los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario, con excepción del representante de los campesinos, así como también debían ser peritos en materia agraria.

El representante de los campesinos en la Comisión Agraria Mixta, debía ser miembro de un ejido provisional o definitivo y estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, así como tenía que saber leer y escribir, además duraba en su cargo tres años y sus emolumentos eran pagados, por mitad, por la Federación y el Gobierno local correspondiente.

Las Comisiones Agrarias Mixtas contaban con las siguientes **atribuciones**.

- I.- Substanciar los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras y de aguas.
- II.- Dictaminar en los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras y aguas que deban ser resueltos por mandamiento del ejecutivo local.
- III.- Opinar sobre la creación de nuevos centros de población y acerca de la expropiación de tierras y aguas ejidales.
- IV.- Las demás que este Código y las otras leyes y reglamentos les señalen.

El Cuerpo Consultivo Agrario era un órgano auxiliar del Ejecutivo de la Unión y estaba integrado por nueve miembros.

El Jefe del Departamento Agrario presidiría el Cuerpo Consultivo Agrario y asimismo proponía al Presidente de la República el nombramiento y la remoción de los demás componentes de ese Cuerpo, quienes deberían llenar los requisitos siguientes.

- I.- No poseer predios rústicos cuya extensión excediera de la superficie asignada a las propiedades inafectables.
- II.- No desempeñar cargo alguno de elección popular, o en las organizaciones de campesinos o de propietarios de tierras.
- III.- Ser de reconocida honorabilidad.

Seis de los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario debían ser Agrónomos o Ingenieros, titulados, o técnicos con cinco años de práctica en asuntos agrarios; dos actuaban como representantes de los campesinos.

Dicho Cuerpo Consultivo Agrario contaba con las siguientes **atribuciones**.

- I.- Dictaminar sobre los expedientes que debían ser resueltos por el Presidente de la República, cuando su tramitación hubiere concluido.
- II.- Revisar y autorizar los planos proyectos correspondientes a los dictámenes que apruebe.
- III.- Opinar sobre los expedientes de ejecución, previa confronta con las resoluciones o acuerdos que les hayan dado origen, y con los planos

correspondientes.

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

V.- Las demás que este Código y las otras leyes y reglamento les señalen.

Los Comités Particulares Ejecutivo también eran considerados como **órganos de representación de los núcleos** solicitantes de tierras y aguas en el procedimiento correspondiente.

Estos Comités Ejecutivos Agrarios estaban integrados por un Presidente, un Secretario y un Vocal, miembros del núcleo de población solicitante, los cuales eran nombrados por los Ejecutivos Locales, al turnar a las Comisiones Agrarias Mixtas las solicitudes respectivas.

Cuando el Ejecutivo local no hiciera el nombramiento del Comité dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se le notificaba la iniciación del expediente, la Comisión Agraria Mixta tendría la obligación de hacer la designación en la primera sesión ordinaria que celebraban.

Para ser miembros de un Comité Ejecutivo Agrario, se requería lo siguiente.

- I.- Ser mexicano por nacimiento.
- II.- Estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.
- III.- No haber sido condenado por delito alguno.

IV.- No desempeñar cargo de elección popular.

V.- Ser miembro del núcleo de población solicitante.

VI.- No tener propiedades agrícolas que excedieran de la superficie que este Código señalaba para la unidad se dotación.

Cuando menos uno de los tres miembros de cada Comité Ejecutivo Agrario debía saber leer y escribir.

Los Comités Ejecutivos Agrarios contaban con la siguientes **atribuciones**.

I.- Representar legalmente a los núcleos de población durante el trámite de sus expedientes agrarios, hasta que se ejecutaba el mandamiento del Ejecutivo Loca, o la resolución definitiva en su caso.

II.- Entregar al Comisariado la documentación cuanto tenga a su cargo, al concederse la posesión.

III.- Convocar a Asamblea a los miembros del núcleo que representaba para darles a conocer el resultado de su gestión y ejecutar fielmente los acuerdo que en dichas Asamblea se tomen.

Los Ejecutivos Locales podían remover a los miembros de los Comités Ejecutivos Agrarios cuando no cumplieran con las obligaciones que les imponía el artículo 41, o cuando observaban mala conducta y lo solicitara la Asamblea General del núcleo de que se tratara.

Los Comités Ejecutivos Agrarios cesaban en su funciones al ejecutarse el mandamiento del Gobernador, si era favorable al núcleo de

población, y en caso contrario, cuando se ejecutaba la resolución definitiva.

Siempre que se iniciaba un expediente de ampliación, se constituía el Comité Ejecutivo Agrario con miembros del núcleo de población solicitante, que carecían de tierras.

AUTORIDADES EJIDALES.

En este Código Agrario de 1942, la **Asamblea General** se consideraba ya como una autoridad ejidal, la cual se integraba exclusivamente por los ejidatarios que no habían perdido sus derechos ejidales, y quedaban legalmente constituidos, salvo el caso de segunda convocatoria, con la asistencia de la mitad más uno de sus componentes.

Al respecto, cabe destacar que la Licenciada Martha Chávez Padrón cita "que la máxima autoridad interna de los núcleos de población ejidal y de la comunidades que posean tierras, son las Asambleas Generales de ejidatarios o comuneros."³³

En relación con la convocatoria de las Asambleas Generales esta se hacía por medio de cédulas, que debían fijarse en los lugares más visibles del poblado, cuando menos con ocho días de anticipación a la fecha en que se debía celebrarse. Si el día señalado para la Asamblea no se reuniera el quórum legal, se expedía inmediatamente una segunda convocatoria, con el apercibimiento de que la Asamblea se celebrará con el número de ejidatarios que concurrieran y de que los acuerdos que se tomaran eran obligatorios aun para los ausentes o disidentes.

Toda controversia sobre legalidad de las

³³ Chávez Padrón Martha, "El Proceso Social Agrario y su Procedimiento", Editorial Porrúa, Edición 5ª, México, 1986, pág. 76.

Convocatorias de Asambleas General era resuelto, según su respectiva competencia por el Departamento Agrario, por la Secretaria de Agricultura o por el Banco Nacional de Crédito Ejidal, cuando éste afecte al ejido.

En las Asambleas Generales de Ejidatarios las votaciones eran nominales. Cuando se trataba de elección del Comisariado Ejidal o del Consejo de Vigilancia y la votación se empataba, se repetía ésta y si volviere a empatar, el Departamento Agrario, la Secretaria de Agricultura y Fomento o el Banco Nacional de Crédito Ejidal en su caso, formulaban una planilla mixta asignando los puestos por sorteo entre los individuos que hayan obtenido el mismo número de votos.

Los miembros de los Comisariados y de los Consejos de Vigilancia Ejidales **podían ser reelectos** cuando obtenían, por lo menos, el voto de las dos terceras partes de la Asamblea.

Las Asambleas Generales que tenían por objeto elegir o integrar, los Comisariados y los Consejos de vigilancia, eran convocadas:

- I.- Por un representante de la Comisión Agraria Mixta, únicamente cuando se trataba de la ejecución de los mandamientos del Ejecutivo Local.
- II.- Por un representante del Departamento Agrario cuando el poblado no esté en posesión provisional y tenga que ejecutarse una resolución presidencial.

Las Asambleas subsecuentes eran convocadas por el Comisariado Ejidal o por el Consejo de Vigilancia y en ellas debían estar representantes de la Secretaria de Agricultura y Fomento, o el Banco Nacional de Crédito Ejidal.

Cuando el Comisariado o el Consejo de Vigilancia se

negaban a convocar a Asamblea General, firmaban las convocatorias necesarias el Representante del Departamento Agrario, de la Secretaria de Agricultura o el del Banco Nacional de Crédito Ejidal, cuando éste refaccione o financié al ejido y la asamblea debía tratar cuestiones relativas a crédito del ramo.

Asimismo, la Asamblea General contaban con las siguientes **atribuciones**.

- 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, cuanto proceda legalmente, las determinaciones del Comisariado Ejidal.
- III.- Discutir y aprobar en su caso los informes que rindiera el Comisariado y ordenaba que los estados de cuenta que se llegaban a aprobar fueran fijados en lugar visible del poblado.
- IV.- Pedir la intervención de las autoridades agrarias a solicitud fundada y oyendo a los interesados, para que resolvieran sobre suspensión o privación de derechos de miembros del ejido.
- V.- Dictar los acuerdos relativos a la forma en que debían disfrutarse los terrenos comunales del ejido, acuerdos que debían ser aprobados y reglamentados en su caso por la Secretaria de Agricultura o por el Banco Nacional de Crédito Ejidal.
- VI.- Las que este Código y las otras leyes y reglamentos le señalen.

Los Comisariados Ejidales eran electos en Asamblea de Ejidatarios por mayoría de votos y estaban constituidos por tres

miembros propietarios y tres suplentes, que desempeñaban los cargos de Presidente, Secretario y Tesorero, los cuales requerían.

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

II.- Saber leer y escribir.

III.- Ser de buena conducta.

IV.- Ser miembro de la Sociedad Local de Crédito Ejidal, cuando la hubieren el ejido y este constituida por la mayoría de los miembros de él.

El Tesorero del Comisariado y el del Consejo de Vigilancia, cuando suplía a aquél, caucionaban su manejo a satisfacción de la autoridad competente.

Cabe destacar que para la Licenciada Martha Chávez Padrón “el Comisariado Ejidal es un órgano ejidal por ser plural, o sea por estar integrado de varias personas, no tener facultades para ejecutar, excepto los acuerdos de la Asamblea General de ejidatarios, siendo por tanto no una autoridad agraria, sino un órgano ejidal, de tal manera que en ese precepto estuvo mal aplicada la palabra autoridad al Comisariado y al Consejo de Vigilancia.”³⁴

Ahora bien, los Comisariados Ejidales tenían las siguientes **atribuciones**.

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

³⁴ Chávez Padrón Martha, “El Proceso Social Agrario y su Procedimiento”, Editorial Porrúa, Edición 5ª, México, 1986, págs. 78 y 79.

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

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

IV.- Vigilar los parcelamientos ejidales.

V.- Vigilar que las explotaciones individuales y colectivas se ajustaran a la ley y a las disposiciones que dictaban el Departamento, la Secretaria de Agricultura y Fomento y el Banco Nacional de Crédito Ejidal, de acuerdo con su respectiva competencia.

VI.- Formar parte del Consejo de Administración y Vigilancia de las Sociedades Locales de Crédito Ejidal de sus ejidos.

VII.- Citar a Asamblea General de Ejidatarios cuando menos una vez al mes y cada vez que lo solicitaba el Consejo de Vigilancia, el Departamento Agrario, la Secretaria de Agricultura o el Banco Nacional de Crédito Ejidal.

VIII.- Dar cuenta a las Asambleas Generales de las labores efectuadas, del movimiento de fondos y de las iniciativas que se juzgaran convenientes.

IX.- Cumplir y hacer cumplir los acuerdos que dictaban las Autoridades Agrarias y las Asambleas Generales.

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

Los Comisariados no podían desalojar a los

ejidatarios de sus parcelas definitivas, ni de las superficie que se les habían entregado en virtud de reparto económico derivados de la posesión provisional.

De la misma manera los Comisariados Ejidales sólo podían realizar operaciones o contraer obligaciones para las que estuvieran autorizados de manera concreta por la Asamblea de Ejidatarios y por el Departamento Agrario o la Secretaría de Agricultura según sus respectivas competencias, por lo tanto, eran nulos todos actos realizados en contravención.

Las mujeres que disfrutaban de derechos ejidales tenían voz y voto en las Asambleas Generales y podían ser elegidas para cualquier cargo en los Comisariados y en los Consejos de Vigilancia.

También al ejecutarse una resolución presidencial que determinaba la división o la fusión de ejidos, el grupo, o grupos resultantes elegían los Comisariados y Consejos de Vigilancia correspondientes.

En la Asamblea General en que debían elegirse por primera vez el Comisariado y el Consejo de Vigilancia del Ejido, tenía que intervenir un Representante del Departamento Agrario quien determinaba, de acuerdo con el censo y la extensión y calidad de las tierras concedidas, cuántos y cuáles son los individuos con derecho a formar parte de la Asamblea.

Asimismo, los miembros de los Comisariados Ejidales podían ser removidos por la Asamblea General de Ejidatarios, por cualquiera de las siguientes razones.

I.- No cumplir los acuerdos de la Asamblea General.

II.- Contravenir las disposiciones de este Código, las de sus reglamentos y todas aquellas que se relacionaban con la explotación y aprovechamiento de los

ejidos.

III.- Desobedecer las disposiciones que dictaban el Departamento Agrario, la Secretaria de Agricultura o el Banco Nacional de Crédito Ejidal, dentro de sus respectivas jurisdicciones.

IV.- Malversar fondos.

V.- Ser procesado por delito que amerite pena corporal.

VI.- Ausentarse del ejido por más de tres meses consecutivos, sin causa justificada.

La remoción de los miembros de los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales debían ser acordadas por las dos terceras partes de la Asamblea que al efecto se reunían. Y todo cambio total o parcial, temporal o definitivo, de los componentes del Comisariado o del Consejo de Vigilancia, debía ser sometido a la consideración de la Secretaria de Agricultura y Fomento para el efecto de que ésta examinara si la resolución de la Asamblea se ajustaba a los preceptos legales, y dictaba el fallo que correspondía.

En los casos previstos por la fracciones III, IV y V del artículo 24 respecto a la remoción de los Comisariados Ejidales, si el Departamento Agrario, la Secretaria de Agricultura o el Banco Nacional de Crédito Ejidal, dentro de su competencia, comprobaban los hechos y a pesar de ello la Asamblea no resolviera la remoción de los responsables, la autoridad los suspendía en sus cargos y ordenaba que entraran en funciones los suplentes y en defecto de éstos, el Consejo de Vigilancia. Al comprobar plenamente la responsabilidad de los inculcados, los sancionaban con destitución.

En cada ejido había un **Consejo de Vigilancia** constituido por tres miembros propietarios y tres suplentes, que desempeñaban los cargos de Presidente, Secretario y Tesorero. En caso de que el Comisariado resultara electo por mayoría de la Asamblea, la minoría de los miembros de ésta elegirá el Consejo de Vigilancia, cuyos componentes debían reunir los requisitos que se exigían a los miembros del Comisariado, además contaban con las siguientes **atribuciones**.

I.- Vigilar que los actos del Comisariado Ejidal se ajustaran a los preceptos de este Código y a las disposiciones que se dictaran sobre organización, administración y aprovechamiento de los ejidos, así como que se cumplieran con las demás disposiciones legales que debían regir las actividades del ejido.

II.- Revisar mensualmente las cuentas del Comisariado y formular las observaciones que ameritaran, a fin de darlas a conocer a la Asamblea General.

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

IV.- Pedir al Comisariado, cuando lo estimara conveniente o cuando lo solicitaba el veinticinco por ciento de los componentes del núcleo de población, que convocara a Asamblea General.

V.- Las que este Código y demás leyes y reglamento le señalen.

Debe enfatizarse, que tanto el Comisariato Ejidal y como el Consejo de Vigilancia duraban en su función **tres año**.

2. 2. LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

La Ley Federal de Reforma Agraria fue expedida el 22 de marzo de 1971, por el Licenciado Luis Echeverría Álvarez, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, y fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 16 de abril del mismo año, la cual reglamentaba las disposiciones agrarias del artículo 27 Constitucional y su contenido era de interés público y de observancia general en toda la República.

2. 2. 1. AUTORIDADES INTERNAS DE LOS NÚCLEOS AGRARIOS.

Los Ejidos y las Comunidades que poseían tierras, contaban con las siguientes **Autoridades Internas**.

"I.- Las Asambleas Generales.

II.- Los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales.

III.- Los Consejos de Vigilancia."³⁵

En este instante pasaremos al estudio de las **Autoridades Internas de los Ejidos y Comunidades**.

I.- Las Asambleas Generales.

Los ejidos y comunidades tenían personalidad jurídica; la Asamblea General era su máxima autoridad interna y se integraba con todos los ejidatario o comuneros en pleno goce de sus derechos. Quienes se encontraban suspendidos o sujetos a juicio privativo de derechos no podía formar

³⁵ Procuraduría Agraria, **"Modulo 4-5 la Ley Agraria"**, México, 1992, pág. 110.

parte de la misma.

En relación a este tema la Licenciada Martha Chávez Padrón profundiza que “la máxima autoridad interna de los núcleos de población ejidal y de las comunidades que posean tierras, son las Asambleas Generales de ejidatarios o comuneros.”

A su vez también nos establece que “las Asambleas Generales de Ejidatarios se integran únicamente por los campesinos beneficiados en una Resolución Presidencial dotatoria, que alcanzaron unidad de dotación, que tienen sus derechos agrarios vigentes.”³⁶

La Comisión Agraria Mixta o la Delegación Agraria, en su caso, por conducto del Comité Particular Ejecutivo citaba a la Asamblea General en que debía ejecutarse la resolución provisional o definitiva. La convocatoria se hacía por la Comisión o la Delegación, por medio de cédulas fijadas en los lugares más visibles del poblado de donde eran vecinos los solicitantes, cuando menos con ocho días de anticipación. En la convocatoria se expresaban con toda claridad los asuntos a tratar y el lugar y fecha de la reunión. Si el día señalado para la asamblea no se reunían la mitad más uno de los ejidatarios beneficiados, se expedía inmediatamente una segunda convocatoria, con el apercibimiento de que la asamblea se celebraba con el número de ejidatarios que concurrían y de que los acuerdos que se tomaban serían obligatorios aún para los ausentes.

En la Asamblea General debía intervenir un representante de la Comisión Agraria Mixta o de la Delegación Agraria, según se trataba de ejecutar un mandamiento del Ejecutivo local o una resolución presidencial, si en este último caso el núcleo no estaba en posesión provisional. El funcionario que le correspondía, determinaba bajo su estricta responsabilidad, quiénes podían

³⁶ Chávez Padrón Martha, “**El Proceso Social Agrario y su Procedimiento**”, Editorial Porrúa, Edición 5ª, México, 1986, pág. 76.

integrar la asamblea, acatando para el efecto, en primer término, las resoluciones que se iban a ejecutar y, en segundo lugar, el censo correspondiente. Asimismo, el funcionario respectivo cuidaba de reservar a los ausentes sus derechos y formaba los padrones. En esta asamblea el grupo beneficiado debía elegir al Comisariado y al Consejo de Vigilancia.

Para integrar las asambleas generales subsecuentes, los ejidatarios podían acreditarse con una credencial provisional que al efecto expedía el Comisariado y que debería llevar la firma del Delegado Agrario, quien remitía un duplicado de estos documento al Registro Agrario Nacional, a fin de que éste expidiera la credencial definitiva.

Había tres clases de Asamblea General de ejidatarios: Ordinarias Mensuales, Extraordinarias y de Balance y Programación.

Las Asambleas Generales Ordinarias se celebraban el último domingo de cada mes las cuales quedaban legalmente constituidas con la asistencia de la mitad más uno, de los ejidatarios con derecho a participar. Si no se reunía la mayoría señalada, la asamblea del mes siguiente se celebraba con los que asistían, y los acuerdos que se tomaban eran obligatorio aún para los ausente, siempre que no se tratara de asuntos que conforme a la ley deban resolver en asamblea extraordinaria. En estos actos podía estar presente un representante de la Delegación Agraria.

Para la celebración de las **Asambleas Generales Extraordinarias** debía expedirse convocatoria de acuerdo con las formalidades establecidas en esta ley.

Las **Asambleas Generales Extraordinarias** se celebraban en los casos que esta ley establecía y cuando así lo requería la atención

de asuntos urgentes para el ejido o comunidad. Estas asambleas podían ser convocadas por la Delegación Agraria, el comisariado ejidal o el consejo de vigilancia, estos últimos a iniciativa propia o si así lo solicitaba al menos el veinticinco por ciento de los ejidatarios o comuneros. Cuando otras autoridades, organismos e instituciones oficiales tenían interés en la celebración de una asamblea extraordinaria, habían de convocarla por conducto de la Delegación o del comisariado ejidal.

Las convocatorias para las asambleas extraordinarias y la instalación de éstas debían llenar las formalidades y requisitos establecidos en el artículo 32.

Las Asambleas Generales de Balance y Programación eran convocadas al término de cada ciclo de producción o anualmente y tenía por objeto informar a la comunidad los resultados de la organización, trabajo y producción del período anterior, así como programar los plazos y financiamiento de los trabajos individuales aprovechamiento de los recursos naturales y humanos del núcleo agrario.

A estas asambleas podían asistir un representante de la Delegación Agraria y uno de la institución oficial que refaccione al ejido o comunidad. Podía también asistir asesores técnicos de las dependencias oficiales relacionadas con la producción y comercialización de los productos del campo.

Para toda Asamblea General que ameritaba convocatoria, ésta se expedía con no menos de ocho días de anticipación ni más de quince, por medio de cédulas fijadas en los lugares más visibles del poblado. En la cédula se expresaban con toda claridad los asuntos a tratar y el lugar y fecha de la reunión. De la convocatoria se enviaba copia a la Delegación Agraria y a la o las dependencias oficiales que tenían interés en los asuntos que figuraban en el orden del día. La entrega de la copia a la Delegación era requisito de validez de estas

asambleas. Si el día señalado para la asamblea no se reunía la mitad más uno de los ejidatarios beneficiados se expedía inmediatamente una segunda convocatoria, la que debía repetirse ocho días después, entregando oportunamente copia de las misma al consejo de vigilancia, de quien recababa el recibo correspondiente, con el apercibimiento de que la asamblea se celebraba con el número de ejidatarios que concurrían y de que los acuerdos que se tomaban eran obligatorios aún para los ausentes. La misma obligatoriedad tenían para quienes se retiraban de una asamblea.

Todos los miembros de un ejido o comunidad tenían el deber de asistir a las asambleas a las que se convocaba legalmente. La asamblea general podía fijar sanciones económicas dentro de los límites señalados en el reglamento interior del ejido, para quienes, sin causa justificada, no cumplieran con esa obligación. El cobro de esta cuota no podía hacerse valer sobre las cosechas, ni sobre los bienes de trabajo del ejidatario.

Las votaciones en las Asambleas Generales de Balance y Programación y en las Extraordinarias eran nominales, y los acuerdos se tomaban por mayoría de votos, salvo los casos de excepción que la ley establecía. En las Asambleas Ordinarias Mensuales, la votación era económica, a menos que la propia asamblea acordara que fuera nominal. En caso de empate el que decidía era el voto del presidente del comisariato ejidal.

De toda Asamblea General debía levantarse el acta correspondiente, la cual era firmada por el representante de la Comisión Agraria Mixta o de la Delegación Agraria en los casos en que esta ley prevenía su participación, las autoridades del ejido y los ejidatarios o comuneros asistentes; éstos, ponían además, su huella digital debajo de donde esté estaba escrito su nombre. Una copia del acta se entregaba en el término de ocho días a la Delegación Agraria.

Toda controversia sobre la legalidad de las convocatorias, la validez de las asambleas generales y la fidelidad de las actas correspondientes eran resueltas por la Comisión Agraria Mixta, conforme al procedimiento establecido en la ley. Si en el curso del procedimiento se advertía la comisión de un delito, se daba cuenta al Ministerio Público.

La Asamblea General tenía las siguientes facultades y obligaciones:

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

II.- Elegir y remover los miembros del comisariado y del consejo de vigilancia, de acuerdo con lo dispuesto en esta ley, y acordar a favor de los mismos un estímulo recompensa cuando lo considere conveniente, con la aprobación del Delegado Agrario.

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

IV.- Dictar los acuerdo relativos a la forma en que debían disfrutarse los bienes ejidales y de las comunidades, los que debían ser aprobados y reglamentados, en su caso, por la Secretaria 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 aquéllas que se establezcan en otros ejidos y aprobar las bases de dicha participación.

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

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

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

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

X.- Acordar, con sujeción a esta ley, la asignación individual de las unidades de dotación y solares, conforme a las reglas establecidas en el artículo 72 respecto a las adjudicaciones de una unidad de dotación.

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, aquellos que deban contratarse para las labores del ciclo agrícola.

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

En estos momentos pasaremos al estudio de la siguiente autoridad interna de los ejidos y comunidades.

II.- Los Comisariados Ejidales y de Bienes

Comunales.

El Comisariado Ejidal tenía la representación del ejido y era el responsable de ejecutar los acuerdos de las asambleas generales. Estaba constituido por un presidente, un secretario y un tesorero, propietario y suplentes. Independientemente del tipo de explotación adoptado, el comisariado contaba con los secretarios auxiliares de crédito, de comercialización, de acción social y los demás que señalaba el reglamento interno del ejido para atender los requerimientos de la producción.

Los miembros del comisariado y sus auxiliares eran electos por mayoría de votos en asamblea general extraordinaria. El voto era siempre secreto y el escrutinio público e inmediato.

En caso de que la votación se empatara, se repetía ésta, y si volviera a empatarse el Delegado Agrario formulaba una planilla mixta asignando los puestos por sorteo entre los individuos que hubiesen obtenido el mismo número de votos. Los secretarios auxiliares duraban en su cargo un año y eran substituidos o confirmados en la asamblea general de balance y programación respectiva, sin que les fuera aplicable lo dispuesto por el artículo 44, respecto a la duración de los integrantes del Comisariado.

Para que fueran miembros de un Comisariado Ejidal se requería.

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

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

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

El requisito de trabajo no se exigía en los casos de designación del primer comisariado.

El tesorero del comisario y el del consejo de vigilancia cuando supla a aquél, caucionará su manjto a satisfacción de la Delegación Agraria.

Para que cumpliera eficazmente con sus obligaciones los comisariados podían, en caso necesario, celebrar los contratos de prestación de servicios con los profesionistas, con aprobación de la asamblea general, sin perjuicio del asesoramiento que obtengan de organismos oficiales.

Los miembros de los comisariados ejidales y comunales y de los consejo de vigilancia eran removidos por la asamblea general o por la autoridad correspondiente, por cualquiera de las siguientes causas.

I.- No cumplir los acuerdos de la asamblea general.

II.- Contravenir las disposiciones de esta ley, las de sus reglamentos y todas aquellas que se relacionen con la tenencia, explotación y aprovechamiento de los ejidos o comunidades.

III.- Desobedecer las disposiciones legalmente dictadas por las Secretarías de la Reforma Agraria y la Agricultura y Recursos Hidráulicos.

IV.- Malversar fondos.

V.- Ser condenado por autorizar, inducir o permitir que en los terrenos ejidales o comunales se sembrara marihuana, amapola cualquier otro estupefaciente; o por otro delito intencional que amerite pena privativa de libertad.

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

VII.- Acaparar o permitir que se acaparen unidades de dotación o superficies de uso común del ejido o de la comunidad,

VIII.- Fomentar, realizar, permitir, tolerar o autorizar transmisión de terrenos ejidales o comunidades, así como su arrendamiento o cualquier otra forma de posesiones ilegales o no denunciar estos actos al Ministerio Público que correspondiera.

La remoción de los miembros de los comisariados ejidales y de bienes comunales y de los consejos de vigilancia debían ser acordado por las dos terceras partes de la asamblea general extraordinaria que al efecto se reuniera.

En los casos previstos por las fracciones III, IV, V, VII y VIII citadas en el párrafo anterior, si la Delegación Agraria estimaba que existían los hechos de que en dichas fracciones se trataba, y a pesar de ello la asamblea no resolvía la remoción de los responsables, los suspendían en sus cargos y ordenaba que entraran en funciones los suplentes. En defecto de los suplentes del comisariado, entraban en funciones el consejo de vigilancia.

Al comprobar plenamente la responsabilidad de los inculcados, se les sancionará con destitución, sin perjuicio de las demás penas que les correspondían.

Los integrantes de los comisariados y de los consejo de vigilancia **duraban en sus funciones tres años.**

Si al término del período para el que haya sido electo

el comisariado ejidal no se habían celebrado elecciones, eran automáticamente sustituidos por el consejo de vigilancia, el que debía convocar para la elección en un plazo no mayor de sesenta días.

Los miembros del comisariado, por una sola vez, podían ser electos para el mismo o diferente cargo en el siguiente período, si obtenían la mayoría de las dos terceras partes de la asamblea. Posteriormente no podían ser electos para ningún cargo, sino hasta que haya transcurrido un lapso igual a aquél en que estuvieron en ejercicio.

Las mujeres que disfrutaban de derechos ejidales tenían voz y voto en las asambleas generales y podían ser elegidas para cualquier cargo en los comisariados y en los consejos de vigilancia.

En los núcleos de población que poseían bienes comunales funcionaban el comisariado, consejo de vigilancia y asambleas generales de igual designación, y les eran aplicables todas las disposiciones contenidas en la ley.

Los comisariados tenían las siguientes facultades y obligaciones:

- I.- Representar al núcleo de población ejidal ante cualquier autoridad, con las facultades de un mandatario general.
- II.- Recibir en el momento de la ejecución del mandamiento del Gobernador, o de la resolución presidencial, los bienes y la documentación correspondiente.
- III.- Vigilar los fraccionamientos cuando las autoridades competentes habían determinado que las tierras debían ser objeto de adjudicación individual.

IV.- Respetar y hacer que se respeten estrictamente los derechos de los ejidatarios, manteniendo a los interesados en la posesión de las tierras y en el uso de las aguas que les correspondían.

V.- Informar a las autoridades correspondientes de toda tentativa de invasión o despojo de terrenos ejidales o comunales por parte de particulares, y especialmente del intento de establecer colonias o poblaciones que pudieran contravenir la prohibición constitucional sobre adquisición, por extranjeros, del dominio de zonas fronterizas y costeras.

VI.- Dar cuenta a la Secretaría de la Reforma Agraria de todos aquellos asuntos que impliquen un cambio o modificación de los derechos ejidales o comunales.

VII.- Administrar los bienes ejidales en los casos previstos por esta ley, con las facultades de un apoderado general para actos de dominio y administración, con las limitaciones que esta ley establece, y realizar con terceros las operaciones y contraer las obligaciones previstas en esta ley.

VIII.- Vigilar que las explotaciones individuales y colectivas se ajustaran a la ley a las disposiciones generales que dictaran las dependencias federales competentes y la asamblea general.

IX.- Realizar dentro de la Ley todas las actividades necesarias para la defensa de los intereses ejidales.

X.- Citar a asamblea general en los términos de esta ley.

XI.- Formular y dar a conocer el orden del día de las asambleas generales ordinarias y extraordinarias, dentro de los plazos establecidos en el artículo 32.

XII.- Cumplir y hacer cumplir, dentro de sus atribuciones, los acuerdos que

dictaran las asambleas generales y las autoridades agrarias.

XIII.- Proponer a la asamblea general los programas de organización y fomento económico que consideraba convenientes.

XIV.- Contratar la prestación de servicios de profesionales, técnicos, asesores y, en general, todas las personas que pudieran realizar trabajos útiles al ejido o comunidad, con la autorización de la asamblea general.

XV.- Formar parte del consejo de administración y vigilancia de las sociedades locales de crédito ejidal en sus ejidos.

XVI.- Dar cuenta a las asambleas generales de las labores efectuadas, del movimiento de fondos y de las iniciativas que se juzgaran convenientes.

XVII.- Dar cuenta a la Secretaría de la Reforma Agraria y a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, cuando se pretendía cambiar el sistema de explotación, organización del trabajo y práctica de cultivo, así como de los obstáculos que existían para la correcta explotación de los bienes.

XVIII.- Informar a la asamblea general cuando un ejidatario dejara de cultivar la unidad de dotación individual en un ciclo agrícola o durante dos años consecutivos, sin causa justificada.

XIX.- Prestar su auxilio para la realización de los trabajos sociales y de comunidad que organizara el estado en beneficio de los núcleos de población.

XX.- Aportar al Registro Agrario Nacional, quince días después de la primera asamblea general de cada año, todos los datos a que se refiere el artículo 456, respecto a la información anual de cada ejido y de comunidad.

XXI.- Las demás que establece la ley y otras leyes y reglamentos les señalen.

Eran nulos los convenios y contratos que celebraban los comisariado y consejo de vigilancia cuando no eran aprobados por la asamblea general y, en su caso, por la Secretaría de la Reforma Agraria, así como los contratos prohibidos por la ley.

Los convenios y contratos legalmente realizados tenían plena validez y obligaban al ejido o comunidad, aun cuando sus autoridades hayan sido removidas.

III.- Los Consejos de Vigilancia.

En cada ejido o comunidad había un **Consejo de Vigilancia** constituido por tres miembros propietarios y tres suplentes, que desempeñaban los cargos de presidente, secretario y tesorero respectivamente. Estos miembros debían de reunir los mismos requisitos que la ley exigía para desempeñar cargos en el comisariado ejidal y ser electos por la asamblea general para cada uno de ellos.

El Consejo de Vigilancia tenía las siguientes facultades y obligaciones, que en todo caso debían de ejercerlas en forma conjunta por sus tres integrantes.

I.- Vigilar que los actos del comisariado se ajustaran a los preceptos de la ley y a las disposiciones que se dictaran sobre organización, administración y aprovechamiento de los bienes ejidales por la asamblea general y las autoridades competentes, así como que se cumplieran con las demás disposiciones legales que rigieran las actividades del ejido.

II.- Revisar mensualmente las cuentas del comisariado y formular las

observaciones que ameritaran, a fin de darlas a conocer a la asamblea general.

III.- Contratar a cargo del ejido, los servicios de personas que lo auxilien en la tarea de revisar las cuentas del comisariado, cuando sea necesario, con aprobación de la asamblea general.

IV.- Comunicar a la Delegación Agraria todos aquellos asuntos que implicaran un cambio o modificación de los derechos ejidales o comunales.

V.- Informar a la Secretaría de la Reforma Agraria y a la Secretaría de Agricultura y Ganadería los obstáculos para la correcta explotación de los bienes, así como cuando se pretendía cambiar el sistema de explotación, prácticas de cultivo, etc, si el comisariado no informa sobre tales hechos.

VI.- Convocar a asamblea general cuando no lo hiciere el comisariado y firmar de recibida la siguiente convocatoria en su caso.

VII.- Suplir automáticamente al comisariado en el caso previsto por el artículo 44 de esta ley.

VIII.- Las demás que esta ley y otras leyes y reglamentos le señalen.

Por otra parte, también existía el **Comité Particular Ejecutivo que representaba a los núcleos agrarios** y se constituía cuando se iniciaba un expediente de restitución, de dotación de tierras, bosques y agua, de ampliación de ejidos o de creación de un nuevo centro de población, con miembros del núcleo de población o grupo solicitante, según el caso.

Los Comités Particulares Ejecutivos estaban integrados por un presidente, un secretario y un vocal, con sus respectivos suplentes miembros del grupo solicitante, quienes eran electos en la asamblea general del

núcleo, a la que debían concurrir un representante de los campesinos, o de la Secretaría de la Reforma Agraria, según el caso, quedando a cargo de las autoridades la expedición de los nombramientos y credenciales correspondientes, en el término de quince días

Para ser miembro de un Comité Particular Ejecutivo se requería:

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

También eran facultades y obligaciones de los Comités Particulares Ejecutivos.

- I.- Representar legalmente a los núcleos o grupos de población durante el trámite de sus expediente agrarios, hasta que se ejecutara el mandamiento del Ejecutivo local o la resolución definitiva, en su caso.
- II.- Entregar al comisariado la documentación y todo aquello que tengan a su cargo, al concederse la posesión.
- III.- Convocar mensualmente a asamblea a los miembros del núcleo o grupo que representaban, para darles a conocer el resultado de sus gestiones y

debían ejecutar fielmente los acuerdos que en dicha asamblea se tomaran.

IV.- Procurar que sus representados no invadieran las tierras sobre las que reclamaban derechos, ni ejerzan actos de violencia sobre las cosas o las personas relacionadas con aquéllas.

Los Comités Particulares Ejecutivos cesaban en sus funciones al ejecutarse el mandamiento del Gobernador, si fuera favorable al núcleo de población. Cuando el mandamiento sea desfavorable, cesaban sus funciones al ejecutarse la resolución definitiva. Tratándose de ampliación, el Comité Particular Ejecutivo casaban sus funciones hasta la ejecución de la resolución presidencial definitiva.

Los miembros del Comité Particular Ejecutivo podían ser removidos por no cumplir con las obligaciones antes citadas, siempre que lo acordaran las dos terceras partes de la asamblea general, a la cual debía concurrir un representante de la Delegación Agraria o de la Comisión Agraria, según el caso.

Con relación a este tema la Licenciada Martha Chávez Padrón nos manifiesta que "son facultades de los Comités Ejecutivos Agrarios representar legalmente a los núcleos de población solicitantes, durante la tramitación de sus expedientes agrarios, convocar mensualmente a Asambleas de los miembros del núcleo de población peticionario para darles a conocer el resultado de sus gestiones, ejecutar los acuerdos de dichas Asambleas y al término de su gestión, entregar al primer Comisariado toda la documentación que tenga en su poder y procurar que sus representados no invadan las tierras sobre las que reclamen derechos."³⁷

³⁷ Chávez Padrón Martha, "El Proceso Social Agrario y su Procedimiento", Editorial Porrúa, Edición 5ª, México, 1986, pág. 75.

2. 2. 2 AUTORIDADES AGRARIAS.

La aplicación de Ley Federal de Reforma Agraria estaba encomendada a las Autoridades Agrarias que continuación se citarán.

I.- El Presidente de la República.

II.- Los Gobernadores de los Estados y el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

III.- La Secretaría de la Reforma Agraria.

IV.- La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

V.- El Cuerpo Consultivo Agrario.

VI.- Las Comisiones Agrarias Mixtas.”³⁸

Todas las autoridades administrativas del país actuaban como auxiliares en los casos en que la ley determinaba.

Las autoridades agrarias citadas, se desarrollaron en los siguientes numerales.

2. 2. 2. 1. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

El Presidente de la República era la suprema autoridad agraria, y estaba facultado para dictar todas las medidas necesarias a fin de alcanzar plenamente los objetivos de la Ley y sus resoluciones definitivas en

³⁸ Procuraduría Agraria, **“Modulo 4-5 la Ley Agraria”**, México, 1992, págs. 103-104.

ningún caso podían ser modificadas. Se debería entender por resolución definitiva, lo que ponían fin a un expediente:

- I.- De restitución o dotación de tierras, bosques o agua.
- II.- De ampliación de los ya concedidos.
- III.- De creación de nuevos centros de población.
- IV.- De reconocimiento y titulación de bienes comunales.
- V.- De expropiación de bienes ejidales y comunales.
- VI.- De establecimiento de zonas urbanas de ejidos y comunales.
- VII.- Las demás que señala esta Ley.

2. 2. 2. 2. GOBERNADORES DE LOS ESTADOS Y JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

Los Gobernadores de los Estados y del Jefe del Departamento del Distrito Federal su función era trascendental pues entregaban a los campesinos las tierras y aguas solicitantes.

Cabe destacar que el Licenciado Lucio Mendieta y Núñez respecto de este tema nos menciona que “los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales y el Jefe del Departamento del Distrito Federal desempeñan en la Reforma Agraria una función de gran importancia porque son los que entregan directamente las tierras y aguas a los campesinos solicitantes, si bien desde el punto de vista legal, una y otras son dotadas al pueblo al que pertenecen de acuerdo con lo

dispuesto en el artículo 27 de la Constitución.”³⁹

Los Gobernadores de los Estados y del Jefe del Departamento del Distrito Federal en esta Ley contaban con las siguientes atribuciones:

I.- Dictar mandamiento para resolver en primera instancia los expedientes relativos a restitución y a dotación de tierras y aguas, inclusive dotación complementaria y ampliación de ejidos.

II.- Emitir opinión en los expedientes sobre creación de nuevos centros de población y en los de expropiación de tierras, bosques y agua ejidales y comunales.

III.- Proveer, en lo administrativo, cuanto fuera necesario para la substanciación de los expedientes y ejecución de los mandamientos, en cumplimiento de las leyes locales, o de las obligaciones derivadas de los convenios que celebraban con el Ejecutivo Federal.

IV.- Nombrar y remover libremente a sus representantes en las Comisiones Agrarias Mixtas.

V.- Expedir los nombramientos a los miembros de los Comités Particulares Ejecutivos que eligieran los grupos solicitantes.

VI.- Poner en conocimiento de la Secretaría de la Reforma Agraria las irregularidades en que incurran los funcionarios y empleados dependientes de esa Secretaría.

³⁹ Mendieta y Núñez Lucio, “El Problema Agrario de México y la Ley Federal de Reforma Agraria”, Editorial Porrúa, Edición 14ª, México, 1977, pág. 312.

VII.- Las demás que la Ley y otras leyes y reglamentos les señalen.

Al mismo tiempo el Licenciado Lucio Mendieta nos manifiesta que “la fracción V reformó radicalmente el procedimiento establecido en el Código Agrario de 1942 pues es éste los gobernadores nombraban a los Comités particulares Ejecutivos en tanto que ahora los eligen los grupos campesinos solicitantes y el Gobernador solo se limita a expedirles los nombramientos. La Reforma es plausible porque antes los Comités Particulares Ejecutivos estaban bajo la influencia del Gobernador y ahora tienen la libertad y la situación independiente que necesitan para realizar sus gestiones manera eficaz.”⁴⁰

2. 2. 2. 3. SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA.

La Secretaría de la Reforma Agraria era la dependencia del Ejecutivo Federal encargada de aplicar ésta ley y las demás leyes agrarias, en cuando las mismas no atribuyeran expresamente competencia a otras autoridades. Su titular era nombrado y removido libremente por el Presidente de la República.

Además, la **Secretaría de la Reforma Agraria** tenía la responsabilidad política, administrativa y técnica de la dependencia a su cargo ante el Presidente República y contaba con las siguientes **atribuciones**.

I.- Acordar con el Presidente de la República los asuntos agrarios de su competencia.

II.- Firmar junto con el Presidente de la República las resoluciones y acuerdos que éste dicte en materia agraria y hacerlos ejecutar, bajo su responsabilidad.

⁴⁰ Mendieta y Núñez Lucio, **“El Problema Agrario de México y la Ley Federal de Reforma Agraria”**, Editorial Porrúa, Edición 14ª, México, 1977, pág. 313.

III.- Ejecutar la política que en materia agraria dictara el Presidente de la República.

IV.- Representar al Presidente de la República en todo acto que se relacionara con la fijación, resolución, modificación u otorgamiento de cualquier derecho fundado en la ley, salvo en casos expresamente reservados a otra autoridad.

V.- Coordinar su actividad con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulico para la realización de los programas agrícolas nacionales y regionales que se establecieran.

VI.- Formular y realizar los planes de rehabilitación agraria.

VII.- Proponer al Presidente de la República, la resolución de los expedientes de restitución, dotación, ampliación de tierras y aguas, creación de nuevos centros de población y todo aquellos que la ley reservaba a su competencia.

VIII.- Aprobar los contratos que sobre frutos, recursos o aprovechamientos comunales o de ejidos colectivos pudieran legalmente celebrar los núcleos de población con terceras personas, o entre sí.

IX.- Dictar las normas para organizar y promover la producción agrícola, ganadera y forestal de los núcleos ejidales, comunidades y colonias, de acuerdo con las disposiciones técnicas generales de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y conforme a lo dispuesto en el artículo II y, en materia de aprovechamiento, uso o explotación de aguas, coordinadamente con la misma Secretaría.

X.- Fomentar el desarrollo de la industria rural y las actividades productivas complementarias o accesorias al cultivo de la tierra en ejidos, comunidades y nuevos centros de población.

XI.- Intervenir en la elección y destitución de las autoridades ejidales y comunales, en los términos de la ley.

XII.- Resolver los asuntos correspondientes a la organización agraria ejidal.

XIII.- Resolver los conflictos que se suscitaban en los ejidos, con motivo del deslinde o del señalamiento de zonas de protección, o por cualquier causa, cuando su resolución no estuviera especialmente atribuida a otra autoridad.

XIV.- Intervenir en la resolución de las controversias agrarias en los términos de la ley.

XV.- Controlar el manejo y el destino de los fondos de colonización relativos a las colonias ya existentes, así como los destinados a deslindes.

XVI.- Formar parte de los consejos de administración de los bancos oficiales que otorgaban créditos a ejidos y comunales.

XVII.- Informar al Presidente de la República, en los casos en que procedían, las consignaciones de que trataba el artículo 459, respecto a que los Gobernadores incurrieran en responsabilidad.

XVIII.- Decidir sobre los conflictos de competencia territorial entre dos o más delegaciones agrarias.

XIX.- Nombrar y remover al personal

XX.- Expedir y cancelar los certificados de inafectabilidad.

XXI.- Las demás que la ley y otras leyes y reglamentos le señalen.

Con relación a esta Secretaría de la Reforma Agraria la Licenciada Martha Chávez Padrón nos menciona que "al tratar del titular de la Secretaría de la Reforma Agraria como autoridad, tienen como punto fundamental, el señalado por la exposición de motivos: la creación, modificación, transmisión y extinción de los derechos agrarios, o sea, una actividad esencialmente jurídico-agrario."⁴¹

2. 2. 2. 4. SECRETARÍA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRÁULICOS.

La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos contaba con las siguientes atribuciones.

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

II.- Incluir en los programas agrícolas, nacionales o regionales, las zonas ejidales que debían dedicarse temporal o definitivamente a los cultivos, que en virtud de las condiciones ecológicas, fueran los más apropiados y remunerativos en colaboración con la Secretaría de la Reforma Agraria.

III.- Establecer en los ejidos o en las zonas aledañas, campos experimentales agrícolas de acuerdo con las posibilidades del lugar y sistemas de cultivo adecuados a las características de la tenencia de la tierra en las distintas regiones del país.

IV.- Fomentar la integración de la ganadería a la agricultura con plantas

⁴¹ Chávez Padrón Martha, "El Proceso Social Agrario y su Procedimiento", Editorial Porrúa, Edición 5ª, México, 1986, pág. 65.

forrajeras adecuadas, y el establecimiento de silos y sistemas intensivos en la explotación agropecuaria que fueran más idóneos en relación con cada ejido, comunidad o nuevo centro de población.

V.- Intervenir en la fijación de las reglas generales, determinar las particulares, en su caso, para la explotación de los recursos nacionales agropecuarios y silvícola, aconsejando las prácticas más provechosas y las técnicas más adecuadas.

VI.- Sostener una política sobre conservación de suelos, bosques y aguas y comprobar directamente o por medio de sus subalternos, la eficacia de los sistemas cuya aplicación se haya dispuesto en coordinación con la Secretaría de la Reforma Agraria, a efecto de establecer como una de las obligaciones de los ejidatarios el constante cuidado que debían tener en la preservación y enriquecimiento de estos recursos.

VII.- Coordinar las actividades de sus diversas dependencias en función de los programas agrícolas nacionales, a fin de que concurran a mejorar la agricultura de los ejidos, comunidades y nuevos centros de población y colonias, teniendo en cuenta todas sus particularidades.

VIII.- Las demás que esta ley y otras leyes y reglamentos le señalen.

2. 2. 2. 5. CUERPO CONSULTIVO AGRARIO.

El **Cuerpo Consultivo Agrario**, estaba integrado por cinco titulares y contaba con el número de supernumerarios que a juicio del Ejecutivo Federal eran necesarios. Dos de los miembros titulares del Cuerpo Consultivo actuaban como representantes de los campesinos, y la misma proporción se observaba en el caso de los supernumerarios. El Secretario de la Reforma Agraria lo presidía y tenía voto de calidad, sólo en casos de su ausencia por asuntos oficiales,

enfermedades o licencia, podía el subsecretario suplir al titular de la Secretaría en la Presidencia del Cuerpo Consultivo, en el orden establecido en el reglamento interior.

El Secretario de la Reforma Agraria proponía al Presidente de la República el nombramiento y la remoción de los componentes del Cuerpo Consultivo, quienes debían llenar los siguientes requisitos.

- I.- Ser de reconocida honorabilidad, titulados en una profesión relacionada con las cuestiones agrarias, y contar con una experiencia suficiente a juicio del Presidente de la República.
- II.- No poseer predios rústicos cuya extensión excediera de la superficie asignada a las propiedades inafectables.
- III.- No desempeñar cargo alguno de elección popular.

Además, el Cuerpo Consultivo Agrario contaba con las siguientes **atribuciones**.

- I.- Dictaminar sobre los expedientes que deban ser resueltos por el Presidente de la República o por el Secretario de la Reforma Agraria, cuando su trámite había concluido.
- II.- Revisar y autorizar los planos proyectos correspondientes a los dictámenes que aprobaran.
- III.- Opinar sobre los conflictos que se suscitaban con motivo y ejecución de las resoluciones presidenciales a que se refiere la fracción I, cuando hubiere inconformidad de los núcleos agrarios, procurando un acuerdo previo entre las partes.

IV.- Emitir opinión, cuando el Secretario de la Reforma Agraria lo solicitaba, acerca de las iniciativas de ley o los proyectos de reglamentos que en materia agraria formulaba el Ejecutivo Federal, así como sobre todos los problemas que expresamente le eran planteados por aquél.

V.- Resolver en los casos de inconformidad respecto a privación de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones.

VI.- Las demás que la ley y otras leyes y reglamentos les señalen.

En adición a lo anterior, la Licenciada Martha Chávez Padrón señala que “los puntos resolutivos del dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario no tienen la fuerza del mandato, de la coercitividad, de un acto de autoridad, como lo tienen una Resolución Presidencial, pues el dictamen aunque tenga los requisitos esenciales de una Resolución Presidencial, solo asienta las bases de ésta, pero no pasa el proceso formal de la misma; tan es así, que el dictamen puede ser modificado, adicionado, rechazado, o aprobado, al ser considerado por el Presidente de la República, autoridad que cumple el proceso formal constitutivo de la sentencia agraria al expedir la Resolución Presidencial.”⁴²

2. 2. 2. 6. COMISIÓN AGRARIA MIXTA.

La **Comisiones Agrarias Mixtas**, se integraban por un Presidente, un Secretario y tres Vocales, además el Presidente de la Comisión Agraria Mixta era el Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria que residía en la capital del Estado de que se trataba o en el Distrito Federal.

El primer vocal era nombrado y removido por el Secretario de la Reforma Agraria; el secretario y el segundo vocal eran nombrados y

⁴² Chávez Padrón Martha, **“El Proceso Social Agrario y su Procedimiento”**, Editorial Porrúa, Edición 5ª, México, 1986, pág. 70.

removidos por el Ejecutivo local, y el tercero vocal, representante de los ejidatarios y comuneros era designado y substituido por el Presidente de la República, de una terna que presentaba la liga de comunidades agrarias y sindicatos campesinos de la entidad correspondiente.

El secretario y los vocales de la Comisión Agraria Mixta, con excepción del representante de los campesinos, debían reunir los requisitos exigidos para ser miembros del Cuerpo Consultivo Agrario. El representante de los campesinos duraba en su cargo tres años y debía ser ejidatario o comunero y estar en pleno goce de sus derechos ejidales, civiles y políticos.

El reglamento interno de cada una de las Comisiones Agrarias Mixtas eran expedidas por el Gobernador de la Entidad respectiva, previa opinión de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Asimismo, las Comisiones Agrarias Mixtas formulaba sus presupuestos anuales de gastos para su eficiente funcionamiento, los cuales eran pagados por el Gobierno Federal y el Local correspondiente conforme a los convenios que al efecto se celebraban. La aportación del Gobierno Federal no era menor del cincuenta por ciento.

Ahora bien, las Comisiones Agrarias Mixtas contaba con las siguientes atribuciones.

- I.- Substanciar los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas, así como los juicios privativos de derechos agrario individuales y nuevas adjudicaciones.

- II.- Dictaminar en los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas que debían ser resueltos por mandamientos del Ejecutivo Local, y debían resolverse los juicios privativos de derechos agrarios

individuales y nuevas adjudicaciones.

III.- Opinar sobre la creación de nuevos centros de población y acerca de la expropiación de tierras, bosques y aguas ejidales y comunales, así como en los expedientes de localización de la pequeña propiedad en predios afectables y en los expedientes de inafectabilidad.

IV.- Resolver las controversias sobre bienes y derechos agrario que les fueron planteados en los términos de esta ley, e intervenir en las demás cuyo conocimiento les esté atribuido.

V.- Las demás que esta ley y otras leyes y reglamentos les señalen.

También, en esta Ley Federal de Reforma Agraria consideraba como **autoridades agrarias a los Delegados Agrarios**, pues en cada entidad federativa había por lo menos una Delegación dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria, para el despacho de los asuntos que le estaban encomendadas; su titular tenía bajo sus órdenes a los subdelegados y al personal necesarios para el cumplimiento de las funciones a su cargo, conforme al Reglamento Interior de la Secretaría y demás leyes aplicables.

Con relación a los Delegados el Licenciado Lucio Mendieta y Núñez nos manifiestan que “es importante el artículo 7 de la Ley Federal de Reforma Agraria porque marca nueva orientación en la materia al ordenar que en cada Delegación haya dos Subdelegados con funciones específicas, las de uno de carácter jurisdiccional y las de otro para promover la organización de los ejidos y el desarrollo agrario de acuerdo con las planificaciones y las instrucciones que reciba del Departamento.”⁴³

⁴³ Mendieta y Núñez Lucio, **“El Problema Agrario de México y la Ley Federal de Reforma Agraria”**, Editorial Porrúa, Edición 14ª, México, 1977, pág. 310.

Los Delegados eran nombrados y removidos por el Presidente de la República y debían llenar los mismos requisitos señalados para ser miembros del Cuerpo Consultivo.

Los Subdelegados eran nombrados y removidos por el por el Secretario de la Reforma Agraria y debían ser profesionista titulado con experiencia en materia agraria.

Los Delegados Agrarios en materia de procedimientos, controversias, organización y desarrollo agrario tenían las siguientes **atribuciones:**

- I.- Representar en el territorio de su jurisdicción a la Secretaría de la Reforma Agraria en los asuntos de la competencia de ésta.
- II.- Tratar con el Ejecutivo Local los problemas agrarios de la competencia de éste.
- III.- Presidir las Comisiones Agrarias Mixtas y vigilar que en su funcionamiento se ajustaran estrictamente a esta ley y a las disposiciones agrarias vigentes en ese momento.
- IV.- Dar cuenta a la Secretaría de la Reforma Agraria de las irregularidades en que incurrieran los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas.
- V.- Velar, bajo su estricta responsabilidad, por la exacta ejecución de las resoluciones presidenciales.
- VI.- Intervenir en la elección, renovación y sustitución de autoridades ejidales y comunales, en los términos de esta ley.

VII.- Intervenir en los términos de esta ley, en las controversias que se suscitaban en los ejidos y comunidades.

VIII.- Supervisar al personal técnico y administrativo que la Secretaría de la Reforma Agraria que comisionaba para la resolución de problemas especiales o extraordinarios, dentro de la jurisdicción de la Delegación.

IX.- Organizar y ordenar la distribución del personal técnico y administrativo de la Delegación.

X.- Informar periódica y regularmente a la Secretaría de la Reforma Agraria de todos los asuntos que se tramitaban en la Delegación y de todos aquellos que implicaban un cambio o modificación de los derechos ejidales o comunales y de las anomalías o de los obstáculos para la correcta explotación de los bienes, que ocurrían en su circunscripción. El Delegado era personalmente responsable de la veracidad de los informes que remitían a la Secretaría de la Reforma Agraria.

XI.- Realizar en su jurisdicción los estudios y las promociones de organización de los campesinos y de la producción agropecuaria regional, o de unidades ejidales comunales que le encomendaba la Secretaría de la Reforma Agraria, en coordinación con otras dependencias federales y locales, para lo que disponía del número de promotores que se requería para el cumplimiento de sus funciones.

XII.- Intervenir en los asuntos correspondientes a la organización y el control técnico y financiero de la producción ejidal en los términos de esta ley y de otras leyes y reglamentos que rigieran en esta materia.

XIII.- Autorizar el reglamento interior de los ejidos y comunidades de su jurisdicción.

XIV.- Coordinar sus actividades con las diversas dependencias de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, a fin de que concurrieran a mejorar la explotación de los recursos agropecuarios y silvícola de los ejidos, comunidades, nuevos centros de población ejidal y colonias.

XV.- Las demás que esta ley y otras leyes y reglamentos le atribuyan.

2. 3. CRITERIOS JURISPRUDENCIALES CON LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

Los Jurisprudenciales que se van a citar, nos dan una concepción más amplia de los que se consideraba como autoridades agrarias, autoridades internas y de representación de los núcleos agrario, en la Ley Federal de Reforma Agraria.

“COMISARIADOS EJIDALES Y CONSEJOS DE VIGILANCIA. LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA ES COMPETENTE PARA CONOCER DEL RECURSO DE REVISION EN AMPAROS RELACIONADOS CON LA ELECCION DE SUS INTEGRANTES. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 84, fracción I, inciso d), de la Ley de Amparo y 25, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del recurso de revisión interpuesto en un juicio de amparo en el que se reclaman actos de autoridades agrarias relacionados con la elección de los integrantes del comisariado y del consejo de vigilancia de un núcleo de población. En efecto, teniendo en consideración que **el comisariado ejidal es un órgano de representación del núcleo con facultades de mandatario general y la importancia de las atribuciones de los consejos de vigilancia para el correcto desarrollo del ejido**, la elección de los integrantes de dichos órganos afecta los derechos colectivos del correspondiente núcleo de población.”⁴⁴

⁴⁴ Segunda Sala, **“Tesis número 30”**, Visible en la página 71, Parte III, Sección Fiscal, Séptima

“CUERPO CONSULTIVO AGRARIO. NO ES AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. En tanto el **Cuerpo Consultivo Agrario, como órgano técnico de consulta**, emita opinión sobre los asuntos que la ley le señala o que le son sometidos a su consideración (artículo 27, fracción XI, inciso b) de la Constitución Federal y 2o. y 36 del Código Agrario, 16 de la Ley Federal de Reforma Agraria), **carece de facultades decisorias, así como de imperio para ejecutar sus opiniones.** En tales condiciones, procede concluir que no tiene el carácter de autoridad para los efectos del juicio de amparo.”⁴⁵

“SALAS REGIONALES DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO. NO TIENEN EL CARACTER DE AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. Conforme a lo dispuesto por el artículo 16 fracción I del Reglamento del Cuerpo Consultivo Agrario, sus salas regionales son órganos de consulta encargados de formular proyectos de dictamen, de opinión y de autorización, los que deben ser sometidos para su aprobación al pleno del Cuerpo Consultivo Agrario, y es esta última autoridad quien eleva los citados proyectos a la categoría de resoluciones definitivas, pudiendo incluso ordenar que se amplíen o modifiquen esos proyectos de dictamen con base en las facultades que le confieren las fracciones VIII y IX del artículo 11 del reglamento mencionado, **por lo que al carecer las salas regionales del Cuerpo Consultivo Agrario, de facultades decisorias, y de imperio para ejecutar sus opiniones, es obvio que no pueden tener el carácter de autoridad para los efectos del juicio de amparo.**”⁴⁶

Época, Apéndice de 1985; Séptima Época, Tercera Parte: Volumen 8, pág. 15. Amparo en revisión 1192/69. Hilaria Hernández y coags. 14 de agosto de 1969. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Jorge Iñárritu; NOTA: La presente tesis no fue reiterada como vigente, según los acuerdos a que llegó la Comisión Coordinadora encargada de los trabajos para la publicación del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1995.

⁴⁵ Segunda Sala, **“Tesis 227”**, Visible en la página 164, Tomó III, Parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Apéndice de 1995, Séptima Época; Séptima Época: Amparo en revisión 9094/63. Gregorio Domínguez Aguilar. 2 de mayo de 1968. Unanimidad de cuatro votos; Amparo en revisión 6223/68. Cleotilde Jiménez de Yoshida y coags. 20 de enero de 1969. Unanimidad de cuatro votos; Amparo en revisión 6286/68. Imelda Aguirre vda. de Rodríguez. 14 de febrero de 1969. Unanimidad de cuatro votos; Amparo en revisión 9682/67. Fraccionadora Villa Insurgentes, S. A. 23 de abril de 1969. Cinco votos; Amparo en revisión 3911/68. Filiberto Moreno y coags. 7 de agosto de 1969. Unanimidad de cuatro votos.

⁴⁶ Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito, **“Visible en la página 498”**, Tomo IV, Segunda Parte-1, Julio a Diciembre de 1989, Octava Época, del Semanario Judicial de la Federación; Amparo en revisión 213/89. Felicitas Quevedo Rentería viuda de Espericueta. 31 de agosto de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: José Jiménez Gregg. Secretario: Martín Guerrero Aguilar.

“COMISION AGRARIA MIXTA. NO ES AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO AL RENDIR DICTAMEN SOBRE PROCEDENCIA DE DOTACION DE TIERRAS. No reviste la característica de ser un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, el dictamen que rinden las Comisiones Agrarias Mixtas sobre la procedencia o improcedencia de una dotación de tierras, de conformidad con los artículos 237 del Código Agrario y 291 de la Ley Federal de Reforma Agraria, porque constituyen una simple opinión que tales órganos someten al Ejecutivo local, la cual puede adoptarse o rechazarse por el Gobernador del Estado en la resolución que dicte de conformidad con los artículos 238 del Código Agrario y 292 de la Ley Federal de Reforma Agraria; por lo que, al actuar las Comisiones Agrarias Mixtas en cumplimiento de la citada función, no tienen el carácter de autoridades para los efectos del juicio de amparo.”⁴⁷

Respecto de lo anterior, **el Código Agrario de 1934**, en su artículo 1° señala como autoridades agraria al Presidente de República, al Departamento Agrario, los Gobernadores de las Entidades Federativas, Comisiones Agrarias Mixtas, Comités Ejecutivos Agrarios y los Comisariados Ejidales, las cuales no eran las únicas, pues también señalaba al Consejo de Vigilancia y al Cuerpo Consultivo Agrario como autoridades agrarias en su contexto.

En este Código Agrario, el Comisariado Ejidal y al Consejo de Vigilancia se le consideraba como una autoridad agraria, pero éstas nunca debieron de ser consideradas como tal, pues no contaban con los elementos necesarios de una autoridad, que esté sea parte de un Órgano del Estado, que cuente con facultades de decisión o ejecución, que cuente con imperio,

⁴⁷ Segunda Sala, **“Tesis 218”**, Página 155, Tomo III, Parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Apéndice de 1995; Séptima Época: Amparo en revisión 4448/64. Pedro Cervantes Sáenz y otros. 24 de julio de 1965. Unanimidad de cuatro votos; Amparo en revisión 495/73. Comité Ejecutivo Agrario del Poblado “Las Palomas”, Municipio de Tamazunchale, Edo. de San Luis Potosí. 26 de septiembre de 1973. Unanimidad de cuatro votos; Amparo en revisión 2994/77. César Moo Javier. 20 de octubre de 1977. Cinco votos; Amparo en revisión 6648/78. Tomás Flores Alamos. 4 de julio de 1979. Cinco votos; Amparo en revisión 4892/79. Raymundo Martínez Villarreal. 5 de marzo de 1980. Cinco votos.

Ahora bien, cabe enfatizar que en **el Código Agrario de 1940**, ya citaba quienes eran las autoridades agrarias y quienes los órganos agrarios de representación, dando un clara diferencia.

Por lo que, el **Código Agrario de 1940** señalaba como **Autoridades Agrarias** al Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados y Territorio Federales, Jefe de Departamento del Distrito Federal, Jefe del Departamento Agrario, Secretaría de Agricultura y Fomento, Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas, los ejecutores de la resoluciones agrarias, Comités Ejecutivos Agrarios y los Comisariados Ejidales y los de Bienes Comunales.

Y como **Órganos Agrarios** eran el Departamento Agrario, el Cuerpo Consultivo Agrario, Secretario General, Oficial Mayor, un Delegado en cada Entidad Federativa, Comisión Agraria Mixta una por cada Entidad Federativa, **las Asambleas Generales de Ejidatarios** y de miembros de núcleos de población, dueños de bienes ejidales, los Consejos de Vigilancia Ejidales y de Bienes Comunales y el -Banco Nacional de Crédito Ejidal y demás Instituciones similares.

Existiendo la diferencia entre una Autoridad Agrario con unilateralidad, imperitividad y coercitividad, y los Órganos Agrarios de representación, en particular en este Código Agrario de 1940, el Cuerpo Consultivo Agrario y Comisión Agraria Mixta son Órganos Agrario y no autoridades como lo señalaba el Código Agrario de 1934.

Además, las Asambleas Generales de Ejidatarios se consideran como Órganos Agrarios y no como autoridad.

También, la Licenciada Martha Chávez Padrón asevera que en el "Código Agrario de 1940, presentó con mayor técnica la división de la materia, incluyendo las autoridades agrarias, por lo que considero importante transcribir la parte de la exposición de motivos de dicho código que aclaró que "en

materia de organización de autoridades y atribuciones de las mismas, se distingue entre autoridades y órganos agrarios, porque éstos nunca ejecutan, como sucede con el Cuerpo Consultivo Agrario y las Comisiones Agrarias Mixtas; se consagró la representación de los campesinos en el Cuerpo Consultivo Agrario y se aumentó el número de sus consejeros de cinco a ocho; se definieron las atribuciones de las Comisiones Agrarias Mixtas como Órgano Consultivo Agrario de primera instancia; se estableció que las mujeres con derechos agrarios pueden desempeñar puestos en los Comisariados y en los Consejos de Vigilancia; se agregó un capítulo especial para las atribuciones de las Asambleas Generales de Ejidatarios, las que se celebrarán por lo menos una vez al mes, especialmente para dar cuenta en ellas del manejo del fondo de la comunidad; la organización agraria se confirió a la Secretaría de Agricultura y Fomento, la que puede delegar sus funciones al organismo descentralizado de Estado, como el Banco Nacional de Crédito Ejidal.”⁴⁸

Por otro lado, cabe destacar que en el Código Agrario de 1940, las convocatorias para la Asamblea General de Ejidatarios y Comuneros, son en los mismos términos que en la actual Ley Agraria, pues la primera convocatoria tenían que ser con una anticipación de ocho días a la fecha designada y ser publicadas por medio de cédulas que se fijaban en los lugares más visibles, y si no se concurría la mitad más uno de los ejidatarios con derechos vigentes, se expedía una segunda convocatoria la cual se celebraba con los ejidatarios que asistieran, existiendo la única diferencia en que en la Ley Agraria, para las asambleas señaladas en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de la Ley, la convocatoria se expedía por lo menos con un mes de anticipación a la fecha programada para su celebración.

Al respecto, cabe señalar que en el Código Agrario multicitado, cuando en las convocatorias se suscitaba alguna dificultad, estas eran resueltas por la Comisión Agraria Mixta, por el Departamento Agrario o por la

⁴⁸ Chávez Padrón Martha, **“El Proceso Social Agrario y su Procedimiento”**, Editorial Porrúa, Edición 5ª, México, 1986, pág. 57.

Dirección de Organización Agraria Ejidal, en la actualidad las autoridades que resuelven estas dificultades son los Tribunales Agrarios encargados de la impartición de justicia.

En el **Código Agrario de 1942**, también existía la diferencia de las autoridades agrarias, autoridades de los núcleos de población y los órganos y cada vez que se iba actualizando la normatividad agraria, se concretizaba más claramente quienes eran autoridades agrarias y quienes órganos agrarios, en específico en este Código de Agrario de 1942, el comisariato ejidal deja de ser una autoridad agraria, para pasar a hacer una autoridad interna pero del núcleo de población.

Del mismo modo, la Secretaría de Agricultura y Fomento pasa a hacer un órgano agrario.

Y el Comité Ejecutivo Agrario cambia de denominación, para pasar a ser Comité Particular Ejecutivo el cual se consideraba un órgano agrario de representación del núcleo agrario y no una autoridad.

Por otra parte, para la **Ley Federal de Reforma Agraria de 1971**, nada más hay autoridades agraria y autoridades internas del núcleo de población, ya no señala órganos agrarios.

Cabe destacar, que en la Ley Federal de Reforma Agraria, la Asamblea General de Ejidatarios se consideraba como una autoridad interna del ejido o comunidad, como la palabra lo dice era interna hacia el ejido, sin que pueda imponer por la fuerza sus decisiones o determinaciones, pues en este caso necesitaba de una autoridad agraria.

En esta Ley, el Comité Particular Ejecutivo deja de ser un órgano y pasa a ser una autoridad interna agraria, la cual en la actualidad no

se contempla.

El Licenciado Lucio Mendieta y Núñez respecto de los Delegados Agrarios nos dice que “en el artículo 27 Constitucional reformado se menciona a los Comités Particulares Ejecutivos y a los Comisariados ejidales que aplican las disposiciones agrarias correspondientes en la esfera de su competencia y además los Delegados Agrarios intervienen también de manera muy destacada en la aplicación de dichas disposiciones.”⁴⁹

Con independencia de lo anterior, pasaremos al estudio de la nueva Ley Agraria, la cual les da seguridad jurídica a los campesinos, también crea a los Tribunales Agrarios para la impartición de justicia y al órgano para la procuración de justicia siendo este la Procuraduría Agraria.

⁴⁹ Mendieta y Núñez Lucio, “El Problema Agrario de México y la Ley Federal de Reforma Agraria”, Editorial Porrúa, Edición 14ª, México, 1977, pág. 309.

CÓDIGO AGRARIO DE 1934.

AUTORIDADES AGRARIAS:

- I.- El Presidente de la República; Sus Resoluciones eran Definitivas.
(Suprema Autoridad Agraria)
- II.- El Departamento Agrario; a) Una Delegación en cada Estado;
(Órgano Superior encargado de la aplicación)
- b) El Registro Agrario Nacional;
- c) Oficinas de tierra, de aguas, de fraccionamientos y las demás Dependencias necesarias.
- III.- Los Gobernados de las Entidades Federativas;
- IV.- Las Comisiones Agrarias Mixtas; 5 miembros: 2 Federales. 1 Presidente.
(Órgano Local de aplicación) 2 Locales. 1 Secretario
1 Campesino. 3 Vocales.
- V.- Los Comités Ejecutivo Agrario; 3 Miembros: Presidente.
Secretario.
Vocal.
- VI.- Los Comisariados Ejidales; 3 Miembros: Presidente.
(Administración de los Bienes Agrarios. 3 Suplentes Secretario.
Vigilancia y Representación del núcleo) Tesorero.
- VII.- Consejo de Vigilancia. 3 Miembros: Presidente.
3 Suplentes Secretario.
Tesorero.
- VIII.- Cuerpo Consultivo Agrario. (ART. 7º). 5 Miembros.

CÓDIGO AGRARIO DE 1940.

AUTORIDADES AGRARIAS:

- I.- El Presidente de la República. Sus Resoluciones eran Definitivas.
(Suprema Autoridad Agraria)
- II.- Los Gobernadores de los Estados y Territorio Federales y el Jefe de Departamento del Distrito Federal.
- III.- El Jefe del Departamento Agrario.
- IV.- La Secretaria de Agricultura y Fomento.
- V.- El Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas.
- VI.- Los ejecutores de las resoluciones agrarias.
- VII.- Los Comités Ejecutivos Agrarios; 3 Miembros.- Presidente, Secretario y Vocal.
- VIII.- Los Comisariados Ejidales y los de Bienes Comunales; 3 Miembros.- Presidente, Secretario y Tesorero y 3 suplentes.

ÓRGANOS AGRARIOS:

- I.- El Departamento Agrario:
 - a) El Cuerpo Consultivo Agrario; 8 Miembros.
 - b) El Secretario General y Oficial Mayor.
 - c) Un Delegado en cada Entidad Federativa.
 - d) Las Dependencias necesarias que complementen y completen el funcionamiento de las anteriores.(Órgano Superior encargado de la aplicación)
- II.- Las Comisión Agraria Mixta, una por cada Entidad Federativa.- 5 Miembros, Presidente, Secretario y 3 Vocales.
(Órgano Local Consultivo para la aplicación)
- III.- Las Asambleas Generales de Ejidatarios y de miembros de núcleos de población, dueños de bienes ejidales
- IV.- Los Consejos de Vigilancia Ejidales y de Bienes Comunales.- 3 Miembros y 3 Suplentes, Presidente, Secretario y Tesorero.
- V.- El Banco Nacional de Crédito Ejidal y demás Instituciones similares que se funden.

CÓDIGO AGRARIO DE 1942.

AUTORIDADES AGRARIAS.

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

AUTORIDADES DE LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN EJIDAL Y DE LAS COMUNIDADES.

- I.- Las Asambleas Generales.**
- II.- Los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales.- 3 Miembros y 3 Suplentes, Presidente, Secretario y Tesorero.**
- III.- Los Consejos de Vigilancia.- 3 Miembros y 3 suplentes, Presidente, Secretario y Tesorero.**

ÓRGANOS AGRARIOS:

- I.- El Departamento Agrario, con todas las oficinas que lo integren; inclusive el Cuerpo Consultivo Agrario. (9 Miembros).**
- II.- Las Comisiones Agrarias Mixtas.**
- III.- La Secretaria de Agricultura y Fomento, que ejercerán las funciones por conducto de la Dirección General de Organización Agraria Ejidal.**
- IV.- El Departamento de Asuntos Indígenas.**
- V.- Comité Particular Ejecutivo.**

LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

AUTORIDADES INTERNAS DE LOS NÚCLEOS AGRARIOS.

I.- Las Asambleas Generales. Máxima Autoridad Interna del Núcleo.

II.- Los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales.- Presidente, Secretario y Tesorero y suplentes.

III.- Los Consejos de Vigilancia. Presidente, Secretario y Tesorero.

También existía el Comité Particular Ejecutivo que representaba los núcleos agrarios. Presidente, Secretario y Vocal.

AUTORIDADES AGRARIAS.

I.- El Presidente de la República. Suprema Autoridad Agraria.

II.- Los Gobernadores de los Estados y el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

III.- La Secretaría de la Reforma Agraria.

IV.- La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

V.- El Cuerpo Consultivo Agrario. 5 Titulares, 2 representaban a los campesinos.

Supernumerarios necesarios.

VI.- Las Comisiones Agrarias Mixtas. 1 Presidente, 1 Secretario y 3 Vocales.

Todas las autoridades administrativas del país actuaban como auxiliares en los casos en que la ley determinaba.

También, consideraba como autoridades agrarias a los Delegados Agrarios, pues en cada entidad federativa había por lo menos una Delegación dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria.

CAPITULO TERCERO.

LEY AGRARIA .

La reforma al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, le reconoce personalidad jurídica a los núcleos agrarios ejidales y comunales, así como también les da seguridad jurídica protegiendo sus propiedades sobre sus tierras ejidales, comunales y de asentamientos humanos.

Además, se crean los Tribunales Agrarios dotados de autonomía y plena jurisdicción para la impartición de la justicia agraria, y también se crea un órgano para la procuración de justicia y este es la Procuraduría Agraria.

Estas reformas al artículo 27 Constitucional, son la base fundamental para la expedición de la Ley Agraria actual, misma que fue expedida por el Presidente Carlos Salinas de Gortari, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de febrero del 1992 y entro en vigor el 27 del mismo mes y año.

Antes de pasar al siguiente numeral, creo necesario citar el concepto del ejido que nos da el Licenciado Isaías Rivera Rodríguez después de las reformas constitucionales para una mejor comprensión del tema, el cual nos dice que "el ejido es una sociedad de interés social integrada por mexicanos con personalidad jurídica y patrimonio propio constituido por la tierras, bosques y aguas que les han sido dotadas o que hubieren adquirido por cualquier otro título, sujeto su aprovechamiento, explotación y disposición a las modalidades establecidas por la ley, cuya organización y administración interna se basa en la democracia económica y en el respeto a los derechos individuales. Su principal objetivo es la satisfacción de las demandas de sus integrantes mediante el aprovechamiento del potencial y aptitud de

las tierras que cultivas.”⁵⁰

3. 1. Órganos de Representación y Vigilancia Ejidal.

En la Ley Agraria vigente en su Título Tercero, Sección Tercera, en su **artículo 21** señala que los **“Órganos de los Ejidos son la Asamblea, el Comisariado Ejidal y el Consejo de Vigilancia,”**⁵¹ los que se estudiarán en los numerales siguientes.

3. 1. 1. Asamblea.

La Asamblea es el órgano supremo del ejido, en la que participan todos los ejidatarios.

A mayor abundamiento también el Licenciado Isaías Rivera Rodríguez nos manifiesta que **“la Asamblea es el órgano supremo del ejido, en el que participan todos los ejidatarios.”**⁵²

El comisariado ejidal llevará un libro de registro en el que asentará los nombres y datos básicos de identificación de los ejidatarios que integran el núcleo de población ejidal correspondiente. La asamblea revisará los asientos que el comisariado realice conforme a lo que se dispone.

La asamblea se reunirá por lo menos una vez cada seis meses o con mayor frecuencia cuando así lo determine su reglamento o su

⁵⁰ Rivera Rodríguez Isaías, **“El Nuevo Derecho Agrario Mexicano,”** Edición 2ª, México, 1998, págs. 130-131.

⁵¹ Procuraduría Agraria, **“Marco Legal Agrario,”** Edición 3ª, México, 1998, pág. 46.

⁵² Rivera Rodríguez Isaías, **“El Nuevo Derecho Agrario Mexicano,”** Edición 2ª, México, 1998, pág. 134.

costumbre. Y serán de la competencia exclusiva de la asamblea los asuntos citados en el artículo 23 de la Ley Agraria, que a letra dice:

- I.- Formulación y modificación del reglamento interno de ejido.
- II.- Aceptación y separación de ejidatarios, así como sus aportaciones.
- III.- Informes del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia, así como la elección y remoción de sus miembros.
- IV.- Cuentas o 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 o disfrute por terceros de las tierras de uso común.
- VI.- Distribución de ganancias que arrojen las actividades de ejido.
- VII.- Señalamiento y delimitación de las áreas necesarias para el asentamiento humano, fundo legal y parcelas con destino específico, así como 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.
- 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 solicitado 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.

XV.- Los demás que establezca la ley y el reglamento interno del ejido.

La asamblea podrá ser convocada por el comisariado ejidal o por el consejo de vigilancia, ya sea a iniciativa propia o si así lo solicitan al menos veinte ejidatarios o el veinte por ciento del total de ejidatarios que integren el núcleo de población ejidal. Si el comisariado o el consejo no lo hicieren en un plazo de cinco días hábiles a partir de la solicitud, el mismo número de ejidatarios podrá solicitar a la Procuraduría Agraria que convoque a la asamblea.

La asamblea siempre deberá celebrarse dentro del ejido o en el lugar habitual, salvo causa justificada. Para ello, deberá expedirse convocatoria con no menos de ocho días de anticipación ni más de quince, por medio de cédulas fijas en los lugares más visibles del ejido. En la cédula se expresarán los asuntos a tratar y el lugar y fecha de la reunión. El comisariado ejidal será responsable de la permanencia de dichas cédulas en los lugares fijados para los efectos de su publicidad hasta el día de la celebración de la asamblea.

La convocatoria que se expida para tratar cualesquiera de los asuntos señalados en las fracciones **VII a XIV del artículo 23 de Ley Agraria**, deberá ser expedida por lo menos con un mes de anticipación a la

fecha programada para la celebración de la asamblea.

Si el día señalado para la asamblea no se cumplieran las mayoría de asistencia requeridas para su validez, se expedirá de inmediato una segunda convocatoria. En este caso, la asamblea se celebrará en un plazo no menor a ocho ni mayor a treinta días contados a partir de la expedición de la segunda convocatoria.

Para la instalación válida de la asamblea, cuando ésta se reúna por virtud de primera convocatoria, deberán estar presentes cuando menos la mitad más uno de los ejidatarios, salvo que en ella se traten los asuntos señalados en las fracciones **VII a XIV del artículo 23**, en cuyo caso deberán estar presentes en la asamblea, cuando menos, tres cuartas partes de los ejidatarios.

Cuando se reúna por virtud de segunda o ulterior convocatoria, la asamblea se celebrará válidamente cualquiera que sea el número de ejidatarios que concurren, salvo en el caso de la asamblea que conozca de los asuntos señalados en las fracciones **VII a XIV del artículo 23**, la que quedará instalada únicamente cuando se reúna la mitad más uno de los ejidatarios.

Las resoluciones de la asamblea se tomarán válidamente por mayoría de votos de los ejidatarios presentes y serán obligatorias para los ausentes disidentes. En caso de empate el Presidente del comisariado ejidal tendrá voto de calidad.

Cuando se trate alguno de los asuntos señalados en las fracciones **VII a XIV del artículo 23 de Ley Agraria**, se requerirá el voto aprobatorio de dos terceras partes de los asistentes a la asamblea.

En la asamblea que trate los asuntos detallados en las fracciones **VII a XIV del artículo 23 de Ley Agraria**, deberá estar un

representante de la Procuraduría Agraria, así como un Fedatario Público. Al efecto, quien expida la convocatoria deberá notificar a la Procuraduría sobre la celebración de la asamblea, con la misma anticipación requerida para la expedición de aquella y deberá proveer lo necesario para que asista el Fedatario Público.

La Procuraduría verificará que la convocatoria que se haya expedido para tratar los asuntos a que se refiere el párrafo anterior, se haya hecho con la anticipación y formalidades que señala el artículo 25 de la Ley Agraria. Serán nulas las asambleas que se reúnan en contravención de lo antes citado.

Cuando la asamblea resuelva terminar el régimen ejidal, el acuerdo respectivo será publicado en el Diario Oficial de la Federación en el periódico de mayor circulación en la localidad en que se ubique el ejido

Previa liquidación de las obligaciones subsistentes del ejido, las tierras ejidales, con excepción de las que constituyan el área necesaria para el asentamiento humano, serán asignadas en pleno dominio a los ejidatarios de acuerdo a los derechos que les correspondan, excepto cuando se trate de bosques o selvas tropicales. La superficie de tierra asignada por este concepto a cada ejidatario no podrá rebasar los límites señalados a la pequeña propiedad. Si después de la asignación hubiere excedentes de tierra o se tratarse de bosques o selvas tropicales, pasarán a propiedad de la nación.

Además, para la asistencia válida de un mandatario a una asamblea bastará una carta poder debidamente suscrita ante dos testigos que sean ejidatarios o vecindados. En caso de que el ejidatario mandante no pueda firmar, imprimirá su huella digital en la carta y solicitará a un tercero que firme la misma y asiente el nombre de ambos.

En el caso de asambleas que se reúnan para tratar los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de la Ley Agraria,

el ejidatario no podrá designar mandatario.

De toda asamblea se levantará el acta correspondiente, que será firmada por los miembros del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia que asistan, así como por los ejidatarios presentes que deseen hacerlo. En caso de que quien deba firma no pueda hacerlo, imprimirá su huella digital debajo de donde esté escrito su nombre.

Cuando exista inconformidad sobre cualesquiera de los acuerdos asentados en el acta, cualquier ejidatario podrá firmar bajo protesta haciendo constar tal hecho.

Cuando se trate de la asamblea que discuta los asuntos establecidos en las fracciones **VII a XIV del artículo 23** de esta Ley, el acta deberá ser pasada ante la fe del fedatario público y firmada por el representante de la Procuraduría Agraria que asistan a la misma e inscrita en el Registro Agrario Nacional.

La antigua Ley Federal de Reforma Agraria, establecía en los artículos 27 al 36, la posibilidad de la celebración en los núcleos agrarios de diversas clases de Asambleas Ordinaria Mensuales, Extraordinaria y la de Balance y Programación, sin embargo al emitirse la nueva Ley Agraria esta clasificación se suprimió, distinguiéndose en su lugar, por razón de la materia o asuntos a tratar dos grandes grupos, el primero delimitado por las fracciones de la I a la VI del artículo 23 de la Ley Agraria y el segundo el establecido por las fracciones VII a la XIV del propio artículo.

La Ley Agraria no establece una denominación específica para cada grupo de Asambleas, pero sí señala distintos requisitos de validez para su celebración, a los cuales ya me referiré con anterioridad, señalando cada una con sus propias características.

3. 1. 2. Comisariado Ejidal.

El Comisariado Ejidal es el órgano encargado de la ejecución de los acuerdos de la asamblea, así como de la representación y gestión administrativa del ejido. Estará constituido por un Presidente, un Secretario y un Tesorero, propietarios y sus respectivos suplentes. Asimismo, contará en su caso con las comisiones y los secretarios auxiliares que señale el reglamento interno. Éste habrá de contener la forma y extensión de las funciones de cada miembro del comisariado; si nada dispone, se entenderá que sus integrantes funcionarán conjuntamente.

El Comisariado Ejidal cuenta con las facultades y obligaciones siguientes:

- I.- Representar al núcleo de población ejidal y administrar los bienes comunes del ejido, en los términos que fije la asamblea, con las facultades de un apoderado general para actos de administración, pleitos y cobranzas;**

- II.- Procurar que se respeten estrictamente los derechos de los ejidatarios;**

- III.- Convocar a la asamblea en los términos de la ley, así como cumplir los acuerdos que dicten las mismas,**

- IV.- Dar cuenta a la asamblea de las labores efectuadas y del movimiento de fondos, así como informar a ésta sobre los trabajos de aprovechamiento de las tierras de uso común y el estado en que éstas se encuentren;**

- V.- Las demás que señalen la ley y el reglamento interno del ejido.**

Los miembros del comisariado ejidal que se encuentren en funciones, estarán incapacitados para adquirir tierras u otros derechos

ejidales excepto por herencia.

3. 1. 3. Consejo de Vigilancia.

El **consejo de vigilancia** estará constituido por un **Presidente y dos Secretarios, propietarios y sus respectivos suplentes** y operará conforme a sus facultades y de acuerdo con el reglamento interno; si éste nada dispone, se entenderá que sus integrantes funcionarán conjuntamente. También cuentan con las siguientes **facultades y obligaciones**:

I.- Vigilar que los actos del comisariado se ajusten a los preceptos de la ley y a lo dispuesto por el reglamento interno o la asamblea.

II.- Revisar las cuentas y operaciones del comisariado a fin de darlas conocer a la asamblea y denunciar ante ésta las irregularidades en que haya incurrido el comisariado.

III.- Convocar a asamblea cuando no lo haga el comisariado.

IV.- Las que señalen la ley y el reglamento interno del ejido.

Los miembros del comisariado y del consejo de vigilancia, así como sus suplentes, serán electos en asamblea. El voto será secreto y el escrutinio público e inmediato. En caso de que la votación se empate, se repetirá ésta y si volviere a empatarse se asignarán los puestos por sorteo entre los individuos que hubiesen obtenido el mismo número de votos.

Y para ser miembro de un comisariado o del consejo de vigilancia se requiere ser ejidatario del núcleo de población de que se trate, haber trabajado en el ejido durante los últimos seis meses, estar en pleno goce de sus derechos y no haber sido sentenciado por delito intencional que amerite pena privado

de libertad. Asimismo, deberá trabajar en el ejido mientras dure su encargo.

Los integrantes de los comisariados y de los consejo de vigilancia durarán en sus funciones tres años. En adelante no podrán ser electos para ningún cargo dentro del ejido, sino hasta que haya transcurrido un lapso igual a aquél en que estuvieron en ejercicio.

Si al término del periodo para el que haya sido electo el comisariado ejidal no se han celebrado elecciones, sus miembros propietarios serán automáticamente sustituidos por los suplentes. El consejo de vigilancia deberá convocar a elecciones en un plazo no mayor de sesenta días contado a partir de la fecha en que concluyan las funciones de los miembros propietarios.

La remoción de los miembros del comisariado y del consejo de vigilancia podrá ser acordado por voto secreto en cualquier momento por la asamblea que al efecto se reúna o que sea convocada por la Procuraduría Agraria a partir de la solicitud de por lo menos el veinticinco por ciento de los ejidatarios del núcleo.

3. 2. Autoridades Agraria.

Las Autoridades Agrarias se crean con las reformas al artículo 27, fracción XIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dice:

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

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 de los ejidos y comunidades. Para estos efectos, 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.

La Ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria, y”⁵³

Las autoridades se componen del Tribunal Superior de Justicia y de los Tribunales Unitarios Agrarios, y son los órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, a los que les corresponde la administración de justicia agraria en todo el territorio nacional y los que a continuación se estudiarán.

3. 2. 1. Tribunal Superior Agrario.

El Tribunal Superior Agrario se integra por cinco Magistrados numerarios, uno de los cuales lo Presidirá. También habrá un Magistrado Supernumerario, quien suplirá la ausencia de los titulares, y este Tribunal tendrá su sede en el Distrito Federal.

El Presidente del Tribunal Superior Agrario, será nombrado por el propio Tribunal, durará en su cargo tres años y podrá ser reelecto.

El Presidente del Tribunal Superior será suplido en

⁵³ Procuraduría Agraria, **“Marco Legal Agrario”**, Edición 3ª. México, 1998, Páginas 38-39.

sus ausencias por el magistrado que designe el propio Tribunal Superior.

El Tribunal Superior Agrario tomará sus resoluciones por unanimidad o mayoría de votos, para que sesione válidamente, se requerirá la presencia de por lo menos tres magistrados, entre los cuales deberá estar el Presidente. Éste tendrá voto de calidad en caso de empate, asimismo tiene como **atribuciones** las dispuestas por el artículo 8 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios que a la letra dicen:

I.- Fijar el número y límite territorial de los Distritos en que se divida el territorio de la República para los efectos de esta Ley.

II.- Establecer el número y sede de los Tribunales unitarios que existirán en cada uno de los distritos. Las determinaciones de esta naturaleza se publicarán en el Diario Oficial de la Federación. Además, cuando se estime conveniente, podrá autorizar a los tribunales para que administren justicia en los lugares y conforme al programa que previamente establezca.

III.- Conceder licencias a los magistrados hasta por un mes con goce de sueldo, siempre que exista causa justificada y no se perjudique el funcionamiento del Tribunal, y hasta por tres meses sin goce de sueldo. En casos excepcionales, el Tribunal Superior podrá otorgar licencias sin goce de sueldo por plazos mayores.

IV.- Determinar cuando el supernumerario del Tribunal Superior deba suplir la ausencia de algún magistrado y, por lo que toca a los tribunales unitarios, cuál de los supernumerarios suplirá al magistrado ausente.

V.- Elegir al Presidente del Tribunal Superior de entre los magistrados que lo forman, y determinar las responsabilidades en que incurra en el desempeño de su cargo.

VI.- Fijar y cambiar la adscripción de los magistrados de los tribunales unitarios.

VII.- Nombrar los secretarios, actuarios y peritos de los tribunales agrario, cesarlos, suspenderlos en sus funciones, aceptar sus renunciaciones, cambiarlos de adscripción y resolver todas las cuestiones que se relacionen con dichos nombramientos, así como concederles licencias en los términos de las disposiciones legales aplicables, previa opinión, en su caso, del magistrado a que se encuentren adscritos.

VIII.- Aprobar el anteproyecto de presupuesto anual de egresos.

IX.- Conocer de las denuncias o quejas que se presenten en contra de los miembros de los tribunales agrario y determinar las sanciones administrativas que deban aplicar en caso de determinárseles alguna responsabilidad.

X.- Aprobar el reglamento Interior de los tribunales agrarios, así como los demás reglamentos y disposiciones necesarias para su buen funcionamiento.

XI.- Las demás atribuciones que le confiera la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y otras leyes.

Por otra parte, el artículo 9 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios señala que el **Tribunal Superior Agrario** será **competente** para conocer.

I.- Del recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los tribunales unitarios, en juicios que se refieran a conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietario o sociedades mercantiles.

II.- Del recurso de revisión de sentencias de los tribunales unitarios relativos a restitución de tierras.

III.- **Del recurso de revisión de sentencia dictadas en juicio de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias.**

IV.- De conflicto de competencia entre los tribunales unitarios.

V.- Establecer diversos precedentes y resolver qué tesis debe prevalecer cuando diversos Tribunales unitarios sustenten tesis contradictorias en sus sentencias.

VI.- De los impedimentos y excusas de los magistrados, tanto del Tribunal Superior como de los tribunales unitarios.

VII.- Conocer de la excitativas de justicia cuando los magistrados del propio Tribunal Superior no formulen sus proyectos o los magistrados de los tribunales unitarios no respondan dentro de los plazos establecidos.

VIII.- De los demás asuntos que las leyes expresamente le confieran.

En los recursos de revisión corresponderá al magistrado ponente instruir el procedimiento y formular, el proyecto de resolución definitiva para someterla a la aprobación del Tribunal Superior.

El Tribunal Superior podrá conocer de los juicios agrarios que por sus características especiales así lo ameriten. Esta facultad se ejercerá a criterio del Tribunal, ya sea de oficio o petición fundada del Procurador Agrario.

Por lo que respecta, al Tribunal Superior Agrario y los

Tribunales Unitarios Agrarios, estos se rigen por las disposiciones legales establecidas en la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios.

3. 2. 2. Tribunal Unitario Agrario.

Los Tribunales Unitarios estarán a cargo de un Magistrado Numerario.

También habrá Magistrados Supernumerarios, quienes suplirán las ausencias de los titulares y habrá el número que disponga el Reglamento para los Tribunales Unitarios.

Para los efectos de la Ley Orgánica de los Tribunales, el territorio de la República se dividirá en distritos, cuyos límites territoriales determinará el Tribunal Superior Agrario, pudiéndoles modificar en cualquier tiempo.

Para cada uno de los referidos distritos habrá el número de tribunales unitarios que determine el propio Tribunal Superior Agrario.

Los Tribunales Unitarios conocerán, por razón del territorio, de las controversias que se les planteen con relación a tierras ubicadas dentro de su jurisdicción, conforme a la competencia que les confiere.

Los Tribunales Unitarios serán competentes para conocer:

- I.- De las controversias por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de éstos con pequeños propietarios o sociedades.

II.- De la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población ejidal o comunal, así como de la reivindicación de tierras ejidales y comunales.

III.- Del reconocimiento del régimen comunal.

IV.- De juicio de nulidad contra resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación.

V.- De los conflictos relacionados con la tenencia de las tierras ejidales y comunales.

VI.- De controversias en materia agraria entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o avecindados entre sí así como las que se susciten entre éstos y los órganos del núcleo de población.

VII.- De controversias relativas a la sucesión de derechos ejidales y comunales.

VIII.- De las nulidades prevista en las fracciones VIII y IX de artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia agraria, así como las resultantes de actos o contratos que contravengan las leyes agrarias.

IX.- De las omisiones en que incurra la Procuraduría Agraria y que deparen perjuicio a ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados o jornaleros agrícolas, a fin de proveer lo necesario para que sean eficaz e inmediatamente subsanadas.

X.- De los negocios de jurisdicción voluntaria en materia agraria.

XI.- Los demás asuntos que determinen las leyes.

3. 3. Criterios Jurisprudenciales con la Ley Agraria.

Ahora bien, pasaremos a ver las jurisprudencias relacionadas con las autoridades agrarias integrados por el Tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios, y las relacionan con los órganos de representación y vigilancia ejidal en la actual Ley Agraria.

“TRIBUNALES AGRARIOS. SON AUTORIDADES SUBSTITUTAS DEL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL EN EL CUMPLIMIENTO DE EJECUTORIAS DE AMPARO RELACIONADAS CON ACUERDOS DOTATORIOS DE TIERRAS. El Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación mencionado, deroga la fracción XIII del artículo 27 Constitucional, que establecía la facultad del Presidente de la República, como suprema autoridad agraria, para dictar resolución en los expedientes relativos a las solicitudes de restitución o dotación de tierras o aguas: asimismo, adiciona la fracción XIX del propio precepto Constitucional para instituir Tribunales encargados de la administración de justicia agraria, y dispone en su artículo tercero transitorio que los asuntos en trámite al entrar en vigor el decreto, relativos a ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas, creación de nuevos centros de población, y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, continuarán desahogándose por las autoridades agrarias competentes, y que en aquellos en los que no se haya dictado resolución al entrar en funciones los tribunales agrarios, se podrán en estado de resolución y se turnarán a éstos para que, conforme a su Ley Orgánica, los resuelvan en definitiva. Por su parte, la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, dispone en su artículo cuarto transitorio, que los asuntos anteriores se turnarán al Tribunal Superior Agrario para que a su vez turne a los Tribunales Unitarios Agrarios, según su competencia territorial, para que resuelvan los asuntos relativos a restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, o para que resuelvan los asuntos sobre ampliación o dotación de tierra, bosque y aguas y creación de nuevos centros de población. Por tanto, a partir de la entrada en funciones del Tribunal Superior Agrario, a éste compete legalmente dejar sin efectos, en cumplimiento a una ejecutoria de amparo, los acuerdos Presidenciales dotatorios de tierras a los ejidos, pues el dictado de tal ejecutoria necesariamente implica la no existencia de la resolución definitiva en

los expedientes dotatorios respectivos.”⁵⁴

“COMPETENCIA. LOS TRIBUNALES AGRARIOS LA TIENEN PARA RESOLVER ASUNTOS EN LOS QUE SE APLICARON DISPOSICIONES ACTUALMENTE DEROGADAS PERO QUE SIGUEN PRODUCIENDO EFECTOS JURIDICOS EN PERJUICIO DE LOS GOBERNADOS. De una interpretación armónica de los artículos tercero transitorios del Decreto que reformó el artículo 27 de la Constitución Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación del seis de enero de mil novecientos noventa y dos, del Decreto que creó la Ley Agraria publicado en el propio Diario del veintiséis de febrero siguiente, de los numerales cuarto y quinto transitorios del Decreto que creó la Ley Orgánica de los Tribunales Agrario publicado en dicho órgano de difusión el veintiséis de febrero de mil novecientos noventa y tres, del normativo 166 de la Ley Agraria, así como del dispositivo 18, fracción IV, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, debe entenderse que **los Tribunales Agrarios son competentes** para resolver no solamente los conflictos que se encontraban en trámite o pendientes de resolución, o los surgidos a partir de la vigencia de la Ley Agraria, sino también de **todos aquellos asuntos de naturaleza agraria** en los que se aplicaron disposiciones que, actualmente derogadas, sigan produciendo efectos jurídicos en perjuicio de los gobernados.”⁵⁵

“TRIBUNAL AGRARIO: NO DEBE SUBSTITUIRSE EN ATRIBUCIONES DE LA ASAMBLEA DE EJIDATARIOS, AL ANULAR UN ACTO DE ESTA. De conformidad con lo dispuesto por los artículos 21, 22 y 23, fracciones VII, VIII y X de la Ley Agraria, la **Asamblea General de Ejidatarios es el órgano supremo del ejido**, y tiene, entre otras facultades, el señalar y delimitar las parcelas, reconocer

⁵⁴ Tercera Sala, **“Tesis 3ª/J.30/93.”** Visible en la página 39, Tomo 72, Diciembre de 1993, Octava Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. . Tesis Jurisprudencial 30/93. Aprobada por la Tercera Sala de este alto Tribunal, en sesión de quince de noviembre de mil novecientos noventa y tres, por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros, Presidente José Trinidad Lanz Cárdenas, Mariano Azuela Gúitrón, Sergio Hugo Chapital Gutiérrez y Miguel Montes García

⁵⁵ Tribunal Colegiado de Circuito, **“Visible en la página 641.”** Tomo IV, Agosto de 1996, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

el parcelamiento, regularizar la tenencia de posesionarios, así como delimitar, asignar y destinar las tierras de uso común. Por tanto, si el Tribunal Agrario declara la nulidad de un acto de asamblea en el que se asigna, y condena a la Asamblea de Ejidatarios al reconocimiento de derechos parcelarios a favor del demandante, así como la segregación del ejidatario que había sido beneficiado por dicha asignación, es claro que actúa indebidamente, pues al hacerlo así se substituye en facultades que son propias y exclusivas de la asamblea. Lo que procede hacer al Tribunal Agrario es declarar la nulidad del acto de asamblea, pero sin ir más allá, por que el Tribunal responsable en todo caso puede calificar la juridicidad de lo hecho por la asamblea, pero sin substituirse al quehacer propio de ésta.”⁵⁶

“TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO. INCOMPETENCIA DEL , CONFLICTO QUE NO SE RELACIONAN CON LA TENENCIA DE LA TIERRA. De lo dispuesto por el artículo 27 fracción XIX Constitucional y 18 fracción VI de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, se desprende que esta clase de Tribunales fueron creados para la impartición de justicia agraria, con el objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad; es decir, que dichos Tribunales fueron creados para dirimir controversias relacionadas con la tenencia de la tierra, suscitadas entre dos núcleos de población, entre ejidatarios, comuneros, avecindados, o bien entre éstos y los órganos internos del ejido, pero siempre y cuando se trate de dilucidar derechos intrínsecamente relacionados con la tenencia de la tierra ejidal. Por lo tanto, si una asociación de trabajadores de extracción de piedra de yeso, promueve juicio en contra del comisariato ejidal y consejo de vigilancia de un poblado, en relación con la explotación de una mina de la cual es concesionario el ejido alegando el incumplimiento de una acta convenio que denominan contrato de arrendamiento, resulta incompetente el Tribunal Agrario responsable para conocer de ese asunto, puesto que los derechos de los asociado de la actora, se hacen depender de un contrato de arrendamiento y no del hecho de la posesión que

⁵⁶ Tribunales Colegiados de Circuito, **“Visible en la página 748,”** Tomo IV, agosto de 1996, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

genera derechos agrarios. además de que tal contrato de encuentra regido por el Código Civil y no por la Ley Agraria.”⁵⁷

De las anteriores transcripciones. se discierna que con las reformas al artículo 27 fracción XIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se crearon las autoridades agrarias o jurisdiccionales en materia agraria, que en este caso son el Tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios, para la impartición de justicia agraria, con el objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad.

Cabe también enfatizar, que en las reformas del artículo 27, la fracción VII Constitucional, señala a los órganos del núcleo de población ejidal o comunal, como a la Asamblea, el Comisariado y el Consejo de Vigilancia, los cuales sustituyen a las anteriores que se conocían como autoridades internas del ejido o de la comunidad.

La Asamblea General es el Órgano Supremo del ejido o comunidad.

El Comisariado Ejidal o de Bienes Comunales, es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar los acuerdos de la Asamblea.

Y por último el Consejo de Vigilancia, es el encargado de vigilar los actos del comisariato ejidal o comunal.

Otras de las creaciones del artículo 27, fracción XIX Constitucional, es la Procuraduría Agraria cuyo objetivo principal es procurar la

⁵⁷ Tribunal Colegiado de Circuito, “Visible en la página 224.” tomo XV, Febrero de 1995, Octava Época, del Semanario Judicial de la Federación.

aplicación pronta y real de la justicia agraria, mediante la información, el asesoramiento y la representación de los sujetos de derecho.

Además, la Procuraduría Agraria tiene funciones de servicio social y está encargada de la defensa de los derechos ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avocados, jornaleros agrícolas, colonos, nacionaleros, poseionarios y campesinos en general, mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la Ley Agraria y su reglamento interior, cuando se lo soliciten o de oficio.

Como consecuencia de lo anterior, se puede concluir que la Procuraduría Agraria no es autoridad agraria, a lo que le es aplicable el siguiente criterio:

“PROCURADURÍA AGRARIA. NO ES AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. De conformidad con lo que establecen los artículos 134 y 135 de la Ley Agraria en vigor, la Procuraduría Agraria no es un organismo accesorio de la Secretaría de la Reforma Agraria sino descentralizado de la Administración Pública Federal con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyas funciones son de servicio social y defensa de los ejidatarios, ya que del análisis de las atribuciones que le confiere el artículo 136 de la Ley Agraria en cita se deriva que éstas son esencialmente de asesoría, representación, conciliación, estudio y proporción de medidas encaminadas a fortalecer la seguridad jurídica del campo, denunciar ante las autoridades correspondientes el incumplimiento o responsabilidades de los funcionarios agrarios y de inspección y vigilancia dirigidos a defender los derechos de sus asistidos, misma que, además de otros, se reiteran en el artículo 4º. de sus Reglamento Interior, sin que aparezca que tenga facultades decisorias y de disposición de fuerza

pública.”⁵⁸

Por otra parte, el Registro Agrario Nacional es una Institución encargada del registro y control de la tenencia de la tierra ejidal y comunal, y de la seguridad documental derivada de la aplicación de la Ley Agraria, también se encarga de inscribir los documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal y comunal.

En este contexto, pasaremos ahora al último capítulo en el que veremos el conflicto o procedimiento en la Ley Federal de Reforma Agraria y en la nueva Ley Agraria, así como también, si el órgano supremo de los núcleos ejidales y comunales, la Asamblea General es o no autoridad agraria.

⁵⁸ Tribunal Colegiado de Circuito. “**Visible en la página 274.**” Tomo XII-Julio de 1993. Octava Época. Semanario Judicial de la Federación.

ASAMBLEA PRIMER GRUPO.

ARTÍCULO 23 DE LA LEY AGRARIA, FRACCIONES I A LA VI.

- 1.- La Convocatoria debe expedirse con 8 días de anticipación, ni más de 15.
- 2.- Primera convocatoria, deberá estar presente la mitad más uno de los ejidatarios.
- 3.- Segunda convocatoria, se celebrara con el número de ejidatarios que concurra.
- 4.- Las resoluciones se tomaran validamente por mayoría de votos de los ejidatarios presentes y serán obligatorio para los ausente.

ASAMBLEA SEGUNDO GRUPO.

ARTÍCULO 23 DE LA LEY AGRARIA, FRACCIONES VII A LA XIV.

- 1.- La Convocatoria debe expedirse por lo menos con un mes de anticipación.
- 2.- Primera convocatoria deberá estar presente, cuando menos, tres cuartas partes de ejidatarios.
- 3.- Segunda convocatoria se celebrara validamente cuando se reúna la mitad más uno de los ejidatarios.
- 4.- Las resoluciones se requerirá forzosamente el voto aprobatorio de las dos tercera partes de los asistentes o presentes.
- 5.- Un Representante de la Procuraduría Agraria.
- 6.- Un Fedatario Público.
- 7.- En éstas Asambleas no podrán los ejidatarios designar mandatarios.

CAPITULO CUATRO.

CONFLICTOS Y/O PROCEDIMIENTOS EN MATERIA AGRARIA.

Una vez que en los capítulos precedentes se han establecido las autoridades agrarias, los órganos internos que se encargan de la representación, vigilancia y en general administración de las tierras de los núcleos de población ejidales y comunales, corresponden en el presente capítulo establecer los conflictos o procedimientos contemplados por la Ley Federal de Reforma Agraria y la Ley Agraria, así como las entidades a las que la normatividad agraria mencionada encargaba y encarga la resolución de los mismos, estableciendo en cada caso la naturaleza jurídica de su intervención en dichos conflictos.

4. 1. AUTORIDADES AGRARIAS CONTEMPLADAS POR LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

Antes de referirme en el presente capítulo a las autoridades agrarias contempladas por la Ley Agraria vigente y los procedimientos contemplados por esta norma, resulta oportuno realizar una recapitulación de las principales autoridades contempladas por la Ley Federal de Reforma Agraria y los procedimientos en los que intervenían estas.

El artículo 2° de la hoy derogada Ley Federal de Reforma Agraria, enumeraba a **las autoridades** que en materia agraria intervenían en las distintas instancias relativas a las acciones y procedimientos que dicha normatividad contemplaba, señalando en orden jerárquico, las siguientes:

I.- El Presidente de la República.

II.- Los Gobernadores de los Estados y el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

III.- La Secretaría de la Reforma Agraria.

IV.- La Secretaria de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

V.- El Cuerpo Consultivo Agrario, y

VI.- Las Comisiones Agrarias Mixtas.

Todas las autoridades administrativas del país actuarán como auxiliares en los casos en que esta Ley determine.

Resulta de especial importancia destacar, que por mandato expreso del artículo 8° de la Ley de la Materia, **el Presidente de la República era la suprema autoridad en materia agraria**, cuya función consistía en dictar las resoluciones definitivas que ponían fin a las acciones agrarias contempladas por la Ley, lo que adquiere una especial relevancia, pues las demás autoridades enumeradas, solo contribuían como coadyuvantes a dicha actividad, aunque en algunos casos como se detallará a continuación, llegaban a dictar resoluciones en primera instancia de los mencionados procedimientos.

Por lo que se refiere a otras entidades participantes en algún procedimiento en particular, debe comentarse que el artículo 434 establecía que los integrantes del Comisariado Ejidal debían iniciar un procedimiento conciliatorio en aquellos conflictos internos sobre posesión y goce de unidades individuales de dotación, y lo referente al disfrute de bienes de uso común, resultando de tal importancia esta conciliación a que se refieren los artículos 435 y 436 de la citada norma que en el supuesto de que no se hubiere realizado la reunión conciliatoria, la jurisprudencia agraria establecía que debía reponerse el procedimiento a partir de esta etapa procedimental.

En términos generales correspondía al ejecutivo federal y a sus distintas dependencias en materia agraria, la tramitación y final resolución de los expedientes en esta materia y solo en el caso de la primera instancia de los expedientes de dotación de tierras y agua, dotación complementaria y ampliación de ejidos, correspondía a los ejecutivos estatales dictar resoluciones o emitir opiniones y acuerdos relativos a la substanciación de estos expedientes así como diversas materias en otras acciones agrarias.

El artículo 9° de la Ley Federal de Reforma Agraria, establecía las atribuciones que en materia agraria tenían los Gobernadores Estatales, equiparando a éstos al entonces Jefe del Departamento del Distrito Federal, resultando como ya se indicó en el párrafo precedente, la principal de estas atribuciones, la de resolver en primera instancia los expedientes de restitución y dotación de tierras y aguas, comprendiendo también la dotación complementaria y ampliación de ejidos. También tenía las facultades relativas a la emisión de opinión en aquellos expedientes de creación de nuevos centros de población y de expropiación de tierras, bosques y aguas ejidales y comunales, así como proveer en lo administrativo las acciones necesarias para la tramitación y en su caso ejecución de sus mandamientos, en cumplimiento de leyes locales o de convenios celebrados con el ejecutivo federal en materia agraria.

También tenía el Gobernador la facultad de nombrar y remover libremente a sus representantes que integraban a las Comisiones Agrarias Mixtas Estatales, expedir mediante oficio los nombramientos de los integrantes de los Comités Particulares Ejecutivos, electos por la asamblea de cada poblado solicitante de tierras y finalmente, hacer del conocimiento de la Secretaría de la Reforma Agraria, las irregularidades o faltas en que hubieran incurrido los servidores públicos de esta Dependencia.

En relación a las atribuciones del Secretario de la Reforma Agraria, estas se establecían en el artículo 10° de la Ley Federal de

Reforma Agraria y en términos generales se puede afirmar que éstas se referían en el aspecto administrativo al funcionamiento de la Secretaría a su cargo, sometiendo a la firma del Presidente de la República, aquellas resoluciones y acuerdos que debía resolver el Ejecutivo Federal, realizando aquellos actos tendientes a su exacto cumplimiento y ejecución.

Por lo que se refiere a las facultades del Secretario relacionados con conflictos internos en los núcleos agrarios, esta función la podía realizar directamente, o por conducto de las distintas Dependencias de esta Secretaría de Estado.

El artículo 11 de la Ley de la Materia, establecía las atribuciones del Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos en materia Agraria, las cuales preponderantemente se referían a cuestiones productivas ya que no tenía intervención relacionada expresamente con los conflictos de los núcleos agrarios en su vida interna o de los poblados solicitantes de tierra.

Las Comisiones Agrarias Mixtas Estatales si tenían una intervención directa en los expedientes relacionados con la solicitud de tierras o en los conflictos internos de los núcleos agrarios, sin embargo esta actividad era asumida en más de una ocasión con el carácter de juez y parte, así por ejemplo, en los procedimientos de privación y adjudicación de derechos agrarios, el mismo se iniciaba con la petición que formulaba la asamblea de un núcleo agrario determinado, la cual era planteada al Presidente de la Comisión Agraria Mixta Estatal, quien resultaba ser el Delegado Agrario del Estado, dependiente de la Secretaria de la Reforma Agraria, resultando dicha comisión la instancia encargada de resolver en primer grado, un conflicto sobre esta materia el cual podía ser revisado por el Cuerpo Consultivo Agrario al interponerse el recurso de inconformidad correspondiente, debiendo recordarse que para que fuera definitiva la resolución a este expediente, la misma tenía que ser dictada por el Presidente de la República.

Las atribuciones de las Comisiones Agrarias Mixtas se plasmaban específicamente en el artículo 12 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Por lo que se refiere a las atribuciones de los Delegados Agrarios, estas se detallaban en el artículo 13 de la multicitada Ley Federal de Reforma Agraria, sin embargo debe destacarse que las mismas se refieren a procedimientos, controversias, organización y desarrollo agrario, sin embargo, como ya se indicó el Delegado Agrario Estatal era el Presidente de la Comisión Agraria Mixta y le correspondía no solo informar al titular del ramo sobre la problemática sometida a su competencia, sino además la existencia en su Entidad Federativa, realizando estudios o promociones tendientes a resolverla.

Finalmente las atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario, se establecían en el artículo 16 de la precitada normatividad agraria, las que consistían en dictaminar los expedientes que debían ser resueltos por el Presidente de la República o por el Secretario de la Reforma Agraria, revisando y autorizando los planos proyectos correspondientes a dichos dictámenes y opinando sobre los conflictos que se suscitaban con motivo de la ejecución de las resoluciones presidenciales, procurando un acuerdo previo en caso de que se presentara algún conflicto con esta ejecución.

También emitía opiniones a solicitud del Secretario de la Reforma Agraria, relacionadas con los proyectos de normatividad agraria o con expedientes en particular, resolviendo en definitiva el recurso de inconformidad en aquellos casos de privación de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones.

4. 2 PROCEDIMIENTOS REGULADOS QUE SIGUEN LAS AUTORIDADES AGRARIAS EN LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

La Ley Federal de Reforma Agraria dividía en dos grandes apartados los procedimientos en materia agraria, por una parte estaban aquellos relacionados con la petición de tierras, su expropiación a los núcleos agrarios y los relativos al establecimiento de las zonas urbanas de los núcleos agrarios, en segundo lugar existían los procedimientos relacionados con los conflictos internos que se daban en los núcleos agrarios, ya fuera con sus propios integrantes o con núcleos agrarios diversos.

El artículo 8° de la hoy derogada Ley Federal de Reforma Agraria, establecía que los expedientes relacionados con acciones de afectación de tierras a que se refiere el primer grupo antes mencionado, eran:

- I.- De restitución o dotación de tierras, bosques o aguas;
- II.- De ampliación de los ya concedidos;
- III.- De creación de nuevos centros de población;
- IV.- De reconocimiento y titulación de bienes comunales;
- V.- De expropiación de bienes ejidales y comunales;
- VI.- De establecimiento de zonas urbanas de ejidos y comunales;
- VII.- Las demás que señale esta Ley.

Como puede apreciarse los expedientes contemplados en las primeras cuatro fracciones, se refieren a la recuperación de

tierras, bosques y aguas o su petición por parte de los núcleos de población que carecían de las mismas y cuya actividad preponderante lo era la agricultura, correspondiendo a las siguientes dos fracciones las afectaciones de tierras sujetas al régimen agrario por la vía de expropiación, así como el establecimiento de las zonas urbanas de los núcleos agrarios.

Por lo que se refiere a los conflictos al interior de los núcleos agrarios, de estos con otros núcleos agrarios y diversos procedimientos, los mismos podían tener como materia las siguientes cuestiones:

- a) Suspensión de derechos agrarios.
- b) Privación y adjudicación de derechos agrarios.
- c) Nulidad y cancelación de certificados de inafectabilidad.
- d) Nulidad de contratos y concesiones.
- e) Nulidad de actos y documentos que contravenían la normatividad agraria.
- f) Nulidad de fraccionamientos de propiedades afectables en acciones agrarias.
- g) Nulidad de fraccionamientos ejidales.
- h) Nulidad de fraccionamientos de bienes comunales.
- i) Conflictos por límites de bienes comunales.
- j) Permutas de bienes ejidales.
- k) Fusión y división de ejidos.

Para que tuvieran el carácter de definitividad, las resoluciones que se llegaron a dictar en los expedientes citados en los dos apartados que se comentan, los mismos debían ser resueltos mediante Decreto Presidencial publicado según el caso en el Diario Oficial de la Federación o en el Periódico de la Entidad Federativa en la que se ubicaran los núcleos agrarios en cada caso, ya que la intervención mediante dictámenes u opiniones de otras autoridades en materia agraria, no podían considerarse como definitivas.

4. 3. AUTORIDADES AGRARIAS CONTEMPLADAS POR LA LEY AGRARIA.

En la actualidad la normatividad agraria vigente contempla en el artículo 27 Constitucional y en la Ley Agraria a los Tribunales Agrarios como las autoridades supremas en materia agraria, ya que corresponde a estos órganos de impartición de justicia agraria, la solución de conflictos que con motivo de la aplicación de la normatividad agraria, pueden afectar a los sujetos agrarios en sus derechos individuales o en sus derechos colectivos como núcleos agrarios, estableciéndose en la fracción XIX del artículo 27 Constitucional, el establecimiento de estos Tribunales, a fin de garantizar la seguridad jurídica en la Tenencia de la Tierra de los ejidos y comunidades y la pequeña propiedad rural.

El artículo 1º de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, establece las principales características de las funciones de estos órganos jurisdiccionales, señalando que cuentan con plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos al administrar la justicia en materia agraria en toda la República, lo que nos permite afirmar que en el presente caso se trata de Entidades que no dependen del Ejecutivo Federal como la anterior normatividad agraria lo establecía con las distintas Dependencias encargadas de resolver conflictos en materia agraria, señalando que cuentan con la facultad exclusiva de resolver litigios o conflictos de trascendencia jurídica en materia agraria, elementos que suponen un avance importante en la impartición de justicia agraria, correspondiendo a las partes en cada juicio, aportar los elementos de prueba idóneos para acreditar la procedencia de las

acciones o de las excepciones y defensas intentadas.

De la misma manera, el artículo 134 de la Ley Agraria y el artículo 1° de la Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, establece que la Procuraduría Agraria es organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria y sus funciones son de servicio social encargada de la defensa de los derechos de los sujetos agrarios, sin que esta sea considerada como una autoridad agraria, con excepción que si se considera como autoridad, en el caso de que un gobernado promueve un escrito de petición con fundamento en el artículo 8° Constitucional, pues es una Dependencia Gubernamental y tiene la obligación de dar contestación a la petición o promociones presentada ante ella, considerándose en este caso como autoridad.

Otras Dependencias que en la actualidad crean, modifican o extinguen derechos y obligaciones en materia agraria, reconocidas por la Ley de la materia con tales atribuciones lo son el Registro Agrario Nacional, órgano encargado de la Inscripción, Archivo y Control Documental de aquellos documentos que en materia agraria tienen trascendencia jurídica para los sujetos agrarios, establecimiento de esa forma su publicidad para una mayor seguridad de la legalidad de dichos actos; el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, encargado de la custodia, administración y entrega a los núcleos agrarios de los fondos comunes que por concepto de indemnización derivada de procedimientos expropiatorios se depositan en dicha institución, así como del ejercicio de la acción de reversión ante los Tribunales Agrarios; la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, entidad encargada de promover la regularización de asentamientos humanos irregulares en tierras sujetas al régimen ejidal o comunal; la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, dependencia encargada de formular los dictámenes valuatorios en procedimiento expropiatorios etc.

4. 4. PROCEDIMIENTOS REGULADOS POR LA LEY AGRARIA Y LA LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.

Al establecer la vigente normatividad agraria el fin del reparto agrario, se estableció que los Tribunales Agrarios, tanto el Tribunal Superior Agrario como los Tribunales Unitarios Agrarios establecidos en las Entidades Federativas de nuestro país, se encargarían de resolver las controversias que expresamente señalan en los artículos 9° y 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, surtiéndose a favor del Tribunal Superior Agrario una competencia llamada temporal, la que se refiere a las acciones agrarias de solicitud de tierras, iniciadas bajo el imperio de la Ley Federal de Reforma Agraria, cuyos expedientes no pudieron concluirse al entrar en vigor la Ley Agraria y por otra parte, en términos de conflicto este Tribunal conoce del recurso de revisión en aquellos supuestos que establece el artículo 198 de la Ley Agraria, siendo competente finalmente, para conocer en esta materia de litigio, de las excitativas de justicia que se promuevan contra los Magistrados que no respeten los términos señalados en la Ley para acordar o resolver un asunto en particular.

Corresponde a los Tribunales Unitarios Agrarios, conocer de los asuntos que se detallan en el artículo 18 de la citada Ley Orgánica de los Tribunal Agrarios, siendo estos los siguientes:

- I.- De las controversias por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de éstos con pequeños propietarios, sociedades o asociaciones;
- II.- De la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población o a sus integrantes, contra actos de autoridades administrativas o jurisdiccionales, fuera de juicio, o contra actos de particulares;
- III.- Del reconocimiento del régimen comunal;

IV.- De juicios de nulidad contra resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación;

V.- De los conflictos relacionados con la tenencia de las tierras ejidales y comunales;

VI.- De las controversias en materia agraria entre ejidatarios, comuneros, poseionarios o avocindados entre sí; así como las que se susciten entre éstos y los órganos del núcleo de población;

VII.- De controversias relativas a la sucesión de derechos ejidales y comunales;

VIII.- De las nulidades previstas en las fracciones VIII y IX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia agraria, así como las resultantes de actos o contratos que contravengan las leyes agrarias;

IX.- De las omisiones en que incurra la Procuraduría Agraria y que deparen perjuicio a ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avocindados o jornaleros agrícolas, a fin de proveer lo necesario para que sean eficaz e inmediatamente subsanadas;

X.- De los negocios de jurisdicción voluntaria en materia agraria;

XI.- De las controversias relativas a los contratos de asociación o aprovechamiento de tierras ejidales, a que se refiere el artículo 45 de la Ley Agraria;

XII.- De la reversión a que se refiere el artículo 97 de la Ley Agraria;

XIII.- De la ejecución de los convenios que se refiere la fracción VI del artículo

185 de la Ley Agraria, así como de la ejecución de laudos arbitrales en materia agraria, previa determinación de que se encuentran apegados a las disposiciones legales aplicables; y

XIV.- De los demás asuntos que determinen las leyes.

4. 5. RECURSO DE REVISIÓN.

El artículo 198 de la Ley Agraria, establece los supuestos en los que es procedente el recurso de revisión y para efectos del presente capítulo, resulta interesante la fracción III del mismo artículo, que señala que en contra de las resoluciones dictadas por los Tribunales Unitarios Agrarios, que hayan tenido como materia del juicio respectivo la nulidad de resoluciones emitidas por autoridades agrarias, resulta procedente este recurso, sin embargo, existe discrepancia entre los criterios sostenidos por los Tribunales Colegiados a nivel nacional, respecto al señalamiento de que la Asamblea General de Ejidatarios para los Tribunales Colegiados de Sonora, es autoridad en materia agraria, ya que este órgano ejidal tiene como facultades las de crear, modificar o extinguir derechos y obligaciones en materia agraria, resultando que los Tribunales Colegiados del Tercer Circuito con Sede en Guadalajara, Jalisco, plantean que solo los órganos estatales pertenecientes a uno de los tres poderes de la unión, pueden ser considerados como verdaderas autoridades, ya que estos cuentan con facultades de imperio para imponer a los gobernados inclusive por la fuerza sus resoluciones.

Para un mejor conocimiento de la controversia que se ha planteado en el párrafo, resulta conveniente transcribir el criterio jurisprudencial antes mencionado:

“ASAMBLEA GENERAL DE EJIDATARIOS. ES AUTORIDAD AGRARIA PARA LOS EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISIÓN ANTE EL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO. Conforme a los artículos 198, fracción III, de la Ley

Agraria y 9o., fracción III, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, procede el recurso de revisión ante el Tribunal Superior Agrario, respecto de sentencias que resuelvan en primera instancia sobre la nulidad de una resolución pronunciada por una autoridad agraria con el objeto de alterar, modificar o extinguir un derecho o determinar la existencia de una obligación. La asamblea general de ejidatarios como órgano máximo de representación ejidal, se encuentra investida por la nueva Ley Agraria de facultades de competencia que única, exclusiva y limitativamente se deben ventilar ante dicho órgano, lo que permite colegir que se encuentra investida legalmente de facultades de decisión capaces de afectar actos de individuo; por lo que, **para los efectos de la procedencia del recurso de revisión previsto por la fracción III del artículo 198 de la Ley Agraria, debe estimarse que la asamblea general de ejidatarios tiene el carácter de autoridad** y, por tanto, en el supuesto de que el Tribunal Unitario Agrario decreta la nulidad de una de sus resoluciones, deberá previamente a la promoción del juicio de amparo, agotarse el recurso de revisión ante el Tribunal Superior Agrario, por ser procedente el mismo en contra de dichas resoluciones, en atención al principio de definitividad que rige el juicio de garantías. El anterior razonamiento se sostiene, si se considera que en el dictamen de la Cámara revisora de veintitrés de febrero de mil novecientos noventa y dos, en cuanto a la iniciativa de la Ley Agraria se consideró, en lo que al caso interesa, lo siguiente: "...En relación a las facultades exclusivas que tendrá la asamblea ejidal, se sustituyó en el artículo 23 el término de 'serán del conocimiento exclusivo' por el de 'serán de la competencia exclusiva', pues se trata de una enumeración de asuntos que implican auténtica competencia jurídica y no una mera posibilidad de conocimiento...".-Además, la Ley Agraria no menciona las determinaciones de la asamblea ejidal como simples acuerdos, sino que les da el nombre de resoluciones, y para emitir algunas de ellas, la propia ley requiere que sean con cierto número de votos, obviamente por la trascendencia de las mismas. De donde se concluye que las asambleas están facultadas para dictar resoluciones como se desprende del artículo 23 en relación con los artículos 13 y 27 de la Ley Agraria."⁵⁹

⁵⁹ Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, "**Tesis V. 2º, J/49**." Visible en la página 645, tomo X, Diciembre de 1999, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Nota: Este criterio contendió en la contradicción de tesis 4/2001 que conoció la Segunda Sala, la cual fue declarada sin materia por resolución de fecha 29 de junio de 2001. Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, agosto de 2001, página 206, tesis por contradicción 2a./J. 33/2001.

No obstante el criterio jurisprudencial del Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito de Sonora, se tiene conocimiento que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con Sede en la Ciudad de Guadalajara, Jalisco, no comparte las ideas antes expuestas y que inclusive, sostiene un criterio contrario a las mismas, pues al resolver el juicio de amparo directo número 302/2000, sostiene expresamente que para que un órgano estatal o entidad como el caso de la Asamblea General de Ejidatarios pueda tenerse como autoridad, debe de pertenecer como primer requisito a uno de los tres poderes de la unión, al Ejecutivo, Legislativo o Judicial y en segundo lugar, contar con facultades legales para poder imponer aun por la fuerza, sus decisiones, situación que en el caso de la asamblea ejidal no sucede.

Este criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, se basa en la Tesis emitida por el Pleno, publicada en la página 118 del Tomo V, febrero de 1997, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro:

“AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO”

La solución a la contradicción de criterios antes planteada, se establece en el artículo 193 y 197 de la Ley de Amparo, toda vez que la jurisprudencia del Tribunal Colegiado de Hermosillo, Sonora, **solo es obligatoria para ese Circuito** y en el caso del Tribunal Colegiado de Guadalajara, Jalisco, al no compartir dicho criterio, remitió a la Suprema Corte de Justicia de la Nación ambas resoluciones, para que se resuelva la correspondiente contradicción de tesis.

Por lo que se refiere al recurso de revisión, deberá estarse a lo resuelto en el expediente de contradicción de tesis para determinar si es

procedente el mismo o el juicio de amparo directo, cuando se dicte sentencia en el juicio que tenga como materia la nulidad de los acuerdos tomados en una asamblea ejidal o comunal.

La resolución de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dice:

“TRIBUNALES AGRARIOS. EL RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 198, FRACCIÓN III, DE LA LEY AGRARIA Y 9º., FRACCIÓN III, DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS ES IMPROCEDENTE CONTRA SENTENCIAS DICTADAS EN CONTROVERSIAS DONDE SE RECLAMA PRINCIPALMENTE LA NULIDAD DE UN ACTA O RESOLUCIÓN DE LA ASAMBLEA GENERAL DE UN NÚCLEO DE POBLACIÓN.- Si se toma en consideración que la hipótesis de procedencia del recurso de revisión a que se refieren los artículos 198, fracción III, de la Ley Agraria y 9º., fracción III, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios está condicionada a la circunstancia de que el juicio agrario se haya tramitado bajo el supuesto a que se contrae la fracción IV del artículo 18 de la propia Ley Orgánica, resulta inconcuso que dicho recurso ordinario es improcedente contra las sentencias de los Tribunales Unitarios Agrarios que resuelvan las controversias suscitadas entre la asamblea general y los miembros del núcleo de población en las que se tilde de nula un acta o resolución del citado órgano, porque se trata de un supuesto de procedencia del juicio agrario diverso al contenido en la mencionada fracción IV. En esta tesitura, las señaladas sentencias son impugnables a través del juicio de amparo directo, competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, en términos de lo dispuesto en los artículos 103, fracción I y 107, fracción V, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 44, 46 y 158 de la Ley de Amparo, en virtud de que esta clase de resoluciones jurisdiccionales son sentencias definitivas que ponen fin al juicio en lo principal y lo dan por concluido, además de que son dictadas por tribunales

administrativos y, en su contra, ya no procede recurso alguno.”⁶⁰

4. 6. EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA.

El artículo 200 último párrafo de la Ley Agraria, contempla la posibilidad de promover en contra de las sentencias definitivas de los Tribunales Unitarios o del Tribunal Superior Agrario, el juicio de amparo directo ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente, señalando que en contra de actos de los Tribunales Unitarios respecto de los cuales procede el juicio de amparo, corresponderá a los Jueces de Distrito también competentes, conocer del respectivo amparo indirecto.

El artículo antes comentado, ha suscitado diversas críticas, las cuales se dirigen a señalar la errónea técnica legislativa en la redacción del párrafo que nos ocupa, toda vez que resulta del todo improcedente legislar cuestiones relativas al juicio de amparo en la Ley Agraria, por la razón de que la procedencia del juicio de amparo en los términos antes señalados, se contempla en los artículos 114 y 158 de la Ley de Amparo, normatividad en donde expresamente se regula la procedencia de la acción constitucional respecto de las hipótesis contempladas por el último párrafo del artículo 200 de la Ley Agraria.

⁶⁰ Segunda Sala, “Tesis 2ª.JJ.33/2001,” Visible en la página 206, Tomo XIV, Agosto de 2001, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Contradicción de tesis 71/2000-SS. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito. 29 de junio de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón: Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretario: Emmanuel G. Rosales Guerrero.

4. 7. NATURALEZA JURÍDICA DE LA ASAMBLEA GENERAL DE EJIDATARIOS Y SUS ACUERDOS.

La Ley Agraria vigente en su artículo 21 establece que los órganos del ejido son La Asamblea General de Ejidatarios, el Comisariado Ejidal y por último el Consejo de Vigilancia.

Ahora bien, la Asamblea General de Ejidatarios es el órgano supremo del ejido, así como también los representa y ejecuta todas sus resoluciones y acuerdos, por lo que en ningún momento debe ser considerada como una autoridad agraria, pues no cuenta con imperio ni coercitividad para imponer sus decisiones, ni pertenece a uno de los tres poderes de la Unión.

Además, la Asamblea General de Ejidatarios con las determinaciones que tome no crea, reconoce, modifica o extingue algún derecho, ni puede imponerlas y mucho menos ejecutarlas en contra de la voluntad de los gobernados, a lo anterior le es aplicable la tesis que al rubro dice:

“ASAMBLEA GENERAL DE EJIDATARIO. CARECE DEL CARÁCTER DE AUTORIDAD AGRARIA”.⁶¹

4. 7. 1. CRITERIOS JURISPRUDENCIALES.

En apoyo a lo expuesto en este capítulo cuarto, a continuación se detallaran las jurisprudencias aplicables al caso:

“ASAMBLEA GENERAL DE EJIDATARIOS. NO TIENE EL CARACTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE GARANTIAS. En el régimen legal de organización de los ejidos, la asamblea general constituye el órgano que

⁶¹ Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, **“Tesis VI. 3°. A. 20°.”** Visible en la página 1003, Tomo XIII, Abril de 2001.

tiene establecida la máxima autoridad, según lo establecen los artículos 22 fracción I y 23 de la Ley Federal de Reforma Agraria, sin embargo para los efectos del juicio de garantías no tiene el carácter de autoridad pues sus acuerdos son obligatorios únicamente para los ejidatarios y ninguna disposición legal les confiere el uso de la fuerza pública para hacer cumplir sus determinaciones.”⁶²

“ARTÍCULO 198, FRACCION III, DE LA LEY AGRARIA. SU INTERPRETACIÓN. De conformidad con el artículo 198, fracción III, de la Ley Agraria, el recurso de revisión en dicha materia procede contra las sentencias de los Tribunales Agrarios que resuelvan en primera instancia sobre **“la nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria.”** Ahora bien, una recta interpretación del aludido precepto, permite concluir que, para la procedencia de dicho recurso, la expresión “resolución” no debe entenderse en sentido estricto, es decir, no solamente las resoluciones en sentido formal son las que incluyen dicho precepto, sino cualquier decisión o acto que provenga de las autoridades agrarias que afecten derechos, por ser ese el espíritu que anima al artículo en comento, pues tal precepto involucra diversas controversias de carácter agrario cuyos fallos son impugnables mediante el recurso de revisión, sin distinguir entre actos o resoluciones, como lo hace la fracción I del mismo ordenamiento legal, al referirse a “Cuestiones relacionadas con los límites de la tenencia de la tierra”. De no estimarlo así únicamente las decisiones de los Tribunales Unitarios Agrarios serían impugnables con base en la mencionada fracción, porque sólo ellos emiten resoluciones de esa categoría (en sentido formal), con lo cual se desvirtuaría la intención del legislador, que no fue otra que la de proporcionar a los gobernados mayor oportunidad en su defensa contra los actos de autoridad.”⁶³

⁶² Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, **“Visible en la página 223,”** Tomo XI, Marzo de 1993, Octava Época, Semanario Judicial de la Federación. Amparo en revisión 196/92. José de la Luz Morales Téllez y otros. 13 de mayo de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: José Mario Machorro Castillo.

⁶³ Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, **“Visible en la página 595,”** Tomo III, Mayo de 1996, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

"TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS, SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LOS JUICIOS DE NULIDAD DICTADOS POR AUTORIDADES AGRARIAS, QUE ALTEREN, MODIFIQUE O EXTINGAN UN DERECHO O DETERMINEN LA EXISTENCIA DE UNA OBLIGACIÓN. La nueva Ley de Reforma Agraria, regula la existencia en la República, de los Tribunales Unitarios que conocen en forma exclusiva de todos aquellos asuntos relacionados con esa materia y entre las facultades que a esos tribunales se les otorgó, atento a lo establecido por el artículo 18, de la Ley Orgánica que los rige, está la de conocer de los juicios de nulidad contra las resoluciones dictadas por las autoridades agrarias, que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación, luego si con la orden girada por la autoridad agraria, se pretende modificar o extinguir un derecho de los quejosos, es inconcuso que lo procedente en el caso, es que se reclame ante el tribunal unitario agrario competente, la nulidad de tal mandamiento, esto es, que es necesario agotar el procedimiento que la ley natural prevé en defensa de los derechos que se estiman lesionados y sólo en el evento de que éste les resultara adverso, estarían en aptitud de ocurrir al juicio de garantías, por lo que, al no haberlo hecho así, se actualizó la causal de improcedencia que refiere la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo." ⁶⁴

"AGRARIO. AUTORIDADES INTERNAS DE LAS COMUNIDADES. NO TIENEN CARACTER DE AUTORIDADES RESPONSABLES EN EL JUICIO DE AMPARO."

Jurídicamente es incorrecto tener en un juicio de amparo como autoridades ejecutoras de los actos reclamados a la asamblea general de comuneros y a los integrantes del comisariado de bienes comunales de un poblado, cuando, en realidad, esas autoridades internas de la comunidad no tienen el carácter de autoridad para los efectos del juicio de amparo, porque **si bien es cierto que en las fracciones I y II del artículo 22 de la Ley Federal de Reforma Agraria se incluye a las asambleas generales y a los comisariados entre las**

⁶⁴ Primer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, "**Visible en la página 346.**" Tomo XII, Septiembre de 1993, Octava Época, Semanario Judicial de la Federación.

autoridades de los núcleos de población ejidales o comunales que poseen tierras, también lo es que de las atribuciones que los artículos 47 y 48 de la misma ley señalan a dichas autoridades internas se desprende que no tienen el carácter de autoridades que puedan disponer de la fuerza pública, sino que son órganos de dirección de los ejidos o comunidades correspondientes." ⁶⁵

Resulta de especial importancia, poder determinar en el presente trabajo si los actos de la Asamblea General, son o no, actos de autoridad, ya que esto viene en consecuencia a determinar la procedencia del recurso que se debe promover en contra de una sentencia dictada por los Tribunales Unitarios Agrarios, respecto de aquellos juicios en los que se halla planteado la nulidad de los acuerdos tomados en la misma, ya que como atinadamente señala nuestro máximo órgano de impartición de justicia, la nulidad de una Asamblea se encuadra dentro de una fracción diversa a la fracción IV de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, por lo tanto, se puede concluir validamente que al no ser la Asamblea una autoridad agraria, el recurso procedente en contra de las sentencias en comento, cuya litis haya consistido en la nulidad de Asamblea o los acuerdos tomados en la misma, es el juicio de amparo directo como lo establece la Tesis de la Segunda Sala que en el presente capítulo se cita, por lo que continuación se formulan las conclusiones finales de este trabajo.

⁶⁵ Segunda Sala, "Visible en la página 44." Tomo 151-156, Tercera Parte, Séptima Época, Semanario Judicial de la Federación; Amparo en revisión 361/81. Alejandro Velázquez Salas. 4 de septiembre de 1981. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez; Véase: Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1975, Tercera Parte, Segunda Sala, tesis 18, página 41, bajo el rubro "COMISARIADOS EJIDALES, NO SON AUTORIDADES."; Nota: En el Informe de 1981 y en el Apéndice 1917-1985, página 54, la tesis aparece bajo el rubro "AUTORIDADES INTERNAS DE LAS COMUNIDADES. NO TIENEN CARACTER DE AUTORIDADES RESPONSABLES EN EL JUICIO DE AMPARO."

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- Podemos darnos cuenta que desde la antigüedad el concepto de autoridad se refiere a una persona física o entidad que esta investida de facultades de decisión, que goza de fuerza pública y como parte del estado tiene facultades para imponer sus resoluciones a los gobernados, concepto que se conserva hasta la actualidad.

SEGUNDA.- Una concepción jurídica del concepto de autoridad nos permite, señalarla como un órgano del Estado, el cual desempeña una función o facultad de decisión o ejecución del poder de imperio, por la que puede crear, modificar y extinguir derechos y obligaciones, afectando la esfera jurídica del gobernado.

TERCERA.- En un principio en el juicio de amparo el concepto de autoridad responsable, se consideraba como aquella que inmediatamente ejecutaba el acto reclamado y fue evolucionando hasta tomar como principal elemento la posibilidad o facultad que algunas personas tienen de disponer de la fuerza pública para en consecuencia, estar en la presencia de actos públicos de autoridad.

CUARTA.- La jurisprudencia con el paso del tiempo ha enriquecido el concepto de autoridad, concibiendo a esta, como aquella persona, que formando parte del Estado tienen las facultades legales de crear, modificar o extinguir derechos y obligaciones, y que puede imponer inclusive con el uso de la fuerza publica a los gobernados dichos actos, actuando con facultades de imperio.

QUINTA.- Solo las autoridades integrantes de uno de los tres Poderes de la Unión, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, contando con facultades legales para ello, pueden validamente imponer sus resoluciones por la fuerza.

SEXTA.- Del presente trabajo en el aspecto histórico, podemos destacar que los Códigos Agrarios de 1934, 1940, 1942 y la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971 contemplaban al Presidente de la República como la máxima autoridad en materia agraria y a distintas dependencias del propio Ejecutivo Federal, pero preponderantemente de la Secretaría de la Reforma Agraria como coadyuvantes del Ejecutivo en la resolución de los procedimientos agrarios.

Por lo que se refiere a la vigente Ley Agraria, derivado de sus funciones de impartición de justicia en materia agraria, son los Tribunales Agrarios la máxima autoridad agraria y algunas dependencias de la Secretaría de la Reforma Agraria, Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Registro Agrario Nacional e inclusive la propia Procuraduría Agraria, se han constituido en los coadyuvantes de la aplicación de la normatividad agraria.

SÉPTIMA.- No obstante que los Código Agrarios de 1934, 1940, 1942 y la Ley Federal de Reforma Agraria, utilizan en forma equivocada el término autoridad interna para referirse a la Asamblea, Comisariato o Consejo de Vigilancia puede constatarse que los criterios jurisprudenciales, definen con toda precisión que en realidad no se trataba de una autoridad las mencionadas por la Ley Federal Reforma Agraria como autoridades internas, ya que tomando en consideración sus actividades y funciones, dentro de los procedimientos agrarios por ella contempladas, estas mal llamadas autoridades internas, eran meras coadyuvantes, pues no podían crear, modificar y extinguir por si mismas derechos y obligaciones en materia agraria, como sí lo hacia la máxima autoridad agraria, el Presidente de la República.

OCTAVA.- Con las reformas al artículo 27, fracción XIX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se crea a los Tribunales Agrarios, los cuales se componen del Tribunal Superior Agrario y de los Tribunales Unitarios Agrarios, encargados de la impartición de justicia en materia agraria.

Así como también, establece correctamente el órgano de representación ejidal y comunal, el cual es la Asamblea General siendo este el órgano supremo del ejido o la comunidad, sin que en ningún momento lo mencione como autoridad.

NOVENA.- Desaparece en la Ley Agraria el Presidente de la República como máxima autoridad agraria, encargada de resolver en última instancia todo procedimiento agrario, supliéndolo los Tribunales Unitarios Agrarios y el Tribunal Superior Agrario, según su competencia señalada en la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

DÉCIMA.- Se termina con el reparto agrario, el cual era el eje central y motivo de Ley Federal de Reforma Agraria, siendo en la actualidad la ratio legis de la vigente Ley Agraria, el intento de impulsar económicamente al campo, permitiendo la Asociación de los sujetos agrarios con gente extraña a su núcleo agrario, mediante contratos como la aparcería, la renta de tierra, la mediería o similares, desapareciendo en consecuencia los procedimientos de privación de derechos agrarios, por la falta de trabajo personal de las Unidades de Dotación por parte de sus titulares y en segundo lugar la seguridad jurídica en el campo a través de dos vertientes, con la creación y funcionamiento de los Tribunales Agrarios y la aplicación del Programas de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, por parte de la Procuraduría Agraria, encargándose esta última como principal función de la procuración de justicia en materia agraria

DÉCIMA PRIMERA.- Se establece con toda claridad en la actual Ley Agraria la naturaleza jurídica de órganos administrativos de apoyo, respecto de la Asamblea General de Ejidatarios o Comuneros, sus respectivo Comisariado y Consejo de Vigilancia, eliminando la denominación que podía conducir a interpretaciones incorrectas, de "autoridades internas", supliéndola por el término más adecuado de órganos internos.

DÉCIMA SEGUNDA.- Siguiendo el criterio jurisprudencial establecido por los órganos federales impartidores de justicia se llega al conocimiento de que son los Tribunales Agrarios los que suplen al Presidente de la República, en su carácter de autoridad agraria y que la Asamblea al no formar parte del Estado ni contar con facultades para poder imponer por sí mismo sus resoluciones, no puede ser considerada como autoridad en materia agraria.

DÉCIMA TERCERA.- La anterior conclusión, nos permite establecer, que en contra de aquellas sentencias dictadas por los Tribunales Unitarios Agrarios, que hayan tenido como litis la nulidad de una Asamblea o de los acuerdos tomados en la misma, el recurso procedente es el Juicio de Amparo Directo en términos de lo dispuesto por el artículo 158 de la Ley de Amparo.

DÉCIMA CUARTA.- Resultan competentes para conocer del Juicio de Amparo Directo antes mencionado, los Tribunales Colegiados de Circuito, competentes según el territorio bajo cuya competencia haya dictado resolución, un Tribunal Unitario Agrario en particular, por tratarse de una sentencia definitiva, que pone fin al Juicio Agrario, respecto de la cual no procede ningún recurso ordinario

DÉCIMA QUINTA.- El recurso de revisión señalado por el artículo 198 fracción III de la Ley Agraria, resulta improcedente en los Juicios Agrarios en los que se dicte sentencia definitiva, habiendo tratado la nulidad de una Asamblea o de los acuerdo tomados en la misma, ya que se indicó en las conclusiones del capítulo cuarto de este trabajo, al no tratarse de una autoridad agraria resulta improcedente dicho recurso.

BIBLIOGRAFIA.

- 1.- Acosta Romero, Miguel, **Teoría General del Derecho Administrativo**. Ed. Porrúa, ed. 6°, México, 1984.
- 2.- Burgoa Orihuela, Ignacio, **Juicio de Amparo**, Ed. Porrúa, ED. 17°, México.1981.
- 3.- Chávez Padrón, Martha, **El Derecho Agrario en México**, Ed. Porrúa, ed. 4, México, 1977.
- 4.- Chávez Padrón, Martha, **El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos**, Ed. Porrúa, ed. 2°, México.1986.
- 5.- Fabila Manuel, **Cinco Siglos de Legislación Agraria 1493-1940**, SRA CEHAM, México, 1981.
- 6.- Fraga, Gabino, **Derecho Administrativo**. Ed. Porrúa, ed. 18°, México. 1978.
- 7.- García Ramírez, Sergio. **Elemento de Derecho Procesal Agrario**. Ed. Porrúa. ed. 1°, México. 1993.
- 8.- Lemus García, Raúl, **Derecho Agrario Mexicano**. Ed. Porrúa, ed. 8°, México.1996.
- 9.- Martínez Garza, Valdemar, **La Autoridad Responsable en el Juicio de Amparo en México**. Ed. Porrúa, México. 1994.
- 10.- Medina Cervantes, José Ramón, **Derecho Agrario**. Ed. Leonel. México-Harla, 1987.
- 11.- Mendieta y Nuñez, Lucio, **El Problema Agrario en México y la Ley Federal de Reforma Agraria**. Ed. Porrúa, ed. 17°, México, 1981.
- 12.- Nazar Sevilla, **Marco A. Control Constitucional**. Ed. Procuraduría Agraria, ed. 1°, México. 1998.
- 13.- Ortiz Mayagoitia, Guillermo I., **El Juicio de Amparo en Materia Agraria**, en varios autores, **Manual del Juicio de Amparo** . Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ed. Themis. México.
- 14.- Serra Rojas, Andrés, **Derecho Administrativo I**. Ed. Porrúa. ed. 8°, México. 1977.
- 15.- Serra Rojas, Andrés, **Derecho Administrativo II**. Ed. Porrúa. ed. 8°, México. 1977.

- 16.- Tena Ramírez, Felipe, **Leyes Fundamentales de México 1800-1976**, Ed. Porrúa, ed. 7°, México, 1976.
- 17.- Procuraduría Agraria, **El Artículo 27 Constitucional en Materia Agraria y la Ley Agraria**. Modulo 4 y 5, México, 1992.
- 18.- Procuraduría Agraria, **Marco Legal Agrario**, México, 1998.

LEGISLACIONES.

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2.- Código Agrario del 22 de marzo de 1934.
- 3.- Código Agrario del 23 de septiembre de 1940.
- 4.- Código Agrario del 31 de diciembre de 1942.
- 5.- Ley Federal de Reforma Agraria.
- 6.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- 7.- Ley Agraria.
- 8.- Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.
- 9.- Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios.
- 10.- Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria.

JURISPRUDENCIAS Y DICCIONARIOS.

- 1.- Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo, Burgoa Orihuela, Ignacio, 1997, Ed. Porrúa.
- 2.- Diccionario de la Lengua Española Real, Academia Española, Vigésimo primera Edición, 1992, Vol. I.
- 3.- Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigación Jurídica, U. N. A. M., Tomo I.
- 4.- Diccionario Jurídico Mexicano, del Instituto de Investigación Jurídica, Ed. Porrúa, 2000.
- 5.- Diccionario para Juristas, Juan Palomar de Miguel, Ed. Porrúa.
- 6.- IUS 2003, Jurisprudencia y Tesis Aisladas, Junio 1917-Marzo 2003 e Informe de Labores 2002, Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación