

247.209

Universidad Nacional Autónoma de México
FACULTAD DE DERECHO



**TESIS DONADA POR
D. G. B. - UNAM**

**BASES PARA UNA REGLAMENTACION
INTERNA DEL EJIDO**

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

LEANDRO ARTURO IXTA SOTO

MEXICO, D. F.

1982



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.

P R O L O G O

Es notoria la importancia que el Gobierno de la República ha concedido al problema del campo, mismo que con el transcurso del tiempo se ha incrementado de manera extraordinaria.

Ante la complejidad de facetas que puede presentar el problema agrario en México, se encuentran las disposiciones legales que se refieren a la institución del ejido y a la correcta funcionalidad del mismo, para lo cual es necesaria una reglamentación que tenga ese fin.

En consecuencia, el objeto del presente trabajo se contrae a sugerir un reglamento base interior para un ejido de tipo agrícola, en virtud de que la mayoría de los ejidos que existen en la República Mexicana, son de esta naturaleza, esperando que esta mínima aportación contribuya en la medida correspondiente a la solución del problema referido y el que se pone a consideración del Honorable Jurado que me ha de examinar.

I N D I C E

PAGINAS

DEDICATORIAS

PROLOGO

CAPITULO I

EL REGLAMENTO EN EL DERECHO

- | | |
|---------------------------------------|--------|
| A) CONCEPTO DE REGLAMENTO | 1 - 3 |
| B) TIPOS DE REGLAMENTO | 3 - 7 |
| C) EL REGLAMENTO EN LA LEY SECUNDARIA | 7 - 9 |
| D) EL REGLAMENTO Y LA CONSTITUCION | 9 - 12 |

CAPITULO II

EL EJIDO

- | | |
|---|---------|
| A) SUS ANTECEDENTES. CONCEPTO DE EJIDO. SU NATURALEZA | 13 - 23 |
| B) BIENES QUE COMPRENDE EL EJIDO | 23 - 25 |
| C) LOS FINES DEL EJIDO | 25 |

CAPITULO III

FACULTADES Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES DE LOS EJIDOS

- | | |
|---|---------|
| A) ASAMBLEA GENERAL DE EJIDATARIOS. FACULTADES Y OBLIGACIONES | 26 - 37 |
| B) COMISARIADO EJIDAL. FACULTADES Y OBLIGACIONES | 37 - 46 |
| C) CONSEJO DE VIGILANCIA. FACULTADES Y OBLIGACIONES | 46 - 50 |

CAPITULO IV

- | | |
|--|---------|
| FACULTADES Y OBLIGACIONES DEL EJIDATARIO | 51 - 64 |
|--|---------|

...

PAGINAS

CAPITULO V

SUGERENCIAS PARA UN REGLAMENTO INTERIOR DEL EJIDO

EXPOSICION DE MOTIVOS	65
GENERALIDADES	66 - 67
SECCION I - DE LAS ASAMBLEAS	67 - 69
SECCION II - DEL COMISARIADO EJIDAL	69 - 72
SECCION III - DEL CONSEJO DE VIGILANCIA	72 - 73
SECCION IV - DEL EJIDATARIO	74
SECCION V - DE LAS RELACIONES CON LAS AUTORIDADES AGRARIAS	75 - 76
SECCION VI - DE LAS RELACIONES CON OTROS ORGANISMOS	76 - 77
SECCION VII - DE LOS SECRETARIOS AUXILIARES	77 - 79
SECCION VIII - DE LAS UNIDADES DE PRODUCCION	79 - 81
SECCION IX - DEL REPARTO DE UTILIDADES	81 - 82
SECCION X - DE LAS SANCIONES	82 - 84
TRANSITORIOS	84 - 85

CAPITULO VI

CONCLUSIONES	86 - 90
--------------	---------

BIBLIOGRAFIA	91
--------------	----

BASES PARA UNA REGLAMENTACION INTERNA DEL EJIDO

CAPITULO I

EL REGLAMENTO EN EL DERECHO

A) CONCEPTO DE REGLAMENTO

El reglamento es una "norma o conjunto de normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que expide el Poder Ejecutivo en uso de una facultad propia y que tiene por objeto facilitar la exacta observancia de las leyes expedidas por el Poder Legislativo".⁽¹⁾

La atribución de la facultad reglamentaria al Poder Ejecutivo, se justifica desde el punto de vista práctico, por la necesidad de aligerar la tarea del Poder Legislativo, relevándolo de la necesidad de desarrollar y completar en detalle las leyes para facilitar su mejor ejecución, teniendo en cuenta que el Ejecutivo está en mejores condiciones de hacer ese desarrollo puesto que se encuentra en contacto más íntimo con el medio en el cual va a ser aplicada la Ley.

Ahora bien, el maestro Serra Rojas sostiene que "el reglamento administrativo es el conjunto de normas, expedidas unilateral y espontáneamente por el Presidente de la República, en virtud de facultades que le han sido expresamente conferidas por la Constitución, o que resultan implícitamente del ejercicio del Poder Ejecutivo y que forman un cuerpo de prescripciones obligatorias aplicables a todas las personas sin distinción, que se encuentran en el caso de la misma".⁽²⁾

(1) Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. 13a. Edición. Ed. Porrúa, S. A. - pp. 103 a 109.

(2) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. 4a. Edición. Ed. Porrúa, -- S. A. pp. 212 a 221.

Aquí podemos decir que no estamos de acuerdo con el autor citado cuando sostiene que hay espontaneidad en la expedición de los reglamentos, sino que existe una obligación de expedirlo porque de otra manera algunas veces no se aplica en forma clara la Ley.

Ese conjunto de normas son creadoras de una situación jurídica general, impersonal y objetiva, dictadas para la atención de los servicios públicos, para la ejecución de la Ley o para los demás fines de la Administración Pública.

Elementos Generales del Reglamento :

1. "Es un conjunto de normas de Derecho Administrativo que emanan del Poder Ejecutivo Federal, es decir, de la suprema autoridad administrativa".⁽³⁾

La facultad reglamentaria es una facultad propia del Presidente de la República, ya que a través de disposiciones constitucionales puede reglamentar las leyes cuya aplicación le está encomendada.

2. "Esas normas tienen por objeto ejecutar las leyes administrativas que expide el Congreso de la Unión".⁽⁴⁾
3. "El reglamento presenta un carácter impersonal y general semejante al de la Ley".⁽⁵⁾

Ambos, el reglamento y la Ley, presentan una identidad material, sin embargo, presentan una distinción en su esencia formal y orgánica.

⁽³⁾ Serra Rojas, Andrés. Ob. cit.

⁽⁴⁾ Serra Rojas, Andrés. Ob. cit.

⁽⁵⁾ Serra Rojas, Andrés, Ob. cit.

4. "El reglamento no puede invadir el dominio reservado por la Constitución - al legislador, por lo que debe mantenerse el principio de superioridad de la Ley y de la Constitución. La conformidad del reglamento con la Ley debe siempre mantenerse".⁽⁶⁾

Así pues, vemos que el reglamento como fuente del Derecho Administrativo, - conforma la actuación de la Administración Pública, en el entendido de que el reglamento debe respetar el principio de legalidad a las normas de jerarquía superior.

5. "El reglamento debe ser promulgado y publicado para que tenga fuerza legal obligatoria".⁽⁷⁾
6. "El reglamento no debe tener otras cargas, restricciones, limitaciones o - modalidades que las establecidas por la Ley y de conformidad con la Constitución".⁽⁸⁾

En lo que se refiere al punto que antecede podemos señalar que el reglamento se aparta de la Ley en la forma de producción o de creación de uno y -- otra, y se distingue en la libre e incondicionada creación de la Ley y la limitada y condicionada producción del reglamento; éste ejecuta en forma - general las leyes a las cuales no puede contravenir y que lo limitan o con-- dicionan.

B) TIPOS DE REGLAMENTO

En lo tocante al presente punto objeto de nuestro estudio, podemos establecer que existen varios tipos de reglamentos, entre los cuales destacan por su ---

⁽⁶⁾ Serra Rojas, Andrés. Ob. cit.

⁽⁷⁾ Serra Rojas, Andrés. Ob. cit.

⁽⁸⁾ Serra Rojas, Andrés. Ob. cit.

importancia : los reglamentos inconstitucionales y los reglamentos autónomos.

- El Reglamento Inconstitucional.

"El reglamento inconstitucional es aquel que contraría algún mandato de la Constitución, o que en general, no se apoya en un texto legal".⁽⁹⁾

Si bien es cierto, que para efecto de la expedición de un reglamento, el fundamento legal se circunscribe a la fracción I del artículo 89 constitucional, ello no quiere decir, que los reglamentos que se expidan no deberán ceñirse a la Constitución Federal.

El problema de la inconstitucionalidad de los reglamentos es de difícil solución, porque se nos presentan dos sistemas, como son el liberal que data de 1857 y todavía se conserva en algunos preceptos de la Constitución actual y el estatista que contradice las afirmaciones liberales y extiende de una manera considerable el campo de acción del poder público.

El sistema liberal, el cual ha sido especulado por algunos tratadistas de Derecho Constitucional, consiste en que el legislador como representante del pueblo, ha ejercido su función elaborando leyes, donde no se da mayor intervención al Ejecutivo Federal para reglamentar leyes. Es decir, que aquí encontramos una restricción a la autoridad reglamentaria del Poder Ejecutivo. En cambio en el sistema estatista, sí hay una preponderante intervención del Poder Ejecutivo, para expedir reglamentos.

O sea, que en este sistema se nota la presencia del Ejecutivo en forma más palpable, respecto de los sujetos a quienes se aplica la Ley.

De cualquier forma el sistema estatista es el que marca la pauta en la interpretación oficial y esto quiere decir que la afectación a intereses particulares se produce más directa y frecuentemente.

(9) Serra Rojas, Andrés. Ob. cit.

Gran cantidad de reglamentos se han expedido, principalmente los de las -
leyes referentes al Departamento del Distrito Federal; los reglamentos de
leyes en materia de Salubridad y Asistencia, y los relativos a leyes agrar-
rias entre otros. Ellos establecen numerosas restricciones, limitaciones,
cargas, modalidades y aún perjuicios a los derechos del particular.

Si todas esas restricciones a que se hace mención, encuentran su apoyo en
la Constitución y en la Ley, el reglamento es constitucional. Pero si no
toman ese apoyo, la característica o esencia de esos reglamentos es su --
inconstitucionalidad.

- El Reglamento Autónomo.

"El reglamento autónomo es aquella disposición creadora de una situación -
jurídica general, que se expide directamente por el Ejecutivo sin hacer re-
ferencia o fundarse en una Ley determinada, y se supone que su apoyo radi-
ca en un mandato constitucional, que elimina el requisito legal".⁽¹⁰⁾

El reglamento debe fundarse en las disposiciones constitucionales, pero el
reglamento autónomo no requiere de un ordenamiento anterior para su efica-
cia.

La facultad del Presidente de la República para expedir reglamentos de le-
yes ordinarias, se encuentra regulada en la fracción I del artículo 89 de
la Constitución, con lo cual se observa el principio de Derecho Constitu-
cional Mexicano, de que todo reglamento debe serlo de una Ley ordinaria.

Opina el maestro Jorge Olivera Toro, que "el principio de legalidad es --
esencial en el Derecho Administrativo y constituye uno de los pilares que
sostienen al sistema. Ahora bien, relacionado ese principio con la norma
constitucional de nuestro derecho mexicano que conforma, para expedir re-

(10) Serra Rojas, Andrés. Ob. cit.

glamentos, la actuación del Poder Ejecutivo, sujetándolo a la previa existencia de una Ley ordinaria, forzoso es concluir que no serán jurídicamente válidos los reglamentos huérfanos de Ley ordinaria de la que deriven y a la cual, el jerarca de la Administración Pública tiene que ejecutar proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia; en otros términos, rechazamos en nuestra legislación los llamados reglamentos autónomos". (11)

Lo anterior se establece porque se ha especulado en lo relativo a que si el Ejecutivo puede reglamentar en forma directa algunas disposiciones constitucionales, eliminando la Ley ordinaria, dado el contenido entre otros de los artículos 10 y 21 de la Constitución, sustentándose que esos reglamentos son excepción expresa a lo preceptuado en el artículo 89, fracción I de la Constitución.

El artículo 10 de la Constitución expresa :

"Los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos, tienen libertad de poseer armas de cualquier clase para su seguridad y legítima defensa, hecha excepción de las prohibidas expresamente por la Ley, de las que la nación reserva para el uso exclusivo del ejército, armada y guardia nacional, pero no podrán portarlas en las poblaciones sin sujetarse a los reglamentos de policía". (12)

El artículo 21 de la Constitución ordena :

"La imposición de la penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquel. Compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de --

(11) Olivera Toro, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. 2a. Edición. Ed. Porrúa, S. A. pp. 109 a 114.

(12) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. . . .

los reglamentos gubernativos y de policía, y el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por 36 horas, pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente que no excederá en ningún caso de 15 días".⁽¹³⁾

Sin embargo, si hacemos un análisis detenido de los preceptos arriba citados, debemos concluir que la alusión a los reglamentos que apuntan los textos constitucionales de referencia, no implica de ningún modo la existencia de una facultad del Ejecutivo para dictarlos sin la necesaria existencia de Ley ordinaria.

"Aceptar una excepción a lo preceptuado en el artículo 89, fracción I, -- admitiendo los mal llamados reglamentos autónomos, huérfanos de Ley, sería tanto como dejar de conformar en la expedición de los reglamentos, la -- actuación del Presidente de la República a una disposición legal, previamente establecida, con ruptura del principio de legalidad señalado".⁽¹⁴⁾

C) EL REGLAMENTO EN LA LEY SECUNDARIA

Es preciso señalar, que si es verdad que entre el reglamento y la Ley existe una identidad material, tienen en su esencia formal y orgánica tres distinciones fundamentales a saber :

- "Cualidad de sus autores;
- Distinta fuerza jurídica; y
- Reserva de la Ley".⁽¹⁵⁾

⁽¹³⁾ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁽¹⁴⁾ Olivera Toro, Jorge. Ob cit.

⁽¹⁵⁾ Olivera Toro, Jorge. Ob. cit.

Con frecuencia se ha sostenido que la Ley es un acto formal y materialmente legislativo, ya que proviene del Poder Legislativo y por lo que toca al reglamento se dice que es un acto formalmente administrativo por ser producción del Ejecutivo, pero en su aspecto material es legislativo, ya que implica la creación de actos jurídicos generales. Con lo anteriormente expuesto se hace una diferencia respecto de la cualidad de sus autores, es decir, de los órganos de donde proviene.

En lo relativo a la distinta fuerza jurídica de ambos actos, se ha dicho - que la Ley es la expresión de la soberanía popular y es incondicional, por no estar ligada a norma alguna que no sea la Constitución.

En tanto que el reglamento está subordinado a la Ley, no tiene esa fuerza jurídica tan amplia, sino a la inversa limitada por la norma producida por la vía legislativa, y la Ley es una regla de esencia superior, el reglamento es una fuente de derecho inferior, está condicionado a la Ley y su finalidad es desarrollar ésta.

El principio de reserva de la Ley, establece que hay materias exclusivas y que nunca pueden ser objeto de los reglamentos; materias en donde el órgano legislativo debe actuar, en virtud de la desconfianza de que pudieran ser reguladas arbitrariamente por el Ejecutivo.

Se justifica la potestad reglamentaria que tiene el Ejecutivo, dado su -- constante contacto con la realidad social, la mayor facilidad para la modificación de los reglamentos por un procedimiento diferente al dilatado -- de la producción legislativa y la amplitud discrecional de que disfruta, -- situación que se estima conveniente para el ejercicio de dicha potestad, -- pero no necesariamente debemos concluir que existan materias propias en -- donde exclusivamente el Ejecutivo pueda actuar.

Es necesario señalar que el reglamento tendrá plena vigencia en su relación con la Ley secundaria, cuando observa entre otros los siguientes aspectos :

- a) Desarrollar los principios que establece la Ley;
- b) Su carácter de variabilidad de acuerdo con las circunstancias;
- c) Consideración como acto administrativo, desde un punto de vista formal pero materialmente identificado con la Ley;
- d) Su validez depende de la preexistencia de una Ley;
- e) De conformidad con su naturaleza jurídica no puede regular determinada clase de relaciones, en las cuales sí puede intervenir o actuar la Ley; y,
- f) Subordinación, ya que no puede variar las disposiciones contenidas en una Ley de carácter formal. (Inciso f), artículo 72 de la Constitución).⁽¹⁶⁾

D) EL REGLAMENTO Y LA CONSTITUCION

La facultad reglamentaria se encuentra consignada en la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de 1917 : las facultades del Presidente son las siguientes : "Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia".⁽¹⁷⁾

De acuerdo con la interpretación que se da a la fracción antes citada, podemos concluir que no es muy precisa en lo relativo al ejercicio de la facultad reglamentaria aludida.

Entre algunos de nuestros ilustres tratadistas existen opiniones contradictorias respecto de este fundamento.

⁽¹⁶⁾ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁽¹⁷⁾ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Dr. Gabino Fraga establece que en dicha fracción se encuentran tres facultades : "1). La de promulgar las leyes que expida el Congreso de la Unión; 2). La de ejecutarlas; y 3). La de proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia. Estando perfectamente definidos los conceptos de promulgación y ejecución, queda como una nueva facultad para el Ejecutivo, la de proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes. Esta facultad significa la competencia para la realización de los actos administrativos que facilitan la ejecución pero que no son la ejecución misma y no puede serlo --- porque esta última queda ya comprendida en el segundo concepto de la fracción". (18)

El Dr. Felipe Tena Ramírez no acepta la idea del Dr. Gabino Fraga, ya que dice que "tal como está redactada esta fracción, ejecutar las leyes proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, significa que se trata de -- una única facultad, ejecutar las leyes, pues el resto de la expresión no con--signa sino el modo como debe hacerse uso de dicha facultad, proveyendo en la - esfera administrativa a su exacta observancia. La importancia de la facultad reglamentaria, la necesidad de contar con ella en un régimen constitucional, - han inclinado a la jurisprudencia a justificarla, hasta el punto de que ya na--die la discute. De esta suerte ha crecido fuera de la Constitución aunque sin contrariarla, una institución de derecho consuetudinario, que viene a llenar - el vacío dejado por los constituyentes de 57 y 17". (19)

En tanto que el Dr. Andrés Serra Rojas sostiene que "no se requiere un texto - expreso en la Constitución para ejercer la facultad reglamentaria. El extenso concepto de ejecución de las leyes sería ineficaz, sin la facultad de expedir reglamentos. En nuestro régimen constitucional el Presidente ejerce la facultad reglamentaria no por delegación del Poder Legislativo, sino en el ejerci--cio de sus propias facultades, que implican la realización de órdenes y manda--tos administrativos". (20)

(18) Fraga, Gabino. Ob. cit.

(19) Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. 6a. Edición. Ed. Porrúa, S. A. p. 404.

(20) Serra Rojas, Andrés. Ob. cit.

Haciendo una recapitulación de las tesis antes expuestas debemos concluir que presentan diferencias en cuanto a la interpretación del ejercicio de la facultad reglamentaria, pero todas concluyen en asignar dicha facultad al Presidente de la República.

En nuestro concepto, la facultad establecida en el artículo 89, fracción I de la Constitución, la consideramos correcta, porque sí es cierto que en nuestro sistema constitucional existe la división de poderes, donde se han repartido las facultades a los tres que nos gobiernan, o sea, el Legislativo a quien se ha asignado la encomienda de elaborar leyes, el Ejecutivo, encargado de ejecutar las leyes y el Judicial, a quien se le asigna la función de juzgador, en el caso del legislador, autor de la Constitución que nos rige, se ha considerado que no obstante que lo integran un cuerpo colegiado, para elaborar las leyes, el mismo ha estimado que no obstante su experiencia, su libertad para legislar, su visión para captar la realidad al elaborar esa Ley, puede escapar se algunos aspectos esenciales para la buena marcha de la Administración Pública, a través de la aplicación de la Ley, por ello, le da la facultad al Ejecutivo Federal para que sin rebasar la propia Ley, la reglamente en algunos de sus preceptos y sea más acorde con los postulados de justicia que busca.

Pero también puede suceder que el legislador, conociendo el exacto contenido de los preceptos de una Ley, ha pensado que en la propia Ley no se puede entrar en detalles que la harían extensa sin necesidad y que por ello ha dejado al Poder Ejecutivo, que a través de reglamentos entre en esos detalles, que el legislador omitió por la razón antes citada.

Siendo México un país esencialmente formalista, que nos regimos por leyes, es por tanto adecuado y consecuente con ese formalismo, el principio establecido por la Constitución en su artículo 89, fracción I, autorizando al Ejecutivo a expedir los reglamentos del caso para la mejor observancia de la Ley.

En materia agraria encontramos que por decreto del Presidente Alvaro Obregón - de fecha 22 de noviembre de 1921, el Poder Legislativo autorizó al propio Ejecutivo Federal para intervenir "en la forma de integrar las leyes agrarias, -- propiciando la creación de las normas de tipo material, para lo que faculta al

Ejecutivo de la unión para que dicte todas las disposiciones convenientes a -- organizar y reglamentar el funcionamiento de las autoridades, que para su apli-- cación creó el decreto preconstitucional del 6 de enero de 1915"⁽²¹⁾ y desde -- entonces el Ejecutivo Federal expide reglamentos, claro, con base en el artícu-- lo 89, fracción I de la Constitución.

Finalmente, se debe precisar que el artículo 476 de la Ley Federal de Reforma Agraria expresa que : "El Ejecutivo de la Unión proveerá al exacto cumplimien-- to de los preceptos contenidos en esta Ley, dictando los reglamentos circula-- res y demás disposiciones y formulando los instructivos que fueren necesaa-- rios".⁽²²⁾

(21) Chávez P; de Velázquez, Martha. *El Derecho Agrario en México*. 2a. Edi-- ción. Ed. Porrúa, S. A. p. 332

(22) Lemus García, Raúl. *Ley Federal de Reforma Agraria (Comentada)*. 5a. Edi-- ción. Ed. LIM, S. A. p. 495

CAPITULO II

EL EJIDO

A) SUS ANTECEDENTES. CONCEPTO DE EJIDO. SU NATURALEZA

Durante la época colonial podemos encontrar una figura jurídica llamada ejido con relación a la propiedad agraria de los indígenas, "Don Felipe II mandó en 10. de diciembre de 1573, que los sitios en que se han de formar los pueblos y reducciones tengan comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas y labranzas y un ejido de una legua de largo, donde los indios puedan tener sus ganados, sin que se revuelvan con otros de españoles".⁽²³⁾ La cédula real a la que se hace mención, dió origen en la Nueva España a los ejidos, semejantes a los que alude la Biblia, en sus crónicas.

En la legislación española no encontramos disposición alguna, respecto de las dimensiones que deben otorgarse a los ejidos.

En lo relativo a la Nueva España, "se determinó la extensión de los ejidos en una legua cuadrada".⁽²⁴⁾

"Además de los ejidos, habla los bienes de uso común como los montes, pastos y aguas, siendo todos ellos, según la cédula expedida por Carlos V en 1533, comunes a españoles y a indios".⁽²⁵⁾

La Constitución de 1857 y sus Efectos sobre la Propiedad Agraria.

Al expedirse la Constitución de 1857, en su artículo 27 se elevó a la catego--

(23) Mendieta y Núñez, Lucio. El Problema Agrario en México. 10a. Edición. - Ed. Porrúa, S. A. p. 62.

(24) Chávez P. de Velázquez, Martha. Ob. cit. p. 114.

(25) Mendieta y Núñez, Lucio. Ob. cit.

nía de preceptos fundamentales, en el orden político de la República, los postulados esenciales, con lo cual quedó definitivamente establecida la incapacidad legal de todas las corporaciones civiles y religiosas para adquirir bienes raíces o administrar capitales impuestos sobre ellos, salvo excepciones que en el propio artículo se expresan.

Las comunidades fueron objeto de desamortización de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 27 citado, por lo que ya no fue posible que siguiese subsistiendo la propiedad comunal de los pueblos.

Al respecto dice el Dr. Lucio Mendieta y Núñez : "pero si estos dejaban de ser propietarios de sus ejidos, de hecho los terrenos que los componían quedaban sin dueño y basándose en esta consideración numerosas personas hicieron denuncios de terreno ejidales como baldíos. Tales denuncios no prosperaron, porque el gobierno previó las nocivas consecuencias a que darían lugar un procedimiento semejante y dispuso en varias circulares y con diversos motivos, -- que en cada pueblo se midiese el fundo legal según las antiguas medidas, o -- bien, señalando un mil cinco metros seis centímetros del sistema legal por cada uno de sus lados del cuadrilátero que habría de formarse al efecto, tomando como centro la iglesia del pueblo, y una vez medido el fundo legal, los terrenos excedentes, separadas que fueran las parcelas necesarias para peatones y otros usos públicos, se repartiesen entre los padres y cabezas de familia".⁽²⁶⁾

"En acatamiento a lo dispuesto sobre la materia se procedió a la enajenación de los ejidos tan benéficos para la población excedente de los pueblos, porque encontraba en ellos un modo de subsistencia durante las épocas en que escaseaba el trabajo y siempre una ayuda eficaz para su vida, ya aprovechando los frutos naturales espontáneamente producidos en las tierras del ejido, o haciendo uso de ellos para la cría de sus ganados".⁽²⁷⁾

(26) Mendieta y Núñez, Lucio. Ob. cit.

(27) Mendieta y Núñez, Lucio. Ob. cit.

La Reforma Agraria.

"Entre los precursores de la Reforma Agraria que tuvieron en ella una influencia directa y decisiva, debe mencionarse al Lic. Don Luis Cabrera, autor de la Ley del 6 de enero de 1915, Ley básica de toda la nueva construcción agraria - de México".⁽²⁸⁾

El Lic. Cabrera expuso la conveniencia de reconstituir los ejidos de los pueblos como medio de resolver el problema agrario del país procurando que aquellos sean inalienables, disponiendo las tierras que se necesitan para ello de las grandes propiedades circunvecinas, ya sea por medio de compras, ya por medio de expropiaciones por causa de utilidad pública, con indemnización, ya por medio de arrendamientos o aparcerías forzosas.

Lo anteriormente expuesto puede considerarse como el antecedente de la Ley de 6 de enero de 1915.

El ejido, en opinión del Lic. Cabrera estaba destinado a la vida comunal de la población, ya que aseguraba a ésta su subsistencia.

Para concretar el Lic. Luis Cabrera "formuló un proyecto de Ley que constaba - de cinco artículos. En el artículo 20. se facultaba al Ejecutivo de la Unión para expropiar los terrenos necesarios para reconstruir los ejidos de los pueblos que los hayan perdido, para dotar de ellos a las poblaciones que los necesitan o para aumentar la extensión de los existentes".⁽²⁹⁾

"En el artículo 30. se dispone que la reconstitución de ejidos se hará hasta - donde sea posible en los terrenos que hubiesen constituido anteriormente dichos ejidos".⁽³⁰⁾

⁽²⁸⁾ Mendieta y Núñez, Lucio. Ob. cit.

⁽²⁹⁾ Mendieta y Núñez, Lucio. Ob. cit.

⁽³⁰⁾ Mendieta y Núñez, Lucio. Ob. cit.

Según se desprende de las disposiciones mencionadas el Lic. Cabrera no quería la reconstitución del antiguo ejido compuesto en su generalidad por terrenos -- pastales o de monte, con extensión de una legua cuadrada y destinados a los -- ganados de los indios para que no se revolvieran con los de los españoles, si- no que entendía como ejido la tierra destinada a sostener la vida de los pue- blos.

"Los puntos esenciales de la Ley de 6 de enero de 1915 son los siguientes : -- Declaran nulas las enajenaciones de tierras comunales de indios, si fueron -- hechas por las autoridades de los estados en contravención a lo dispuesto en -- la Ley de 25 de junio de 1856; declara igualmente nulas todas las composicio-- nes, concesiones y ventas de esas tierras hechas por la autoridad federal, ile galmente y a partir del 1o. de diciembre de 1870; por último, declara la nuli- dad de las diligencias de apeo y deslinde, practicadas por compañías deslinda- doras o por autoridades locales o federales, en el período de tiempo antes in- dicado, si con ellas se invadieron ilegalmente las pertenencias comunales de -- los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades indígenas". (31)

Por dicha producción legislativa se crearon las autoridades agrarias encarga- das de aplicar la Ley, como una Comisión Nacional Agraria, una Comisión Local Agraria por cada estado o territorio de la República y los Comités Particula- res Ejecutivos, que en cada caso se necesiten. Además facultó a los gobernado- res y jefes militares autorizados al efecto, para dotar o restituir ejidos, -- provisionalmente, a los pueblos que los soliciten ciñiéndose a las disposicio- nes de la Ley.

Si bien, la esencia de la Ley que aludimos trataba de resolver el problema -- agrario nacional, centrando su atención en la reconstitución de los ejidos de los pueblos, no por ello dejó de presentar algún punto débil, como el relativo al carácter provisional de las dotaciones y restituciones, porque se dejaba en situación de inseguridad a los pueblos y a los hacendados.

(31) Mendieta y Núñez, Lucio. Ob. cit.

Para subsanar dicha anomalía, se expidió el decreto de 19 de septiembre de -- 1916, que disponía que las dotaciones y restituciones serían definitivas a -- efecto de lo cual se ordena que no se lleve a cabo providencia alguna en definitiva, es decir, que no se entregaran las tierras sino hasta que los expedientes sean revisados por la Comisión Nacional Agraria y aprobado el dictamen de la misma por el Ejecutivo.

El decreto de 25 de enero de 1916, refiriéndose a la Ley de 6 de enero de 1915, dijo que se contrae exclusivamente a la restitución de los ejidos de los pueblos que hasta ese momento existían en la República, o a la dotación de ellos a los que no los tengan y de ninguna manera a fraccionamientos de tierras que no forman parte de ejidos.

La Ley de 6 de enero de 1915 sufrió una reforma el 3 de diciembre de 1931 y al modificarse el artículo 27 constitucional, desapareció de la legislación agraria.

La Constitución de 1917.

El artículo 27 de la Constitución de la República, elevó a la categoría de Ley constitucional la de 6 de enero de 1915.

Dicho artículo establece en lo relativo a la distribución de la tierra, que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada.

En cuanto al desenvolvimiento histórico de la propiedad territorial, "el artículo 27 contiene cuatro nuevas direcciones :

1. Acción constante del estado para regular el aprovechamiento y la distribución de la propiedad y para imponer a ésta las modalidades que le dicte el interés público.

2. Dotación de tierras a los núcleos de población necesitados.
3. Limitación de la propiedad y fraccionamiento de latifundios.
4. Protección y desarrollo de la pequeña propiedad".⁽³²⁾

La Nación, dice el artículo 27 en su parte relativa, tendrá en todo tiempo derecho a imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés -- público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto, se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad".⁽³³⁾

Se desprende de la redacción del artículo mencionado, que se faculta al estado para regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de -- apropiación, a fin de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Así mismo se faculta al estado para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, para evitar que como en épocas pasadas, vuelva a concentrarse la propiedad de la tierra en unas cuantas manos, o se haga de ella un instrumento opresor y de explotación.

El precepto en cuestión vemos que tiene como fundamento el derecho de propiedad y como consecuencia, al estado se le faculta para controlar su distribución y aprovechamiento.

⁽³²⁾ Mendieta y Núñez, Lucio. Ob. cit.

⁽³³⁾ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 27.

"Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad. Por tanto, se confirman las dotaciones que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el decreto de 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados, se considerará de utilidad pública"⁽³⁴⁾.

Surge del contenido del párrafo que antecede un nuevo concepto sobre utilidad pública, que antiguamente se consideraba como la expropiación de la propiedad privada cuando se trataba de alguna obra de indudable beneficio general, pero que de ninguna manera admitía el que se privase a un particular de sus propiedades para entregarlas a otro particular. Es decir, se trata de privar a los latifundistas de parte de sus bienes territoriales para entregarlos a los núcleos de población necesitados, a los componentes de esos núcleos.

El latifundio, ya no realizaba una función social, por lo que el estado se vio en la necesidad de intervenir, para devolver a la propiedad agraria de México, su carácter de función social mediante la restitución de tierras a las poblaciones injustamente desposeídas, la dotación a las que no tienen las necesarias para su sostenimiento y la creación de la pequeña propiedad que habrá de surgir del fraccionamiento de los latifundios.

Es necesario señalar que sería inútil llevar adelante restituciones y dotaciones de tierra, si no se dictaran medidas encaminadas a impedir en un futuro -- nuevas concentraciones.

El artículo 27 manda que los estados deben dictar leyes en las cuales sea señalada la máxima extensión que dentro de sus respectivas jurisdicciones puede -- poseer una sola persona o sociedad mexicana; lo que pase de este límite será -- fraccionado por sus propietarios o, en rebeldía de ellos, por los gobiernos -- locales y las fracciones se pondrán a la venta en condiciones de facilidad para el adquirente.

⁽³⁴⁾ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 27. . . .

Vemos, que en concepto del constituyente, la propiedad que existía en la época en que entró en vigor la Constitución de 1917 y la que surja por la aplicación del artículo 27, sea objeto de especial protección, ya que se considera como una garantía individual, el respeto a la pequeña propiedad. Este respeto es el único que se opone a la acción dotatoria y a la acción restitutoria del estado, además éste debe procurar desarrollar la pequeña propiedad.

La Ley de ejidos de 28 de diciembre de 1920, fue la primera en reglamentar la Ley de 6 de enero de 1915 y el artículo 27 de la Constitución. Establece dicha Ley que no era posible entregar la posesión de las tierras a los pueblos peticionarios, sino hasta que el Presidente de la República realizara las resoluciones dictadas por los gobernadores de los estados.

Así mismo sostuvo dicho ordenamiento, en lo que se refiere a la categoría política de los sujetos colectivos de derecho ejidal, que los únicos núcleos de población con derecho a recibir ejidos por dotación o restitución, serían: -- los pueblos, rancherías, congregaciones y comunidades, pero contradiciendo el espíritu del artículo 27 constitucional, sostenía que las dotaciones o restituciones de ejidos se harían a los núcleos de población según sus denominaciones, en lugar de tomar en cuenta sus necesidades o derechos.

La Ley de referencia en lo tocante a la extensión de los ejidos, nos dice que sería la suficiente de acuerdo con las necesidades de la población, la calidad agrícola del pueblo, la topografía del lugar y que el mínimo de tierra debía ser tal que pudiese producir a cada jefe de familia una utilidad diaria equivalente al duplo del jornal medio en la localidad.

Sin embargo, el principal defecto de la Ley de ejidos de 28 de diciembre de 1920 fue que establecía trámites dilatados y la supresión de las posesiones provisionales y como consecuencia, el problema que se trataba de resolver, no se abordaba adecuadamente, con el grave perjuicio para nuestra clase campesina.

Concepto de Ejido.

Es importante señalar que a través del desenvolvimiento histórico del ejido se han formado diversas concepciones de dicha institución.

Como ya señalábamos al inicio de este capítulo, durante la época de la colonia fue instaurado en la Nueva España por real cédula de 10. de diciembre de 1573, el ejido, como aquella extensión de tierra de una legua de largo donde los naturales pudieran tener sus ganados.

Más que nada, dicha cédula real, pretendía seguir sosteniendo la distinción -- entre la clase conquistadora y los naturales del país, aunque por otro lado ya otorgaba a los indios la posesión sobre una extensión determinada de terreno.

Escriche define al "ejido como el campo o tierra que está a la salida del lugar y no se planta ni se labra y es común a todos los vecinos". (35)

De la anterior definición podemos señalar, que el ejido no se encontraba propiamente enclavado dentro del núcleo de población, sin embargo, se desprendía de la misma una posesión comunal de la tierra.

Ya en la época de la Revolución Mexicana, el Lic. Luis Cabrera, conceptualizó al ejido como aquella extensión de tierra que estaba destinada a la vida comunal de la población, ya que aseguraba a ésta, su subsistencia.

Debemos apuntar que el Lic. Cabrera insistía en que no se buscaba la reconstrucción del antiguo ejido, integrado por terrenos pastales o de monte, sino la tierra destinada a sostener la vida de los pueblos.

El Código Agrario de 1942, señaló que "el ejido estaba constituido por : a) - las extensiones de cultivo cultivables; b) la superficie necesaria para la --

(35) Escriche. Diccionario.

zona de urbanización; c) la parcela escolar; d) las tierras de agostadero, de monte o de cualquiera otra clase distinta a las de labor, para satisfacer las necesidades colectivas del núcleo de población de que se trate. Y consideraba al ejido como la extensión total de tierra con la que es dotado un núcleo de población". (36)

Vemos que este enfoque sobre el ejido resulta mucho más completo que todos y cada uno de los integrantes de concatenación que hemos pretendido realizar al respecto, pues bien, el concepto de ejido más avanzado, lo encontramos en la exposición de motivos de la Ley Federal de Reforma Agraria, al disponer que -- "el ejido es un conjunto de tierras, bosques, aguas y, en general, todos los recursos naturales que constituyen el patrimonio de un núcleo de población -- campesina otorgándole personalidad jurídica propia para que resulte capaz de explotarlo lícita e integralmente bajo un régimen de democracia política y económica". (37)

El ejido como fuente de trabajo personal para el ejidatario, puede clasificarse en ejido agrícola, ejido ganadero y ejido forestal.

El ejido agrícola es aquel que está destinado principalmente al cultivo y resulta de la dotación de tierras de riego, de humedad o de temporal.

El ejido ganadero se forma, cuando solamente haya tierras afectables de pasto, de monte o de agostadero y que los campesinos solicitantes tengan por lo menos el 50% del ganado necesario para cubrir la superficie que deba corresponderles o bien cuando el estado esté en posibilidad de ayudarlos a satisfacer esa condición. En lo relativo al ejido forestal, es bien poco lo que puede decirse y sólo señalaremos que al proyectarlos se determinará la unidad de dotación, tomándose en cuenta la calidad y el valor de los recursos forestales.

(36) Código Agrario de 1942. 3a. Edición. Ed. Porrúa, S. A.

(37) Lemus García, Raúl. Ob. cit.

Su Naturaleza.

Al ejido se le considera como una empresa social destinada inicialmente a satisfacer las necesidades agrarias y del núcleo de población, tiene por finalidad la explotación integral y racional de los recursos que lo componen, procurando con la técnica moderna a su alcance, la superación económica y social de los campesinos.

El ejido como empresa implica la libre determinación por parte de los ejidatarios, de agrupar sus unidades de dotación en tal forma que el conjunto de ellas se transforma en una organización rentable capaz de elevar su nivel de vida.

Así vemos, que la política del estado al realizar el reparto de la tierra, cumple su objetivo, al provocar la destrucción del sistema feudal hacendista en que descansaba sus bases el antiguo régimen, buscando como consecuencia el establecimiento de una sociedad más justa en el campo.

B) BIENES QUE COMPRENDE EL EJIDO

Dentro del segundo inciso del presente capítulo nos avocaremos a determinar cuáles son los bienes que comprende el ejido y así podemos señalar a las extensiones de cultivo cultivables; la superficie necesaria para la zona de urbanización; la parcela escolar; las tierras de uso comunal del ejido y la unidad agrícola industrial para la mujer, no perdiéndose de vista que el hombre es el primordial elemento de la empresa ejidal.

Respecto al primero de los elementos que comprende el ejido, es decir, las extensiones de cultivo cultivables, podemos señalar que fundamentalmente la dotación de tierras que se hace a un núcleo de población, está constituida por las ya explotadas o por aquellas que sin estarlo en el momento de realizarse su entrega, son susceptibles de ser abiertas al cultivo.

Las tierras de cultivo o cultivables junto con el agua deben constituir la ba-

se de toda dotación, ya que con ésta se persiguen fines económicos y sociales. Se busca proporcionar a las familias campesinas un patrimonio vasto, un medio inmediato y permanente de vida para la satisfacción de necesidades materiales y morales.

La zona urbana ejidal tiene su antecedente en el fundo legal de la colonia y - la razón por la cual se le estableció como parte de las dotaciones es que, generalmente los vecinos del pueblo, beneficiados con una dotación de tierras, - éstas se localizan a gran distancia del pueblo en que habitan, entonces se buscó que tuvieran un lugar adecuado para construir sus casas cerca de las tierras dotadas.

La parcela escolar es aquella extensión de tierra ejidal o comunal que se asigna a la escuela rural, para la enseñanza y adiestramiento del alumnado, tanto en labores agropecuarias como en actividades relacionadas con las industrias rurales.

En cada ejido y comunidad, deberá deslindarse la parcela escolar, con una superficie igual a la unidad de dotación, que se localizará en las mejores tierras cercanas a la escuela.

La parcela escolar forma parte del ejido y por lo consiguiente, no puede enajenarse, hipotecarse, arrendarse y es imprescriptible. Además, debe trabajarse en forma obligatoria por los alumnos con la asesoría de los profesores y una parte de la parcela deberá destinarse al establecimiento de aquellas industrias propias de la región.

En cuanto a las tierras de uso comunal del ejido debemos manifestar, que la Ley dispone que además de este tipo de tierras toda dotación comprenderá los terrenos de cultivo, se pretende que los núcleos de población tengan terrenos de cultivo, así como terrenos de uso comunal para reconstruir sus ejidos.

Con las tierras de uso comunal, es decir, los terrenos de agostadero, de monte o de cualquier otra clase distinta a los de labor, se busca satisfacer las necesidades colectivas del núcleo de población de que se trate.

La unidad agrícola industrial para la mujer debe servir para el establecimiento de una granja agropecuaria e industrial que debe ser explotada en forma colectiva por las mujeres del ejido mayores de 16 años, que no sean titulares de una unidad de dotación individual, aún cuando las condiciones económicas todavía no lo permitan.

En la parcela colectiva para la producción organizada de la mujer se establecerán instalaciones destinadas al servicio y protección de la mujer, tales como centros de costura, guarderías infantiles, molinos de nixtamal, entre otras cosas.

C) LOS FINES DEL EJIDO

Va mencionamos en el desarrollo del presente capítulo, que al ejido se le concibe como un conjunto de tierras, bosques, aguas y, en general, todos los recursos naturales que constituyen el patrimonio de un núcleo de población campesina. Al ejido se le otorga personalidad jurídica propia, para efecto de -- que sea posible su explotación lícita e integral, en un régimen de democracia política y económica.

La finalidad primordial del ejido podemos señalar que es la explotación integral y racional de los recursos que lo componen, procurando con los avances de la técnica la superación económica y social de los campesinos. Es decir, se busca el establecimiento de una sociedad más justa y democrática en el campo, cosa que en ciertos aspectos se presenta un tanto difícil debido a la presión demográfica existente en algunas regiones del país, pero que los principios de la Revolución Mexicana tratan de hacer desaparecer.

CAPITULO III

FACULTADES Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES DE LOS EJIDOS

A) ASAMBLEA GENERAL DE EJIDATARIOS. FACULTADES Y OBLIGACIONES

Es indispensable precisar el concepto de autoridad que rige en nuestro sistema jurídico, buscando con ello una finalidad congruente en el desarrollo de este capítulo de nuestro trabajo.

El maestro Ignacio Burgoa, en su libro *El Juicio de Amparo*, señala que el término autoridad tiene dos significados fundamentales.

"En efecto, en su primera acepción, la palabra autoridad 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 él existan o -- puedan existir y que se despliega imperativamente en tal forma, que a nada ni a nadie le es dable desobedecerlo o desacatarlo, en una palabra, es el poder soberano, cuyo titular real es el pueblo".⁽³⁸⁾

Más adelante comenta el citado maestro Burgoa que "en el terreno de estricto - Derecho Público, por autoridad se entiende jurídicamente 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 soberano, tal como se desprende de la concepción contenida en el artículo 41 constitucional".⁽³⁹⁾

⁽³⁸⁾ Burgoa, Ignacio. *El Juicio de Amparo*. 5a. Edición. Ed. Porrúa, S.A. p.174.

⁽³⁹⁾ Burgoa, Ignacio. *Ob. cit.* . . .

Continuando con el autor de referencia, señala 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, alteración, creación o extinción que se lleva a cabo imperativamente, bien por una decisión aisladamente considerada, por la ejecución de esa decisión, o bien por ambas conjunta o separadamente". (40)

Añade el maestro Burgoa, que en atención a las consideraciones anteriores, -- "estamos 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 no autoritarios.

En efecto, tenemos los siguientes factores, cuya concurrencia lógica integra el concepto de que nos ocupamos :

- a) Un órgano del estado, bien sustantivado en una persona o funcionario, o -- bien implicado en un cuerpo colegiado;
- b) La titularidad de facultades de decisión o ejecución, realizables conjuntamente o separadamente;
- c) La imperatividad en el ejercicio de dichas facultades; y,
- 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". (41)

Se puede con los elementos que se cuenta establecer una definición del concepto de autoridad diciendo que "autoridad es aquel órgano estatal, investido de facultades de decisión o ejecución, cuyo desempeño conjunto o separado, produ-

(40) Burgoa, Ignacio. Ob. cit.

(41) Burgoa, Ignacio. Ob. cit.

ce 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".⁽⁴²⁾

El concepto de autoridad tal como está concebido en la Ley, concretamente en la fracción I del artículo 103 constitucional y I del artículo 10. de la Ley de Amparo, es el que a continuación se enuncia :

"Por autoridades se entiende a aquellos órganos estatales de facto o de jure, investidos de facultades de decisión o ejecución, cuyo ejercicio engendra la creación, modificación o extinción de situaciones generales o particulares, de hecho o jurídicas, o bien produce una alteración o afectación en ellas, con trascendencia particular y determinada, de una manera imperativa, unilateral y coercitiva".⁽⁴³⁾

A continuación señalaremos algunas tesis jurisprudenciales, en relación con el punto que estamos tratando, es decir, el concepto de autoridad :

Jurisprudencia. Autoridades quiénes los son.

El término "autoridades para los efectos del amparo, corresponde a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, están en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que dispone. (Quinta Epoca: Tomo IV. Torres, Marcolfo F. --- p. 1067; Tomo XXIX. Rodríguez, Calixto A. p. 1180; Tomo XXXIII. Díaz Barriga, Miguel. p. 2942; Tomo LXV. Sandi, Mauricio. p. 2931; y, Tomo LXX. Monreal Portilla, Jorge del. p. 2262).

⁽⁴²⁾ Burgoa, Ignacio. Ob. cit.

⁽⁴³⁾ Burgoa, Ignacio. Ob. cit.

Jurisprudencia. Autoridades.

Las autoridades sólo pueden hacer lo que la Ley les permite. (Quinta Epoca: - Tomo XII. Cía. de Luz y Fuerza de Puebla, S. A. p. 928; Tomo XIII. Velasco - W., Ma. Félix. p. 44; Tomo XIII. Caraveo, Guadalupe. p. 514; Tomo XIV. Párra, Lorenzo y Coag. p. 555; y, Tomo XV. Cárdenas, Francisco V. p. 249).

Una vez tratado el punto relativo al concepto de autoridad, tanto en la doctrina, como en la Ley y en la jurisprudencia señalaremos cuáles son las autoridades internas de los ejidos, para que una vez determinadas, podamos puntualizar las facultades y obligaciones de cada una de ellas, consideradas particularmente.

El artículo 22 de la Ley Federal de Reforma Agraria concordante con el artículo 4o. del Código Agrario de 31 de diciembre de 1942, señala que son autoridades internas de los ejidos : 1). Las Asambleas Generales; 2). Los Comisariados Ejidales; y 3). Los Consejos de Vigilancia.

Ahora bien, la Asamblea General de Ejidatarios es la máxima autoridad interna del ejido y queda integrada con todos los ejidatarios en pleno goce de sus derechos. Aquellos que se encuentren suspendidos o sujetos a juicio privativo de derechos no podrán formar parte de la misma, así lo dispone el artículo 23 de la Ley Federal de Reforma Agraria. En tanto que el artículo 17 del Código Agrario de 1942, no es tan extenso en su disposición ya que señala que las -- Asambleas Generales se integrarán exclusivamente por los ejidatarios que no -- hayan perdido sus derechos ejidales y que dichas asambleas quedarán legalmente constituidas salvo el caso de segunda convocatoria, con la asistencia de la -- mitad más uno de sus componentes.

Existen tres clases de Asambleas Generales de Ejidatarios, de conformidad con el artículo 27 de la Ley Federal de Reforma Agraria : Ordinarias Mensuales, - Extraordinarias y de Balance y Programación.

En cuanto a las primeras, es decir, las Asambleas Generales Ordinarias, su --

objetivo consiste en tratar los asuntos normales y cotidianos del ejido no reservados por la Ley para otro tipo de asambleas; han de celebrarse el último domingo de cada mes, quedando legalmente constituidas con la asistencia de la mitad más uno de los ejidatarios; en el supuesto de que no se reúna la mayoría señalada, la asamblea del mes siguiente se celebrará con los que asistan, en la inteligencia que los acuerdos que se aprueben obligan a los ausentes como sanción a su falta de responsabilidad. Sería conveniente, según nuestro parecer, que el contenido de este precepto se ampliara determinando que cuando en la primera asamblea no se reúna la mayoría señalada para efecto de llevarla -- adelante, los acuerdos que se tomen en la asamblea del mes siguiente obliguen a los ausentes como sanción a su falta de responsabilidad, siempre y cuando en esta última asamblea se trate de los acuerdos que se tratarían en la primera asamblea. (Artículo 28 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

Los artículos 29 y 31 de la Ley Federal de Reforma Agraria disponen que las -- Asambleas Generales Extraordinarias se celebren con el objeto de conocer entre otras cosas, de la aprobación o modificaciones del reglamento interior, elección o destitución de autoridades internas de los núcleos agrarios, o bien, -- para atender asuntos urgentes que ameriten su intervención. La convocatoria para celebrar dichas asambleas será expedida por la Delegación Agraria, por el Comisariado Ejidal o por el Consejo de Vigilancia. También se convocará a petición del 25% de ejidatarios.

Si el día señalado para la celebración de la asamblea no se reúne la mitad más uno de los integrantes del ejido, se expedirá inmediatamente una segunda convocatoria, la que se repetirá ocho días después con la advertencia de que la -- asamblea se realizará cualquiera que sea el número de los asistentes y que los acuerdos serán obligatorios para todos.

Por último, las Asambleas Generales de Balance y Programación, tienen por finalidad realizar una evaluación de los resultados obtenidos en ciclos anteriores en materia de organización, trabajo y producción; así mismo, programar los trabajos individuales, colectivos o de grupo, fuentes y plazos de financiamiento, tipos de cultivo, etc., estas asambleas serán convocadas al término de cada ciclo agrícola a anualmente. (Artículo 30).

El artículo 47 de la Ley Federal de Reforma Agraria determina cuáles son las facultades y obligaciones de la Asamblea General :

"I. Formular y aprobar el reglamento interior del ejido el que deberá regular el aprovechamiento de los bienes comunes, las tareas de beneficio colectivo que deben emprender los ejidatarios independientemente del régimen de explotación adoptado, y los demás asuntos que señala esta Ley". (44)

Esta fracción es nueva en relación con el contenido del artículo 42 -- del Código Agrario de 1942, que señala las atribuciones de la Asamblea General de Ejidatarios, lo que nos hace concluir que al legislador le interesa el desarrollo planificado del ejido, tomando como base su reglamento interior, tarea encomendada a la Asamblea General de Ejidatarios y que deberá abarcar entre otros aspectos, el aprovechamiento de los bienes comunes y las labores de tipo colectivo encomendadas a los ejidatarios, sea cual fuere el régimen de explotación adoptado.

"II. Elegir y remover los miembros del Comisariado y del Consejo de Vigilancia, de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley, y acordar en favor de -- los mismos un estímulo o recompensa cuando lo considere conveniente, -- con aprobación del Delegado Agrario". (45)

El párrafo I del artículo 42 del Código Agrario de 1942, es concordante en su primera parte con la fracción II que se cita, es decir, en -- cuanto a que sigue siendo una facultad de la Asamblea General, la elec -- ción y remoción tanto de los miembros del Comisariado Ejidal como del Consejo de Vigilancia, viniendo a constituir un aspecto nuevo, el re-- lativo a los estímulos o recompensas que se otorguen en favor de los -- mismos, con anuencia del Delegado Agrario.

(44) Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 98.

(45) Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 96.

"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 correspondan con la asistencia técnica y aprobación de la Secretaría de la Reforma Agraria". (46)

La fracción III que se menciona es nueva en relación con el contenido del artículo 42 del Código Agrario de 1942, que se ha venido citando; al efecto podemos señalar que de la interpretación de dicho párrafo se desprende la idea del legislador de regular la actividad que se desarrolla en el ejido, con la mira de que tanto en el aspecto individual como en el colectivo se eleve la producción del mismo. Además se faculta a la Asamblea General para que con aprobación de la Secretaría de la Reforma Agraria, procure los créditos necesarios, a través de -- las instituciones para el efecto constituidas, respaldándose en la -- asistencia técnica que brinde la misma Secretaría de la Reforma Agraria.

"IV. Dictar los acuerdos relativos a la forma en que deben disfrutarse --- los bienes ejidales y de las comunidades, los que deberán ser apro--- bados y reglamentados, en su caso, por la Secretaría de la Reforma -- Agraria". (47)

Esta fracción IV que se cita concuerda en su primera parte con el párrafo V del artículo 42 del Código Agrario de 1942; la diferencia entre ambas disposiciones estriba en la autoridad agraria que ha de aprobar y reglamentar los acuerdos relativos a la forma en que deben disfrutarse los bienes ejidales y de las comunidades. En tanto que en la Ley Federal de Reforma Agraria esa actividad se encuentra reservada -

(46) Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 97

(47) Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 97

para la Secretaría de la Reforma Agraria, en el Código Agrario de 1942 lo fue, para la Secretaría de Agricultura o el Banco Nacional de Crédito Rural.

- "V. Promover el establecimiento dentro del ejido, de industrias destinadas a transformar su producción agropecuaria y forestal, así como la participación del mismo en aquellas que se establezcan en otros ejidos y --aprobar las bases de dicha participación". (48)

La fracción V que se transcribe es nueva en relación con el contenido del artículo 42 del Código Agrario de 1942, vemos que se pretende acelerar el desarrollo del ejido introduciendo en su organización misma, industrias que transformen su producción agropecuaria y forestal, en beneficio del núcleo de población integrante del ejido, pero no sólo eso sino que se busca que dicho ejido participe activamente en aquellas industrias que establezcan en otros ejidos, teniendo la Asamblea General, la obligación de regular esa participación.

- "VI. Autorizar, modificar o rectificar, cuando proceda legalmente, las determinaciones del Comisariado". (49)

Esta fracción VI concuerda en todos sus puntos con la fracción II del artículo 42 del Código Agrario de 1942, en ella se ratifica la suprema autoridad del ejido que detenta la Asamblea General y sus determinaciones procuran encauzar la vida económica, social y política de la comunidad, buscando importantes beneficios para el núcleo ejidal.

- "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". (50)

(48) Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 97.

(49) Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 97.

(50) Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 97. . . .

La fracción III del artículo 42 del Código Agrario de 1942, se condensa en esta fracción VII, que nos presenta una mejor y más clara redacción y se marca una vez más de manera palpable, la máxima autoridad -- del ejido que corresponde a la Asamblea General, regulando ésta, la -- actividad del Comisariado Ejidal, para que el aspecto económico del -- ejido se desarrolle positivamente y sea del conocimiento público de -- todos sus integrantes.

"VIII. Aprobar todos los convenios y contratos que celebren las autoridades -- del ejido".⁽⁵¹⁾

La presente fracción VIII resulta nueva, tomando como referencia el -- contenido del artículo 42 del Código Agrario de 1942; se otorga a la -- Asamblea General la facultad de regular la vida económica del ejido -- que tiene como origen los diversos convenios y contratos que celebren las autoridades del mismo.

"IX. Conocer de las solicitudes de suspensión o privación del derecho de -- los miembros del ejido, oyendo a los interesados, y someterlas a la -- Comisión Agraria Mixta si las encuentra procedentes".⁽⁵²⁾

En la fracción IV del artículo 42 del Código Agrario de 1942, se determinaba la obligación de la Asamblea General, para el efecto previa solicitud fundada, pidiera la intervención de las autoridades agrarias, para que resolvieran sobre suspensión o privación de derechos de miembros del ejido; en la Ley Federal de Reforma Agraria, la Asamblea General directamente conoce de las solicitudes de suspensión o privación de derechos de los miembros del ejido, oyendo a los interesados y cuando se considere su procedencia turnar dichas solicitudes a la Comisión Agraria Mixta.

⁽⁵¹⁾ Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 97.

⁽⁵²⁾ Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 97.

"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". (53)

La Asamblea General cuando se haga necesario determinar a quién debe adjudicarse una unidad de dotación, deberá sujetarse a las órdenes de preferencia y exclusión que marca el artículo 72 de la Ley Federal de Reforma Agraria, a saber :

- I.- Ejidatarios o sucesores de ejidatarios que figuren en la resolución y en el censo original y que estén trabajando en el ejido;
- II.- Ejidatarios incluidos en la resolución y en los censos, que -- hayan trabajado en el ejido aunque actualmente no lo hagan, -- siempre que comprueben que se les impidió, sin causa justificada, continuar el cultivo de la superficie cuyo usufructo les fue concedido en el reparto provisional;
- III.- Campesinos del núcleo de población que no figuraron en la solicitud o en el censo, pero que hayan cultivado lícita y pacíficamente terrenos del ejido de un modo regular durante dos o -- más años, siempre y cuando su ingreso y su trabajo no haya sido en perjuicio de un ejidatario con derechos;
- IV.- Campesinos del poblado que hayan trabajado terrenos del ejido por menos de dos años, sin perjuicio de un ejidatario con derechos;
- V.- Campesinos del mismo núcleo de población que hayan llegado a -- la edad exigida por esta Ley para poder ser ejidatarios;
- VI.- Campesinos procedentes de núcleos de población colindantes; y,

(53)) Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 97

VII.- Campesinos procedentes de otros núcleos de población donde fa-
ten tierras". (54)

Dispone el artículo 72 que se cita que cuando la superficie para for--
mar el número de unidades de dotación necesarias sea insuficiente, la
eliminación de los posibles beneficiados se hará de la siguiente mane-
ra :

- "a).- Campesinos, hombres o mujeres mayores de 16 años y menores de
18, sin familia a su cargo;
- b).- Campesinos, hombres o mujeres mayores de 18 años, sin familia
a su cargo;
- c).- Campesinos casados y sin hijos; y,
- d).- Campesinos con hijos a su cargo". (55)

Con relación a estos grupos, se eliminará en primer término a los de -
menor edad, excepto el caso del inciso d, donde se debe preferir a los
que tengan mayor número de hijos.

Esta facultad de la Asamblea General que se ha mencionado no se encon-
traba señalada en el Código Agrario de 1942.

"XI. Opinar ante el Delegado Agrario sobre permutas de parcelas entre ejida-
tarios y en las disputas respecto de derechos hereditarios ejida--
les". (56)

Esta facultad de la Asamblea General, que dispone la fracción XI, es -

(54) Lemus García, Raúl. Ob. cit. pp. 120 y 121.

(55) Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 121.

(56) Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 97.

nueva si nos remitimos al contenido del artículo 42 del Código Agrario de 1942, que determina las atribuciones de la Asamblea General de Ejidatarios, y ésta se constituye en auxiliar del Delegado Agrario, en -- aspectos tan importantes como son las permutas de parcelas entre ejidatarios y 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".⁽⁵⁷⁾

La fracción XII que se apunta no se encontraba considerada en el texto del artículo 42 del Código Agrario de 1942 y otorga la facultad a la Asamblea General para regular el trabajo asalariado en el ejido, con base en esta ley y se preferirá para dicho trabajo a aquellos campesinos que se contraten para las labores de ciclo agrícola.

"XIII. Las demás que esta Ley y otras leyes y reglamentos les señalen".⁽⁵⁸⁾

La extensión de esta fracción XIII concuerda con la fracción VI del -- artículo 42 del Código Agrario de 1942, con la salvedad de que este -- último ordenamiento se empleaba el término Código, y en la Ley Federal de Reforma Agraria, el término Ley, porque se dice que no se limitaba a recoger disposiciones preexistentes. Esta es la explicación que se da en virtud del empleo de distintos términos en ambas legislaciones.

B) COMISARIADO EJIDAL. FACULTADES Y OBLIGACIONES

En la Ley Federal de Reforma Agraria, en su artículo 37 se establece que el -- Comisariado Ejidal tiene la representación del ejido y tiene la responsabilidad de ejecutar los acuerdos de las Asambleas Generales. Lo integran un Pre--

(57) Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 97.

(58) Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 97.

sidente, un Secretario y un Tesorero, propietarios y suplentes.

El sistema de elección de los miembros del Comisariado Ejidal, se modifica ya que en lo sucesivo se hace mediante voto secreto con escrutinio público e inmediato.

Además se trata de poner un obstáculo al cacicazgo, al disponer que si al término del período del Comisariado Ejidal, que es de 3 años, no se han celebrado las elecciones correspondientes, será automáticamente sustituido por el Consejo de Vigilancia, el que deberá convocar a elecciones en un plazo no mayor de 60 días.

El artículo 48 de la Ley Federal de Reforma Agraria, determina cuáles son las facultades y obligaciones de los Comisariados :

"I. Representar al núcleo de población ejidal ante cualquier autoridad, -- con las facultades de un mandatario general". (59)

La fracción I del artículo 43 del Código Agrario de 1942, que señala las atribuciones de los Comisariados Ejidales, atribuye a éstos la representación del núcleo de población, exclusivamente ante autoridades administrativas y judiciales, en tanto que la fracción que se transcribe otorga representación a los Comisariados de los núcleos de población ejidal ante cualquier autoridad, y en ambas disposiciones esa representación se otorga con el carácter de un mandato general.

"II. Recibir en el momento de la ejecución del mandamiento del gobernador, o de la resolución presidencial, los bienes y la documentación correspondiente". (60)

(59) Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 97.

(60) Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 98.

**TESIS DONADA POR
D. G. B. - UNAM**

Esta fracción I ~~tiene~~ su antecedente legislativo inmediato en la fracción II del artículo 43 del Código Agrario de 1942. Ambas nos presentan idéntica redacción.

- "III. Vigilar los fraccionamientos cuando las autoridades competentes hayan determinado que las tierras deben ser objeto de adjudicación individual".⁽⁶¹⁾

Se establece la obligación del Comisariado Ejidal cuando al fraccionar se las tierras, como consecuencia se produzca la adjudicación individual de las mismas, de vigilar el procedimiento que para tal efecto se lleve adelante con el objeto de evitar irregularidades en el mismo.

- "IV. Respetar y hacer que se respeten estrictamente los derechos de los -- hejidatarios, manteniendo a los interesados en la posesión de las tierras y en el uso de las aguas que les correspondan".⁽⁶²⁾

Esta fracción IV es nueva en relación con el contenido del artículo 43 del Código Agrario de 1942 y, si bien es cierto, que el Comisariado -- Ejidal detenta la representación del núcleo de población ejidal, le -- impone la obligación de respetar los derechos de los ejidatarios ya -- sea que se trate de posesión de tierras, manteniendo a los interesados en ellas o bien, en el uso de las aguas que les correspondan, o ambas cuestiones, con el objeto de evitar abusos aprovechando la posición -- que ocupa.

- "V. Informar a las autoridades correspondientes de toda tentativa de invasión o de 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 adqui

⁽⁶¹⁾ Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 98.

⁽⁶²⁾ Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 98.

sición por extranjeros, del dominio de zonas fronterizas y costeras". (63)

En el contenido del artículo 43 del Código Agrario de 1942, no se encuentra disposición semejante a la que se cita, así que el Comisariado Ejidal con base en la representación que se le ha otorgado debe de informar a las autoridades correspondientes de cualquier alteración de la posesión y disfrute de terrenos ejidales y comunales, y además cuando como consecuencia de la contravención a la prohibición constitucional por parte de extranjeros, en lo relativo a la adquisición del dominio directo de tierras y aguas, en una faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 kilómetros en las playas, se intente establecer colonias o poblaciones.

"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". (64)

Esta fracción es nueva en relación en el contenido del artículo 43 del Código Agrario de 1942 y en ellas se marca el papel importante que -- juega el Comisariado Ejidal, en la regulación jurídica de los integrantes del núcleo de población, en todo lo inherente al estado que guardan sus 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". (65)

(63) Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 98.

(64) Lemus García, Raúl, Ob. cit. p. 98.

(65) Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 98.

La fracción VII que se transcribe concuerda, salvo algunas diferencias de redacción, con la primera parte de la fracción III del artículo 43 del Código Agrario de 1942; sin embargo, en la Ley Federal de Reforma Agraria, se amplían las facultades del Comisariado Ejidal para efecto de que pueda realizar operaciones con terceros y también contraer obligaciones, toda esa actividad regulada por la legislación agraria vigente.

"VIII. Vigilar que las explotaciones individuales y colectivas se ajusten a la Ley y a las disposiciones generales que dicten las dependencias federales competentes y la Asamblea General".⁽⁶⁶⁾

Haciendo un análisis comparativo entre esta fracción VIII que se cita y la fracción V del artículo 43 del Código Agrario de 1942, resulta -- que la primera disposición cuando hace mención a las explotaciones individuales y colectivas, determina que el Comisariado Ejidal debe vigilar que se realicen conforme a la Ley y a las disposiciones que dicten las dependencias federales competentes y añade como un órgano de -- regulación de dichas explotaciones a la Asamblea General. En tanto -- que en el Código Agrario de 1942, señala que esas explotaciones de las que se habla, el Comisariado Ejidal debe vigilar que se ajusten en -- primer lugar a la Ley y además, de conformidad con las disposiciones -- que dicte la Secretaría de la Reforma Agraria, la Secretaría de Agricultura y Fomento y el Banco Nacional de Crédito Rural, considerados -- los dos primeros como órganos agrarios particularmente.

"IX. Realizar dentro de la Ley todas las actividades necesarias para la defensa de los intereses ejidales".⁽⁶⁷⁾

Esta fracción sirve para puntualizar una vez más la representación y defensa del núcleo de población ejidal que tiene el Comisariado Ejidal

⁽⁶⁶⁾ Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 98.

⁽⁶⁷⁾ Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 98.

y es nueva en relación con el contenido del artículo 43 del Código -- Agrario de 1942.

"X. Citar a Asamblea General en los términos de esta Ley".⁽⁶⁸⁾

En el Código Agrario de 1942, en la fracción VII del artículo 43, se imponía al Comisariado Ejidal la misma obligación, pero la citación a Asamblea General de Ejidatarios debía ser cuando menos una vez al mes y cada vez que lo solicitara el Consejo de Vigilancia, la Secretaría de la Reforma Agraria, la Secretaría de Agricultura o el Banco Nacional de Crédito Rural.

"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 de esta Ley".⁽⁶⁹⁾

El contenido de esta fracción XI no lo encontramos prescrito en el artículo 43 del Código Agrario de 1942 y es importante la actividad que conforme a la misma, desempeña el Comisariado Ejidal, ya que la convocatoria para toda Asamblea General que la necesite, se expedirá con no menos de ocho días de anticipación ni más de quince, fijándose cédulas en los lugares más visibles del poblado. En dicha cédula se expresarán los asuntos a tratar y el lugar y fecha de la reunión.

"XII. Cumplir y hacer cumplir, dentro de sus atribuciones, los acuerdos que dicten las Asambleas Generales y las autoridades agrarias".⁽⁷⁰⁾

(68) Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 98.

(69) Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 98.

(70) Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 98.

Esta fracción XII concuerda con la fracción IX del artículo 43 del Código Agrario de 1942, y recae en el Comisariado Ejidal la responsabilidad de acatar y ejecutar las determinaciones que emanen tanto de las Asambleas Generales como de las autoridades agrarias.

"XIII. Proponer a la Asamblea General los programas de organización y fomento económico que considere convenientes".⁽⁷¹⁾

La fracción XIII que se cita es nueva en referencia con el contenido del artículo 43 del Código Agrario de 1942 y se otorga dicha facultad al Comisariado Ejidal por el conocimiento más cercano y constante que presenta la problemática del ejido, en sus aspectos económico y de organización.

"XIV. Contratar la prestación de servicios de profesionales, técnicos, asesores y, en general, de todas las personas que puedan realizar trabajos útiles al ejido o comunidad, con la autorización de la Asamblea General".⁽⁷²⁾

En el artículo 43 del Código Agrario de 1942 no se encuentra disposición análoga a la fracción XIV a que se hace mención; se confiere dicha facultad al Comisariado Ejidal, para efecto de que pueda cumplir eficazmente con sus funciones, interviniendo siempre la Asamblea General para otorgar su autorización en caso de procedencia, pudiéndose obtener además, el asesoramiento de organismos oficiales, según lo dispone el artículo 39 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

"XV. Formar parte del Consejo de Administración y vigilancia de las sociedades locales de crédito ejidal en sus ejidos".⁽⁷³⁾

(71) Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 99.

(72) Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 99.

(73) Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 99.

Esta fracción XV, tiene su antecedente legislativo más inmediato en la fracción VI del artículo 43 del Código Agrario de 1942. Se confirma - la actividad del Comisariado Ejidal por considerarse de trascendencia, ya que actuando conforme a lo dispuesto por dicha fracción, se puede - tener un mayor cuidado de los derechos e intereses que representa.

"XVI. Dar cuenta a las Asambleas Generales de las labores efectuadas, del -- movimiento de fondos y de las iniciativas que se juzguen convenien-- tes". (74)

Esta fracción XVI concuerda fielmente con el contenido en la fracción VIII del artículo 43 del Código Agrario de 1942. Como suprema autori- dad del ejido que es la Asamblea General, el Comisariado Ejidal debe - sujetar sus actividades a la misma, informando a dicha asamblea del -- trabajo desarrollado y el aspecto económico y jurídico que guarda el - ejido.

"XVII. Dar cuenta a la Secretaría de la Reforma Agraria y a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, cuando se pretenda cambiar el sis- tema de explotación, organización del trabajo y prácticas de cultivo, - así como de los obstáculos que existan para la correcta explotación de los bienes". (75)

Esta fracción es nueva en relación con el contenido del artículo 43 -- del Código Agrario de 1942 y la función de información que debe desem- peñar el Comisariado Ejidal, es con el objeto de que las autoridades - agrarias que se citan, puedan determinar la conveniencia del cambio de sistema de explotación, así como las formas de organización del traba- jo y de las prácticas de cultivo, e intervenir para allanar obstáculos para efecto de que se pueda desarrollar una explotación correcta de -- los bienes.

(74ii) Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 99.

(75ii) Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 99.

"XVIII. Informar a la Asamblea General cuando un ejidatario deje de cultivar - la unidad de dotación individual en un ciclo agrícola o durante dos -- años consecutivos, sin causa justificada". (76)

La fracción que se transcribe es nueva tomando como referencia el artículo 43 del Código Agrario de 1942; es importante que el Comisariado Ejidal informe a la Asamblea General, en los términos de esta fracción, ya que por el supuesto que presenta, pueden originarse solicitudes de suspensión o privación de derechos de los miembros de un ejido, aspectos éstos que debe conocer la Asamblea General, oír a los interesados y someter dichas situaciones, si las encuentra procedentes, a la Comisión Agraria Mixta.

"XIX. Prestar su auxilio para la realización de los trabajos sociales y de - comunidad que organice el estado en beneficio de los núcleos de población". (77)

En el artículo 43 del Código Agrario de 1942, no hay disposición similar a la fracción XIX de que se hace mención, en la que se otorga al Comisariado Ejidal una función auxiliar del estado en beneficio del -- núcleo de población que representa.

"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". (78)

Esta fracción XX es nueva en relación con el artículo 43 del Código -- Agrario de 1942 y es de vital importancia la actividad que pueda desarrollar el Comisariado Ejidal, con base en la presente fracción, para

(76) Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 99.

(77) Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 99.

(78) Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 99.

efecto de que la Secretaría de la Reforma Agraria pueda conocer el desarrollo agropecuario e industrial de los ejidos y realizar la planeación económica y social correspondiente.

"XXI. Las demás que esta Ley y otras leyes y reglamentos les señalen". (79)

Esta fracción XXI concuerda con la fracción X del artículo 43 del Código Agrario de 1942, con la salvedad a que se hizo mención al citar la fracción XIII del artículo 47 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

C) CONSEJO DE VIGILANCIA. FACULTADES Y OBLIGACIONES

El Consejo de Vigilancia es un órgano colegiado integrado por tres miembros -- propietarios y tres suplentes, que serán un Presidente, un Secretario y un Tesorero, siendo electos por la Asamblea General para un período de 3 años.

Ahora bien, cuando en la elección de Comisariado Ejidal, se presente a la junta más de una planilla, los integrantes de la planilla que ocupe el segundo -- lugar en la votación fungirán como Consejo de Vigilancia.

Para ser miembro del consejo se necesitan ser ejidatario del núcleo en pleno goce de sus derechos, haber trabajado personalmente en el ejido durante los -- últimos seis meses y no haber sido sentenciado por delito intencional que amerite pena corporal.

Los miembros del Consejo de Vigilancia, pueden ser removidos por acuerdo de la Asamblea General Extraordinaria, por voto de las dos terceras partes de los -- assembleístas cuando no cumplan los acuerdos de la asamblea; por violar la Ley y sus reglamentos; por desobedecer las disposiciones dictadas por las autoridades agrarias; malversar fondos; por ser condenado por delito intencional o -- por autorizar, inducir o permitir que en tierras ejidales se siembre marigua--

(79) Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 99.

na, amapola o cualquier otro estupefaciente; ausentarse del ejido por más de 60 días consecutivos, sin causa justificada y por acaparar o permitir que se acaparen unidades de dotación.

El artículo 49 de la Ley Federal de Reforma Agraria, determina cuáles son las facultades y obligaciones del Consejo de Vigilancia :

"I. Vigilar que los actos del Comisariado se ajusten a los preceptos de esta Ley y a las disposiciones que se dicten sobre organización, administración y aprovechamiento de los bienes ejidales por la Asamblea General y las autoridades competentes, así como que se cumplan con las demás disposiciones legales que rigen las actividades del ejido".⁽⁸⁰⁾

Esta fracción I que se cita concuerda con la fracción I del artículo 45 del Código Agrario de 1942, sin embargo, en esta última disposición no se mencionaba que las determinaciones sobre organización, administración y aprovechamiento de los bienes ejidales fueran dictadas por la Asamblea General y las autoridades competentes y a las mismas se deben ajustar los actos del Comisariado Ejidal.

En ambas fracciones se confirma la actividad vigilante de los actos del Comisariado Ejidal por parte del Consejo de Vigilancia, tratando de evitar en lo posible los abusos que puede cometer el Comisariado por la representación que tiene el núcleo de población, en perjuicio de sus integrantes.

"II. Revisar mensualmente las cuentas del Comisariado y formular las observaciones que ameriten, a fin de darlas a conocer a la Asamblea General".⁽⁸¹⁾

Esta fracción II resulta semejante en su alcance a la fracción II del artículo 45 del Código Agrario de 1942.

⁽⁸⁰⁾ Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 101.

⁽⁸¹⁾ Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 101.

Aquí el Consejo de Vigilancia desarrolla su función en torno al aspecto económico que maneja el Comisariado, haciendo del conocimiento de la Asamblea General las objeciones que se hagan al mismo y así dicha asamblea discutirá y aprobará en su caso, los informes y estados de cuenta que rinda el Comisariado.

"III. Contratar a cargo del ejido, los servicios de personas que lo auxilién en la tarea de revisar las cuentas del Comisariado, cuando sea necesario con aprobación de la Asamblea General".⁽⁸²⁾

El contenido del artículo 45 del Código Agrario de 1942, no contempla disposición semejante a la que se cita y haciendo una interpretación de ella, vemos que la Ley concede facultades al Consejo de Vigilancia con aprobación de la Asamblea General, para contratar los servicios de gentes que lo auxilién cuando sea necesario, para efecto de que pueda desempeñar sus funciones.

"IV. Comunicar a la Delegación Agraria todos aquellos asuntos que impliquen un cambio o modificación de los derechos ejidales o comunales".⁽⁸³⁾

Esta fracción IV es semejante en cierta forma con la primera parte de la fracción III del artículo 45 del Código Agrario de 1942; es decir, en ambas disposiciones, el Consejo de Vigilancia tiene la obligación de comunicar de aquellos asuntos que impliquen cambio o modificación de derechos ejidales o comunales. En el Código Agrario, la tenía ante el Departamento Agrario y en la Ley Federal de Reforma Agraria, la tiene la Delegación Agraria, esto es con el objeto de descentralizar la atención y resolución de una gran cantidad de problemas agrarios.

⁽⁸²⁾ Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 101.

⁽⁸³⁾ Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 101.

- "V. Informar a la Secretaría de la Reforma Agraria y a la Secretaría de -- Agricultura y Recursos Hidráulicos, los obstáculos para la correcta explotación de los bienes, así como cuando se pretenda cambiar el sistema de explotación; prácticas de cultivo, etc., si el Comisariado no informa sobre tales hechos".⁽⁸⁴⁾

Dicha actividad de información del Consejo de Vigilancia a que se hace mención, se encuentra consagrada tanto en el Código Agrario de 1942 - como en la Ley Federal de Reforma Agraria, sin embargo, caba hacer la siguiente observación, en el ordenamiento primeramente citado, en la parte segunda de la fracción III del artículo 45, esa información sólo se realizaba a la Secretaría de Agricultura y Ganadería, en tanto en la Ley vigente se hace tanto a la Secretaría de la Reforma Agraria como a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, no sólo de los obstáculos para la correcta explotación de los bienes sino cuando se pretenda cambiar el sistema de explotación, prácticas de cultivo, - entre otras cosas, siempre y cuando el Comisariado sea omiso en tales informes.

- "VI. Convocar a Asamblea General cuando no lo haga el Comisariado y firmar de recibida la siguiente convocatoria en su caso".⁽⁸⁵⁾

La fracción VI que se transcribe la podemos diferenciar de la fracción IV del artículo 45 del Código Agrario de 1942, de la siguiente manera:

En la Ley Federal de Reforma Agraria, el Consejo de Vigilancia está facultado para convocar a Asamblea General cuando no lo haga el Comisariado Ejidal y recibir la siguiente convocatoria, en tanto que en el Código Agrario de 1942, el Consejo de Vigilancia tenía que pedir al Comisariado cuando lo estimara conveniente o cuando lo solicitara el - 25% de los componentes del núcleo de población que convocara a Asamblea General.

⁽⁸⁴⁾ Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 102.

⁽⁸⁵⁾ Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 102.

"VII. Suplir automáticamente al Comisariado en el caso previsto por el artículo 44 de esta Ley".⁽⁸⁶⁾

Esta disposición es nueva en relación con el contenido del artículo 45 del Código Agrario de 1942. El Consejo de Vigilancia podrá suplir -- automáticamente al Comisariado, si cuando al término del periodo de -- éste, que es de 3 años en sus funciones, no se han celebrado elecciones, pero tiene la obligación de convocarlas en un plazo no mayor de -- 60 días.

"VIII. Las demás que esta Ley y otras leyes y reglamentos le señalen".⁽⁸⁷⁾

Esta fracción VIII es idéntica en su redacción que la fracción V del -- artículo 45 del Código Agrario de 1942, con la diferencia que en la -- disposición primero citada se utiliza el término Ley y no el término -- Código que maneja la legislación en segundo término mencionada, porque no se limita a recoger disposiciones preexistentes, aspecto este que -- ya comentábamos en el desarrollo del presente capítulo.

⁽⁸⁶⁾ Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 102.

⁽⁸⁷⁾ Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 102.

CAPITULO IV

FACULTADES Y OBLIGACIONES DEL EJIDATARIO

En el capítulo precedente mencionamos y analizamos las facultades y obligaciones de la Asamblea General de Ejidatarios, del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia, como autoridades de los ejidos. Para desarrollar de una manera más completa nuestro trabajo, es indispensable hacer mención y estudiar - las facultades y obligaciones del ejidatario, tarea a la que nos avocaremos en el presente capítulo.

Las facultades y obligaciones del ejidatario las encontramos reguladas en la - Ley Federal de Reforma Agraria, en su Libro Segundo, Título Segundo, Capítulo II, en tanto que en el Código Agrario de 1942, esas facultades y obligaciones de las que se habla, estaban dispuestas en el Libro Tercero, Título Primero, - Capítulo III, con lo que se presenta desde su ubicación en la Ley, una diferencia.

Los artículos 66 y 67 (nuevo) de la Ley Federal de Reforma Agraria, regulan -- los derechos proporcionales y los derechos concretos que corresponden indivi-- dualmente a los ejidatarios; los primeros, son aquellos que se otorgan a los - ejidatarios sobre todos los bienes del ejido que se conservan en común o se -- explotan en forma colectiva. En tanto que los derechos concretos son aquellos que pueden hacer valer los ejidatarios respecto de la parcela o unidad de dota ción que se les ha entregado para su usufructo. En ambos casos, los derechos son inalienables, inembargables y no podrán gravarse.

Estas disposiciones vinieron a modificar el contenido de los artículos 151 y - 152 del Código Agrario, ya que en la parte final del precepto primeramente ci-- tado no se menciona un requisito necesario para que a los ejidatarios se les - respete en la posesión de las superficies que les hayan correspondido al efec-- tuarse el reparto provisional de las tierras de labor y consiste en que tal -- asignación se haga conforme a los artículos 72 y 73 de la Ley Federal de Refor

ma Agraria, disposiciones que comentaremos en su oportunidad.

En la última parte del artículo 66 de la Ley Agraria en vigor se habla que, -- una vez hecho el fraccionamiento de las tierras de labor, los derechos y obligaciones ejidales sobre éstas, pasarán a los ejidatarios en cuyo favor se adjudiquen las parcelas, con las limitaciones que la Ley establece.

En el Código Agrario de 1942 (artículo 152), se disponía que realizado el fraccionamiento de las tierras de cultivo, la propiedad de éstas pasará, con las limitaciones que este Código establece, a los ejidatarios en cuyo favor se adjudiquen las parcelas. Cabe hacer notar una diferencia sustancial en ambas -- disposiciones, ya que mientras en la Ley vigente se habla de derechos y obligaciones ejidales, en el Código Agrario se hablaba de propiedad de las parcelas por los ejidatarios.

Hay que señalar otro aspecto importante y es el supuesto que encierra el artículo 66 de la Ley Federal de Reforma Agraria, al disponer que todo ejidatario tiene derecho al aprovechamiento proporcional de los bienes de uso común conforme al reglamento interior del ejido, pero perderá la preferencia que les -- otorga el artículo 72 de la Ley, si en el término de tres meses, contados a -- partir de la distribución de unidades de dotación no se presentan a tomar posesión de las tierras de labor que les correspondan; el mismo punto de vista -- se seguirá en los casos de explotación colectiva, si el campesino no se presenta a participar de la explotación dentro del plazo de seis meses. En tratándose de nuevos centros de población, este plazo será aplicable.

En relación con lo apuntado, el artículo 172 del Código Agrario disponía, que cuando un ejidatario cuyo derecho a participar en el ejido se hubiera reconocido, si en el término de seis meses, contados a partir de la distribución provisional de parcelas o del fraccionamiento definitivo, no se presentaba a tomar posesión de las tierras de labor que le correspondiera, perdería la preferencia que se le había otorgado y la parcela que debía habersele entregado se adjudicaría a otro campesino. En cuanto al término de seis meses que se menciona, la Ley vigente lo restringe a tres meses contados a partir de la distribución provisional o definitiva de unidades de dotación, transcurridos los cua--

les y sin que se haya tomado posesión de las tierras de labor correspondientes, el ejidatario perderá la preferencia que se le había otorgado.

En donde la Ley vigente y el Código Agrario son acordes, es en lo tocante al plazo que debe transcurrir para efecto de que el ejidatario pierda la preferencia que se le había otorgado, cuando no participe en la explotación colectiva; en ambos casos el plazo será de seis meses, contados a partir de la fecha en que las labores agrícolas se inicien.

En la Ley Agraria vigente se establece que para que los derechos de un ejidatario se encuentren debidamente reconocidos, se le deberá expedir un certificado de derechos agrarios por la Secretaría de la Reforma Agraria (artículo 69), habiendo necesidad para tal efecto que se lleve a cabo una Depuración Censal (artículo 70)..

El artículo 154 del Código Agrario de 1942 dispuso que los certificados de derechos agrarios se expedirán previa depuración censal, no debiéndose extender en número mayor del de ejidatarios que puedan de una manera conveniente sostenerse en el ejido, teniendo en cuenta la extensión y calidad de las tierras de que se dispusiera.

Esta última disposición fue omisa al no señalar qué órgano agrario debía expedir el certificado de derechos agrarios, así como el plazo con que se contaba para expedir dichos certificados, tomando como punto de partida la depuración censal correspondiente; aspectos estos que ya se encuentran reglamentados en la Ley Agraria en vigor.

Cabe hacer mención que la depuración censal de que se habla, debe efectuarse - partiendo del censo básico u original y tomando en consideración la resolución presidencial.

El artículo 71 de la Ley Federal de Reforma Agraria dispone que "en caso de -- que ocurran cambios en las condiciones de los terrenos comprendidos dentro del ejido, se observarán las siguientes disposiciones :

. . .

- I. Si el ejidatario ha mejorado por su propio esfuerzo la calidad de sus tierras, su unidad de dotación no podrá ser reducida y, en consecuencia, conservará todos sus derechos sobre la misma;
- II. Si ha mejorado la calidad de las tierras por trabajos y aportaciones colectivas de los ejidatarios, la Asamblea General decidirá sobre la nueva distribución de las tierras ejidales con intervención y aprobación de la Secretaría de la Reforma Agraria; y,
- III. Si el cambio en la calidad de las tierras no es atribuible a los ejidatarios, la Secretaría de la Reforma Agraria fijará la nueva extensión de las unidades de dotación conforme a las disposiciones de esta Ley".⁽⁸⁸⁾

Al respecto el Código Agrario de 1942 (artículo 167), regulaba injustamente el caso de que se hubiesen ocurrido cambios en las condiciones de los terrenos -- comprendidos dentro del ejido, ya que no se detenía a contemplar los supuestos marcados por las fracciones I y II del artículo 71 de la Ley de Reforma Agraria, sino que generalmente establecía que cuando ocurriesen esos cambios en -- las condiciones de los terrenos a que aludimos, la Secretaría de la Reforma -- Agraria, por acuerdo del Presidente de la República, fijarla la nueva exten-- sión de las parcelas que no podría reducirse más allá del límite fijado por -- ese Código.

En lo tocante a la necesidad de determinar a quién debe adjudicarse una unidad de dotación, de conformidad con el artículo 72 de la Ley vigente, la Asamblea General, como máxima autoridad dentro del ejido, debe sujetarse a las siguientes órdenes de preferencia y de exclusión :

- "I. Ejidatarios o sucesores de ejidatarios que figuren en la resolución y en el censo original y que estén trabajando en el ejido;

(88) Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 120.

- II. Ejidatarios incluidos en la resolución y en los censos, que hayan trabajado en el ejido aunque actualmente no lo hagan, siempre que comprueben que se les impidió, sin causa justificada, continuar el cultivo de la superficie cuyo usufructo les fue concedido en el reparto provisional;
- III. Campesinos de núcleo de población que no figuraron en la solicitud o en el censo, pero que hayan cultivado lícita y pacíficamente terrenos del ejido de un modo regular durante dos o más años, siempre y cuando su ingreso y su trabajo no hayan sido en perjuicio de un ejidatario -- con derechos;
- IV. Campesinos del poblado que hayan trabajado terrenos del ejido por menos de dos años, sin perjuicio de un ejidatario con derechos;
- V. Campesinos del mismo núcleo de población que hayan llegado a la edad exigida por esta Ley para poder ser ejidatarios;
- VI. Campesinos procedentes de núcleos de población colindantes; y,
- VII. Campesinos procedentes de otros núcleos de población donde falten tierras". (89)

Continuando con el artículo 72 de referencia, dispone que cuando la superficie sea insuficiente para formar el número de unidades de dotación necesarias, de acuerdo con el censo básico, la eliminación de los posibles beneficiados se -- hará en el orden inverso al indicado antes. Es decir :

- "a). Campesinos, hombres o mujeres, mayores de 16 años y menores de 18, sin familia a su cargo;
- b). Campesinos, hombres o mujeres, mayores de 18 años, sin familia a su -- cargo;

(89) Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 120.

- c). Campesinos casados y sin hijos; y,
- d). Campesinos con hijos a su cargo". (90)

El artículo 153 del Código Agrario de 1942, cuando nos habla de la distribución de las parcelas obtenidas por el fraccionamiento, concuerda con lo que oportunamente señalamos que al respecto dispone el artículo 72 de la Ley Agraria en vigor, por lo que podemos concluir que el legislador considera que son adecuados actualmente los sistemas de orden y exclusión que se utilizan para determinar a quién debe adjudicarse una unidad de dotación.

Donde difieren estas dos disposiciones que se citan es en lo relativo al sistema de eliminación de los posibles beneficiados, cuando la superficie sea insuficiente para formar el número de unidades de dotación necesarias, ya que -- habiendo considerado lo que dispone la Ley Federal de Reforma Agraria, vemos -- que el artículo 153 del Código Agrario de 1942, disponía que serían eliminados en primer término :

- "a). Campesinos mayores de 16 años y menores de 21, sin familia a su cargo;
- b). Campesinos mayores de 21 años, sin familia a su cargo;
- c). Campesinos con mujer y sin hijos;
- d). Mujeres con derecho; y,
- e). Campesinos con hijos a su cargo". (91)

Si como consecuencia de la aplicación de las órdenes de preferencia y exclusión, que se emplean para determinar a quien debe adjudicarse una unidad de dotación (artículo 72), resultan excluidos campesinos, dispone el artículo 74 de la Ley Agraria en vigor, que se formarían padrones especiales, para instalar

(90) Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 121.

(91) Código Agrario de 1942. Ob. cit. p. 60.

los : en unidades de dotación disponibles en otros ejidos; en unidades de dotación que puedan constituirse en tierras ejidales que se abran al cultivo; en las unidades de dotación que para el efecto se destine en los sistemas de riego; o bien, en los nuevos centros de población que se establezcan conforme a la Ley.

Para resolver este problema el Código Agrario de 1942, establecía en su artículo 157, que los campesinos eliminados en el reparto de parcelas, se procuraría instalarlos : en las parcelas vacantes de otros ejidos; en las parcelas que puedan constituirse en tierras ejidales que se abran al cultivo; en las parcelas que para el objeto se destinen en los sistemas de riego; en los fraccionamientos que organicen las dependencias federales, los gobiernos locales o las instituciones de crédito ejidales, donde gratuitamente pueda concedérseles una parcela (aspecto este que no se trata en la Ley vigente), o, en los centros de población agrícola que conforme a ese Código se establezcan.

La Ley Federal de Reforma Agraria determina que los derechos del ejidatario -- sobre la unidad de dotación y los que le correspondan sobre los bienes del -- ejido a que pertenezca, serán inembargables, inalienables y no podrán gravarse por ningún concepto. Cuando se desacate lo aquí dispuesto traerá como consecuencia la inexistencia de los actos que se celebren (artículo 75).

En los mismos términos reguló esta situación el Código Agrario de 1942 (artículo 158).

Se establece esta congruencia en ambas disposiciones ya que de esta forma se pretenden evitar irregularidades en lo tocante a los derechos del ejidatario -- unitariamente considerados, como los que le correspondan sobre los bienes del ejido en general, ya que por necesidad, ignorancia o motu proprio, se pueden -- ver afectados esos derechos, situación que se trata de evitar por el legislador.

En virtud de que el arrendamiento de parcelas ejidales, así como la aparcería y la supuesta asociación en participación del ejidatario, titular de la parcela, con el particular acaparador, estaba tomando un cariz alarmante, se esta-

bleció en la Ley vigente (artículo 76), un impedimento al ejidatario en relación a la explotación indirecta de la tierra o al empleo de trabajo asalariado, salvo los siguientes casos de excepción : a) cuando se trata de mujeres con familia a su cargo, incapacitadas para trabajar directamente la tierra por sus labores domésticas y la atención de los hijos menores que de ella dependan, siempre que vivan en el núcleo de población; b) los menores de 16 años que hayan heredado los derechos de un ejidatario; c) los incapacitados; y, d) cultivos o labores que el ejidatario no pueda realizar oportunamente aunque dedique todo su tiempo y esfuerzo. En estos casos de excepción los interesados solicitarán la autorización correspondiente a la Asamblea General, la cual deberá extenderla por escrito y para el plazo de un año renovable, previa comprobación de la excepción aducida.

Los artículos 159 y 160 del Código Agrario nos hablan de las excepciones en virtud de las cuales el ejidatario puede lograr la explotación indirecta de la tierra o el empleo de trabajo asalariado, haciendo resaltar las siguientes afinidades y diferencias con la Ley Agraria en vigor :

Existe concordancia en ambas disposiciones en las fracciones I y II. En lo tocante a la fracción III el ordenamiento derogado era más explícito, ya que establecía que los incapacitados podrían lograr la explotación indirecta de la tierra o emplear trabajo asalariado, cuando la incapacidad hubiera sobrevenido por lo menos un año después de trabajar; lo mismo que los ejidatarios que hubieran sufrido accidentes o padecido enfermedades que los imposibiliten para el trabajo agrícola, siempre que aquellos o éstas hubieren sobrevenido cuando menos un año después de trabajar en el ejido (fracción IV), caso que no se encuentra regulado en la Ley Federal de Reforma Agraria.

Por último, determinaba el Código Agrario que cuando el ejidatario no pudiera realizar oportunamente ciertas faenas agrícolas, por la naturaleza de los cultivos, aún después de haber aplicado en ello todo su esfuerzo, la Secretaría de Agricultura y Fomento podía autorizarlo para que eventualmente contratara trabajo asalariado en la explotación de sus tierras (artículo 160).

Establece la Ley Agraria como consecuencia de lo expuesto, que cuando el ejida

tario emplee trabajo asalariado sin estar dentro de las excepciones previstas en el artículo 76, perderá los frutos de la unidad de dotación como sanción, - los cuales quedarán a beneficio de los individuos que la hayan trabajado personalmente, pero éstos están obligados a resarcir las cantidades que por avlo hayan percibido y la parte proporcional del crédito refaccionario cuya inversión hayan utilizado.

En lo conducente el Código Agrario se expresa en términos semejantes (artículo 166), con lo que interpretando las dos disposiciones mencionadas vemos que se pretende mantener vigente y positivo el principio de que la tierra es de quien la trabaja personalmente, por constituir su ocupación habitual.

La Ley Agraria prohíbe el acaparamiento de parcelas (artículo 78), pero permite que el marido y su cónyuge puedan tener cada uno una unidad de dotación y añade que para los efectos de derechos agrarios, el matrimonio se entenderá -- celebrado bajo régimen de separación de bienes, situación reglamentada en nuestro ordenamiento civil sustantivo.

El Código Agrario de 1942, en su artículo 171 trataba el aspecto anterior de - una manera un tanto complicada, ya que prohibía el acaparamiento de parcelas - por un mismo jefe de familia. En cuanto a la mujer que tuviera parcela y cambiara de estado, si la persona con quien contrajera matrimonio o hiciera vida marital disfrutase de parcela, la que se hubiera concedido a la mujer se adjudicaría en favor de quien tuviera derecho a sucederla y, en ausencia de heredero, la adjudicación se haría siguiendo el orden de preferencias establecido en el artículo 153, comentado en su oportunidad.

El ejidatario tiene derecho a permutar su unidad de dotación por otra dentro - del mismo ejido, perfeccionándose la operación con la sola aprobación de la -- Asamblea General, según reza el artículo 79 de la Ley Agraria.

En el Código Agrario se presentaban dos situaciones a saber : la permuta de - parcela podía efectuarse dentro del mismo ejido, para esto sólo se necesitaba la conformidad de los interesados y la aprobación del Departamento Agrario, o bien, se podía realizar entre distintos ejidos, entonces se requería además de

los requisitos señalados, la conformidad de las Asambleas Generales de Ejidatarios.

El artículo 80 de la Ley vigente dispone que se podrán realizar toda clase de explotaciones en terrenos de cauces o zonas federales de las corrientes y vasos propiedad de la Nación, preferentemente los campesinos con sus derechos a salvo, ejidatarios y comuneros, siempre regulada esta cuestión por la Ley respectiva.

El Código Agrario permitía que los ejidatarios pudieran explotar terrenos de cauces o zonas federales de las corrientes y vasos propiedad de la Nación, -- simple y llanamente con el permiso concedido por la Secretaría de Agricultura y Fomento, sin importar qué situación guardaran sus derechos agrarios, pero -- esa actividad regulada por los artículos 20 de la Ley de Aguas de Propiedad -- Nacional y 26 de su Reglamento (artículo 168).

El ejidatario está facultado para designar sucesores de sus derechos agrarios, sujetándose al siguiente orden de preferencia, siempre y cuando las personas dependan económicamente de él, condición sine qua non : a) cónyuge; b) hijos; c) persona con la que haga vida marital sin estar casado; y, de otras personas no comprendidas en los puntos anteriores (sucesión testamentaria), así lo dispone el artículo 81 de la Ley Agraria.

En el Código Agrario de 1942 el ejidatario podía designar herederos que le sucedieran en sus derechos agrarios, con la condición de que esas personas dependieran económicamente de él, aunque no fueran sus parientes. Es decir, no se tomaba en cuenta en ese entonces el orden de preferencias que al respecto se establece en la Ley Agraria.

Pues bien, el heredero así designado debía ser una persona que no disfrutara de derechos agrarios (artículo 162).

La Ley Federal de Reforma Agraria en su artículo 82 establece que en el caso de que no exista sucesión testamentaria, los derechos ejidales pasarán al sucesor legítimo, siguiendo este orden : a) cónyuge; b) persona con la que ---

...

hubiera hecho vida marital y procreado hijos; c) a uno de los hijos; d) persona con la que hubiera hecho vida marital los últimos dos años; y, e) cualquiera otra persona, a condición de que dependa económicamente del autor de la sucesión.

Cuando resulten dos o más personas con derecho a heredar o a reclamar la herencia, la Asamblea General de carácter extraordinario, opinará quién debe ser el sucesor reconocido y la Comisión Agraria Mixta resolverá en definitiva, notificando al Registro Agrario Nacional el fallo para los efectos de la inscripción.

En lo relativo a este punto, el Código Agrario (artículo 163), establecía una clasificación *suigeneris* en tratándose de una sucesión legítima ya que determinaba que cuando el ejidatario no hiciera designación de heredero, la herencia correspondería a la mujer legítima, o a su concubina con quien hubiera procreado hijos, o a aquella con la que hubiere hecho vida marital durante los seis meses anteriores al fallecimiento; a falta de mujer heredarían los hijos y, en su defecto, las personas que el ejidatario hubiera adoptado o sostenido, prefiriendo entre los primeros al de más edad, y entre los segundos a aquel que hubiese vivido durante más tiempo con el ejidatario.

Como consecuencia de esta clasificación podía presentarse el problema de la concurrencia de dos o más personas con derecho a heredar o reclamar la herencia, al cual no se le daba solución, pero que atinadamente la Ley vigente ya lo aborda, para facilitar la marcha del procedimiento sucesorio y sobremanera, en lo que nos interesa por la naturaleza de nuestro trabajo, en lo tocante a los derechos agrarios del autor de la sucesión.

Sin embargo, existen aspectos especiales en tratándose de sucesión de derechos agrarios que establece el artículo 83 de la Ley Agraria en vigor y que no reguló el Código Agrario, a saber: a) los derechos no se adjudicarán en ningún caso a quienes ya disfrutaban de unidad de dotación; b) la unidad de dotación deberá corresponder en su totalidad a un solo sucesor; c) el heredero estará obligado a sostener, con los productos de unidad de dotación, a los hijos menores que dependían económicamente del ejidatario fallecido, hasta que cumplan -

16 años, salvo que estén totalmente incapacitados, física o mentalmente para trabajar; y, d) a la mujer legítima hasta su muerte o cambio de estado civil.

Más adelante el artículo 84 de la Ley dispone que cuando no existe sucesor testamentario o legítimo, la unidad de dotación se considerará vacante y la Asamblea General Extraordinaria la adjudicará en los términos del artículo 72 de la Ley, precepto que alude a las órdenes de preferencia y exclusión, que ya -- tratamos en páginas anteriores oportunamente.

En lo referente al punto que antecede el Código Agrario (artículo 164), presentaba algunas diferencias ya que cuando no hubiera heredero o bien que éste -- hubiera renunciado a sus derechos, la Asamblea de Ejidatarios resolvería por -- mayoría de las dos terceras partes y con la aprobación de la autoridad competente, a quién debería adjudicarse la unidad de dotación o la parcela, siguiendo el orden de preferencias establecido en el artículo 153 del mismo ordena--- miento.

El ejidatario o comunero se hace acreedor a la pérdida de sus derechos por no trabajar personalmente la tierra, durante dos años consecutivos o más, acaparar parcelas, destinar los bienes ejidales a fines ilícitos o ser condenado -- por sembrar o permitir que se siembre en su parcela marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente, así como por no cumplir durante un año, cuando haya heredado la unidad de dotación, con la obligación de sostener a la mujer e --- hijos menores del ejidatario al que heredó, según lo establece el artículo 85 de la Ley vigente.

El Código Agrario (artículo 169), era mucho menos drástico en lo tocante al -- punto anterior ya que se establecía que el ejidatario perdería sus derechos -- sobre la parcela y, en general, los que tuviera como miembro de un núcleo de -- población ejidal, única y exclusivamente cuando durante dos años consecutivos o más faltare a la obligación de trabajar personalmente su parcela, o de rea--- lizar los trabajos que le correspondieran en caso de explotación colectiva de su ejido.

La Ley Federal de Reforma Agraria señala que la suspensión de derechos ejida--

les procede cuando el ejidatario deja de cultivar personalmente en el ejido, - durante un año, ya se trate de explotación individual o colectiva, y cuando se ahaya dictado auto de formal prisión contra un ejidatario por sembrar o permitir que se siembre en su parcela marihuana, amapola, o cualquier otro estupefaciente.

La sanción será aplicada previa comprobación por la Comisión Agraria Mixta y abarcará un ciclo agrícola o un año. En el entretanto la unidad de dotación se adjudicará por el tiempo que dure la sanción, al heredero legítimo del ejidatario.

El Código Agrario de 1942 (artículo 174), presenta una redacción similar a la del precepto antes mencionado, salvo las siguientes diferencias : a) la sanción de ese entonces era aplicada por la Secretaría de Agricultura y Fomento y únicamente abarcaba un ciclo agrícola.

Un aspecto nuevo que presenta la Ley vigente es el relativo a su artículo 88 :

"La Asamblea General podrá imponer sanciones económicas dentro de los límites señalados en el reglamento interior del ejido, a sus miembros que durante dos años consecutivos o más sin causa justificada no inviertan el crédito precisamente en las labores para las que solicitó y concedió si se obtuvo por concepto del ejido; no trabajen en la unidad de dotación con los cultivos establecidos en el plan general de trabajos aprobados por la Asamblea General si a ello se hubieren obligado en lo personal; y, no comercialicen su producción agropecuaria por conducto del ejido, si a través de éste se obtuvieron el crédito". (92)

Por medio de la Asamblea General se busca regular las actividades de los ejidatarios en relación con el núcleo de población, de tal suerte que si por medio del ejido se obtuvieren beneficios para cada uno de los ejidatarios, es --

(92) Lemus García, Raúl. Ob. cit. p. 130.

razonable que éstos actúen con reciprocidad para beneficio propio y de la comunidad.

La Ley vigente señala que la privación de derechos sólo puede decretarse por resolución presidencial y la suspensión por resolución de la Comisión Agraria Mixta (artículo 89).

Esto no tiene otra explicación que dada la trascendencia que se presenta, en un caso debe tener conocimiento del mismo el Presidente de la República y en el otro delega sus funciones en la Comisión Agraria Mixta.

Terminamos así nuestro trabajo comparativo y analítico en todo lo referente a los derechos individuales, que se encuentran regulados tanto en la Ley Federal de Reforma Agraria como en el Código Agrario de 1942.

CAPITULO V

SUGERENCIAS PARA UN REGLAMENTO INTERIOR DEL EJIDO

EXPOSICION DE MOTIVOS

En virtud de que hay diferentes tipos de ejidos, puesto que unos pueden ser de carácter agrícola, otros ganaderos, otros forestales, pesqueros y aún los mixtos, pensamos que cada uno de estos ejidos debe tener una reglamentación especial, por lo que tomando en consideración que este trabajo implicaría un amplio estudio, solamente nos vamos a concretar a dar las sugerencias para un reglamento interior del ejido de tipo agrícola, fundado al efecto nuestro punto de vista en el aspecto que cuando menos el 95% de los ejidos en la República Mexicana son de esta naturaleza.

La finalidad de crear un ejido, desde luego es, dar un patrimonio al núcleo de población, al ejidatario y su familia, mediante la unidad de dotación que se le otorga, un solar urbano si hay zona de urbanización, una parcela escolar y la creación de una parcela industrial.

También debe señalarse que el ejido tiene finalidades de administración y finalidades políticas, por la íntima relación que sostiene con el gobierno de la República, en cuanto a la protección que de éste recibe para mantener su integridad que se traduzca en el establecimiento de paz y progreso en el campo.

Deberá apuntarse asimismo que el presente proyecto de reglamento, está diseñando para la explotación integral de los recursos del ejido, pero puede adaptarse a las distintas formas de trabajo colectivo de los núcleos ejidales.

La Asamblea General Extraordinaria del Ejido, en ejercicio de las facultades que le confiere la fracción I del artículo 47 de la Ley Federal de Reforma Agraria, discutirá y aprobará el reglamento interno del ejido adecuado.

. . . .

GENERALIDADES

El ejido se constituye atendiendo a las disposiciones de los artículos 130 y - 131 de la Ley Federal de Reforma Agraria, como una entidad socioeconómica de explotación colectiva y bajo esa única forma de organización.

El ejido de trabajo colectivo se integra con la totalidad de los ejidatarios cuyos nombres, domicilio, número y superficie de sus unidades de dotación en el censo básico oficial.

El presente reglamento interno regirá la vida del ejido de trabajo colectivo, siendo obligatorio su cumplimiento por parte de todos los ejidatarios de la localidad. Su infracción se sancionará conforme a lo que en el mismo se establece.

Para todos los efectos legales se considera ejidatario a quien satisfaga los requisitos que establece la Ley Federal de Reforma Agraria y cumpla con sus obligaciones de trabajo colectivo dentro del ejido.

El ejido realizará las siguientes actividades :

- a) Organizar el trabajo colectivo;
- b) Contratar créditos y seguros;
- c) Contratar asistencia técnica;
- d) Compra y operación de maquinaria agrícola y de transportes;
- e) Adquirir artículos para la producción agrícola;
- f) Establecer y manejar silos y almacenes;
- g) Industrializar y comercializar la producción agrícola;

- h) Instalar y manejar establecimientos para la venta de artículos necesarios al núcleo de población y desarrollar algunos otros objetivos de beneficio común tales como el servicio de transporte de personal, etc.; y
- i) Organizar actividades culturales, cívicas y deportivas.

SECCION I - DE LAS ASAMBLEAS

Artículo 1o.- La Asamblea General es la máxima autoridad interna del ejido, integrada por la reunión de todos los ejidatarios y legalmente constituida para conocer, discutir y aprobar los asuntos de su competencia.

Artículo 2o.- Las Asambleas Generales serán presididas por los integrantes del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia. Podrán asistir representantes de las diferentes dependencias interesadas en los asuntos que figuren en la orden del día.

Artículo 3o.- El Secretario del Comisariado Ejidal pasará lista de asistencia conforme al último censo depurado del ejido, señalando el quorum necesario para que la Asamblea se pueda llevar a cabo. A continuación el Presidente de la asamblea dará lectura a la orden del día, iniciando los trabajos.

Artículo 4o.- El ejidatario emitirá su voto secreto, nominal o económico según la asamblea lo determine. En caso de empate el voto del Presidente del Comisariado decidirá la votación.

Artículo 5o.- De toda Asamblea General se levantará un acta, especificando :

- a) Lectura del acta levantada con motivo de la asamblea anterior;
- b) Lectura de la orden del día;
- c) Lugar y fecha de reunión;

- d) Nombre y representación de quienes presidieron la asamblea;
- e) Número de ejidatarios reunidos;
- f) Relación de asuntos sometidos a su consideración y aprobación;
- g) Resumen de las intervenciones habidas;
- h) Acuerdos adoptados;
- i) Nombre y firma de las personas que presidieron la asamblea;
- j) Nombre de las personas que asistieron representando a instituciones interesadas en esta asamblea; y,
- k) Nombre, firma y huella digital de los ejidatarios asistentes.

Artículo 60.- La Asamblea General Ordinaria, además de las facultades que se encuentran previstas en la Ley Federal de Reforma Agraria, es competente para conocer y resolver por mayoría, los siguientes asuntos :

- a) Aprobar el informe mensual contable presentado por el Comisariado Ejidal;
- b) Aprobar la programación mensual del trabajo; y,
- c) Solucionar los diferentes problemas sociales del ejido.

Artículo 70.- La Asamblea General Extraordinaria es competente para conocer y resolver los asuntos que especifique la convocatoria correspondiente.

Artículo 80.- Las Asambleas Generales de Balance y Programación se celebrarán el primer domingo de cada mes.

Artículo 90.- La Asamblea General de Balance y Programación conocerá sobre los siguientes asuntos :

En la Programación :

- a) Programar cultivos, trabajos y riego;
- b) Contratar créditos y seguros;
- c) Comprar artículos para la producción ejidal;
- d) Comprar maquinaria y equipo agrícola;
- e) Contratar servicios técnicos y/o profesionales;
- f) Localizar mercados para la venta de la producción; y,
- g) Sustituir o confirmar a los Secretarios Auxiliares.

En el Balance :

- a) El resultado de la organización del trabajo;
- b) El costo y rendimiento de la producción;
- c) Los resultados de la comercialización;
- d) El inventario y manejo de los bienes muebles e inmuebles;
- e) El resultado de la gestión de los Secretarios Auxiliares; y,
- f) El reparto de utilidades.

SECCION II - DEL COMISARIADO EJIDAL

- Del Comisariado Ejidal como Organó Colegiado.

...

Artículo 100.- La representación y administración del ejido estará a cargo -- del Comisariado Ejidal, quien además de las facultades que le señala la Ley -- Federal de Reforma Agraria, tendrá las siguientes :

- a) Revisar las cuentas de los Secretarios Auxiliares que manejan dinero; y,
- b) Otorgar poder para actos concretos que lo requieran, así como para revocar los en su oportunidad, dentro de las limitaciones que considere la Asamblea General de Ejidatarios.

- Del Presidente.

Artículo 110.- Los miembros del Comisariado Ejidal, además de cumplir con las funciones que les señala el artículo anterior, individualmente tendrán las siguientes :

El Presidente se encargará de :

- a) Presidir las Asambleas Generales y las juntas del Comisariado con voz y -- voto de calidad en ambas;
- b) Vigilar el cumplimiento de los acuerdos tomados en asambleas y consignar a las autoridades competentes los casos de irresponsabilidad en que incurran los miembros del Comisariado y los ejidatarios;
- c) Acordar en las juntas del Comisariado, la solución de los asuntos pendientes, dejando para acuerdo de asamblea aquellos que así lo ameriten;
- d) Presentar a la Asamblea General de Balance y Programación el informe de -- labores desarrolladas y la programación subsecuente; y,
- e) Laborar diariamente con un horario determinado, desempeñando su función: -- atendiendo las oficinas y recorriendo el ejido.

. . .

- Del Secretario.

Artículo 120.- El Secretario desempeñará las siguientes actividades :

- a) Atender la correspondencia y el archivo del ejido;
- b) Levantar las actas de Asambleas Generales y de las juntas del Comisariado, en los libros autorizados al efecto por la Secretaría de la Reforma Agraria;
- c) Revisar cuando menos mensualmente los asientos contables del ejido; y,
- d) Asistir a las juntas del Comisariado con voz y voto.

- Del Tesorero.

Artículo 130.- Son atribuciones y obligaciones del Tesorero del Comisariado Ejidal, las siguientes :

- a) Custodiar los fondos y bienes del ejido;
- b) Responsabilizarse de la contabilidad del ejido a través del Departamento de Contabilidad;
- c) Cobrar mediante recibo las cuotas ordinarias y extraordinarias aprobadas en Asamblea General;
- d) Manejar y comprobar los fondos de caja chica aplicables a gastos menores, con documentos autorizados por el Presidente del Comisariado Ejidal;
- e) Presentar a la Asamblea un corte de caja mensual;
- f) Asistir a las juntas del Comisariado con voz y voto.
- g) Ser de buena conducta;

...

- h) Carecer de antecedentes penales; y,
- i) Garantizar el manejo de los fondos.

SECCION III - DEL CONSEJO DE VIGILANCIA

- Del Consejo de Vigilancia como Organó Colegiado.

Artículo 14o.- Son atribuciones y obligaciones del Consejo de Vigilancia, -- además de las que señala la Ley Federal de Reforma Agraria, las siguientes :

- a) Vigilar que los actos del Comisariado Ejidal, se ajusten a los preceptos de la Ley Federal de Reforma Agraria, a los acuerdos de la Asamblea General y al presente reglamento;
- b) Acreditar al igual que el Comisariado Ejidal su personalidad, con las credenciales que expida la Secretaría de la Reforma Agraria; y,
- c) Desempeñar en la misma forma que los miembros del Comisariado Ejidal, jornadas de trabajo en las diferentes actividades productivas del ejido, independientemente de sus funciones administrativas.

- Del Presidente.

Artículo 15o.- Los miembros del Consejo de Vigilancia, además de cumplir con las funciones que les señala el artículo anterior, individualmente tendrán las siguientes :

El Presidente se encargará de :

- a) Vigilar la buena marcha del ejido en materia administrativa;
- b) Actuar como árbitro en los problemas internos que se presenten tales como: calificación de los trabajos, pago de anticipos, etc.; y,

...

c) Asistir a las juntas de Comisariado con voz y voto.

- Del Secretario.

Artículo 16o.- El Secretario desempeñará las siguientes actividades :

- a) Dar fe de lo actuado por el Consejo de Vigilancia y de cada uno de sus miembros;
- b) Vigilar la buena marcha del ejido por lo que respecta a la realización de trabajos colectivos;
- c) Levantar actas de las actuaciones a que se hace referencia en el inciso a) de este artículo;
- d) Percibir al igual que los demás miembros del Consejo de Vigilancia, cuando las necesidades de su cargo lo requieran, un anticipo por día para avocarse a la investigación y solución del problema que lo amerite, situación que deberá confirmarse en Asamblea General de Ejidatarios; y,
- e) Acordar con el Presidente del Consejo de Vigilancia de los asuntos inherentes al propio Consejo.

- Del Tesorero.

Artículo 17o.- El Tesorero se encargará de :

- a) Vigilar la buena marcha del ejido en materia contable;
- b) Recabar los fondos que acuerde el Consejo de Vigilancia;
- c) Llevar una contabilidad de esos fondos; y,
- d) Disponer de los fondos con aprobación del Presidente del Consejo de Vigilancia, para los fines que determine el propio Consejo.

...

SECCION IV - DEL EJIDATARIO

Artículo 180.- A todo ejidatario con derechos agrarios reconocidos en el ejido, además de los derechos y obligaciones que establece la Ley Federal de Reforma Agraria, se le confieren los siguientes :

- a) Trabajar en las actividades del ejido colectivo percibiendo un anticipo, - de acuerdo con su capacidad y aptitud, siguiendo los lineamientos que fije la Asamblea General y el Comisariado;
- b) Obtener una utilidad por la aportación de derechos agrarios y otra por su trabajo. En ambos casos, sujeta a la puntualidad y asistencia al trabajo, así como al volumen y calidad de éste;
- c) Presentar un suplente en los casos de incapacidad considerados por la Ley Federal de Reforma Agraria y este reglamento, previa comprobación médica - solicitada por el ejido;
- d) Percibir el salario mínimo en caso de incapacidad temporal ocasionada en - el trabajo, así como la participación en las utilidades del ejido en los - días correspondientes;
- e) Denunciar, ante el Consejo de Vigilancia o directamente a la Asamblea Gene-
ral, cualquier anomalía que observe en la administración y operación del -
ejido;
- f) Asistir a las asambleas y a los centros de trabajo sin portar armas y sin -
estar bajo el efecto de drogas enervantes o bebidas alcohólicas; y,
- g) Asistir puntualmente a las asambleas y labores. Los ejidatarios que se --
presenten con más de treinta minutos de retraso se considerará como ausen-
tes, de igual manera los que se retiren antes de la terminación de dichas
asambleas o labores.

SECCION V - DE LAS RELACIONES CON LAS AUTORIDADES AGRARIAS

Artículo 19o.- Ostentando la representación y administración del ejido, el -- Comisariado Ejidal como órgano colegiado, además de las facultades que le confieren el artículo 10o. del presente reglamento, se encargará de las relaciones con las autoridades agrarias.

Artículo 20o.- Siendo la Secretaría de la Reforma Agraria, una autoridad agraria, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2o. de la Ley Federal de Reforma Agraria, el Comisariado Ejidal deberá mantener estrecha relación con la misma, ya que en virtud de las funciones que desempeña dicha Secretaría, de conformidad con la Ley correspondiente, algunas de las cuales quedarán aquí -- señaladas, el Comisariado Ejidal al ostentar la representación y administra-- ción del ejido, deberá mantenerse informado de las mismas, con el objeto de -- establecer en forma correcta su actuación, en defensa de los intereses que representa y en coordinación con las autoridades.

Así pues, el Comisariado Ejidal deberá tomar conocimiento de las siguientes -- actividades de la Secretaría de la Reforma Agraria :

- a) Creación de nuevos centros de población agrícola circunvecinos, así como la dotación de tierras y aguas y de la zona urbana ejidal de los mismos;
- b) Titulación y parcelamiento de este ejido, así como de los circunvecinos;
- c) Intervención en las cuestiones relacionadas con los problemas de este y -- los núcleos de población ejidal circunvecinos;
- d) Organización de este y los ejidos circunvecinos con el objeto de promover su producción agrícola, ganadera o forestal, en su caso; y,
- e) Asesoramiento a los ejidatarios de este y los ejidos circunvecinos, en el almacenamiento y manejo de su producción agrícola o ganadera.

Artículo 21o.- Asimismo y para los efectos del artículo anterior, el Comisariado Ejidal deberá tomar conocimiento de las siguientes actividades de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, autoridad agraria, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2o. de la Ley Federal de la Reforma Agraria.:

- a) Planeación, fomento y asesoramiento técnico de la producción agrícola;
- b) Definición, aplicación y difusión de los métodos y procedimientos técnicos, destinados a obtener mejor rendimiento en la agricultura;
- c) Organización y encauzamiento del crédito ejidal y agrícola;
- d) Organización que de los ejidos se haga, con objeto de lograr un mejor aprovechamiento de sus recursos agrícolas;
- e) Organización que se haga de los servicios de defensa agrícola;
- f) Organización y fomento que se lleve a cabo de las investigaciones agrícolas; y,
- g) Cuidado que se realice de la conservación de los suelos agrícolas.

SECCION VI - DE LAS RELACIONES CON OTROS ORGANISMOS

Artículo 22o.- Atendiendo en lo dispuesto en el artículo 20o. del presente reglamento y para los efectos del mismo, el Comisariado Ejidal deberá tomar conocimiento de la siguiente actividad de la Secretaría de Relaciones Exteriores:

- a) Recopilamiento en el extranjero de las informaciones técnicas y económicas que sean de utilidad para la producción agrícola.

Artículo 23o.- Tomando en consideración el alcance que determina el artículo 20o. del presente reglamento y para los efectos del mismo, el Comisariado Ejidal deberá tomar conocimiento de la siguiente actividad de la Secretaría de --

Comercio :

- a) Cooperación que realice con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, en lo relativo a la distribución y consumo de los productos agrícolas.

Artículo 24o.- De conformidad con lo establecido por el artículo 20o. del presente reglamento y para los efectos del mismo, el Comisariado Ejidal deberá -- estar debidamente enterado de la siguiente actividad de la Secretaría de Educación Pública :

- a) Organización, vigilancia y desarrollo de la enseñanza agrícola, en escuelas oficiales, incorporadas o reconocidas, con la cooperación de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y de la Secretaría de la Reforma Agraria.

SECCION VII - DE LOS SECRETARIOS AUXILIARES

Artículo 25o.- El Comisariado Ejidal será asistido en sus funciones por los Secretarios Auxiliares de Crédito, Comercialización, Acción Social, Riego y -- las demás que las demás que la Asamblea General estime necesarias.

Artículo 26o.- El Secretario Auxiliar de Crédito colaborará con el Comisariado Ejidal, desempeñando las siguientes funciones :

- a) Gestionar el crédito y el seguro en favor del ejido;
- b) Obtener en coordinación con el Tesorero del Comisariado Ejidal, el dinero de las ministraciones;
- c) Vigilar la correcta distribución y aplicación del crédito;
- d) Vigilar que el Comisariado Ejidal haga el pago del crédito en la época y forma convenidas; y,

. . .

e) *Asistir a las juntas del Comisariado con voz y voto.*

Artículo 27o.- El Secretario Auxiliar de Comercialización colaborará con el Comisariado Ejidal, desempeñando las actividades siguientes :

- a) *Conocer los distintos mercados para la compra de artículos y venta de la producción;*
- b) *Comprar y vender a los precios más favorables al núcleo ejidal;*
- c) *Promover el trueque de productos agrícolas entre los ejidos circunvecinos;*
- d) *Manejar la unidad de almacenamiento y comercialización; y,*
- e) *Asistir a las juntas del Comisariado con voz y voto.*

Artículo 28o.- El Secretario Auxiliar de Acción Social colaborará con el Comisariado Ejidal, desempeñando las actividades siguientes :

- a) *Presidir la Comisión de Festejos del poblado;*
- b) *Colaborar con las autoridades competentes en la construcción y conservación de obras de beneficio colectivo;*
- c) *Colaborar en las campañas contra el alcoholismo, toxicomanía y, en general, todas las que se emprendan para el beneficio de la comunidad;*
- d) *Promover y organizar equipos de trabajo para la prestación de servicios sociales y culturales diversos;*
- e) *Manejar la unidad de consumo; y,*
- f) *Asistir a las juntas del Comisariado con voz y voto.*

Artículo 29o.- El Secretario Auxiliar de Riego colaborará con el Comisariado

...

Ejidal, desempeñando las siguientes funciones :

- a) Programar los volúmenes de agua que requiera el ejido;
- b) Cumplir con el plan de riegos aceptado;
- c) Supervisar las labores de las cuadrillas de riego;
- d) Manejar la unidad de riego; y,
- e) Asistir a las juntas del Comisariado con voz y voto.

SECCION VIII - DE LAS UNIDADES DE PRODUCCION

Artículo 30o.- Para la organización de la producción, el ejido se divide en - las siguientes unidades :

- a) Unidad agrícola;
- b) Unidad de maquinaria y equipo;
- c) Unidad de riego;
- d) Unidad industrial;
- e) Unidad de almacenamiento y comercialización; y,
- f) Unidad de consumo.

Artículo 31o.- Los encargados de las diferentes unidades, tendrán las siguientes funciones :

- a) Llevar a cabo las disposiciones de la Asamblea General y la junta del Comisariado, sobre las actividades a desarrollar;

. . .

- b) Llevar una relación diaria de la aportación de trabajo de los ejidatarios;
- c) Determinar el número de ejidatarios necesarios para el cumplimiento de las labores programadas en su unidad;
- d) Cumplir los calendarios de operación y costos, ajustándose estrictamente a los presupuestos asignados a cada tipo de producción;
- e) Vigilar que la ejecución de los trabajos y aplicación de productos químicos se realicen de acuerdo a las indicaciones técnicas requeridas;
- f) Supervisar el avance de los trabajos en su unidad, verificando la calidad de los mismos; y,
- g) Reportar al Comisariado Ejidal los casos de enfermedad o plaga.

Artículo 320.- La unidad agrícola deberá integrarse con las secciones de fruticultura, horticultura, forrajes y granos. El encargado de la misma además de las funciones asignadas en el artículo anterior, tendrá las siguientes :

- a) Vigilar los trabajos de chapeo, podas y amarres;
- b) Intervenir en la aplicación manual de insecticidas, herbicidas, etc.; y,
- c) Participar en la recolección manual de las cosechas.

Artículo 330.- La unidad de maquinaria y equipo se integra con el conjunto de maquinaria y equipo, taller de reparación y locales de resguardo, tanto para las labores productivas como para la transportación de los productos.

Artículo 340.- La unidad de riego se integra por las instalaciones, bombas, canales y demás bienes necesarios para el riego oportuno de las praderas, frutales, hortalizas, forrajes, granos, etc.

Artículo 350.- La unidad industrial se encargará de la transformación de los

productos agrícolas y de la explotación de los recursos no renovables con que cuenta el ejido.

Artículo 36o.- La unidad de almacenamiento y comercialización es la formada por las bodegas, almacén de refacciones, combustibles y lubricantes, silos, -- frigoríficos, etc., y que tienen por objeto el depósito, conservación y venta de los distintos productos ejidales.

Artículo 37o.- La unidad de consumo se encargará de la venta a los ejidatarios y vecindados de la localidad, de artículos necesarios para el sustento de las familias campesinas a precios accesibles.

Artículo 38o.- La unidad de consumo tendrá las secciones que sean necesarias, pero en todo caso contará con :

- a) Tienda;
- b) Carnicería;
- c) Molino; y,
- d) Tortillería.

SECCION IX - DEL REPARTO DE UTILIDADES

Artículo 39o.- Las utilidades del ejido se distribuirán de acuerdo con el artículo 141 de la Ley Federal de Reforma Agraria, en la siguiente forma :

- a) Con las utilidades generadas por las diferentes unidades de producción se formará un solo monto, que se aplicará de la siguiente manera : el 25% -- para el fondo de reserva y capitalización, el 25% para repartos directos -- por derechos agrarios y el 50% para el reparto proporcional al número de -- días de trabajo o destajos aportados al colectivo;

. . .

- b) Para efecto de la determinación de las utilidades, la Asamblea General de Ejidatarios deberá conocer anticipadamente su pasivo y vencimiento anuales, así como el detalle de gastos de operación por línea de producción;
- c) El 25% de las utilidades consideradas como fondo de reserva y capitalización, se depositarán a nombre del ejido en un banco en cuenta de ahorros, títulos o cédulas, o el que pague el más alto interés; para su inversión se requerirán acuerdos de Asamblea General y autorización de la Secretaría de la Reforma Agraria;
- d) El porcentaje de utilidades correspondiente a la aportación de derechos agrarios, sólo se hará efectivo a los ejidatarios en la proporción en que hayan cumplido el 80% del promedio del total de trabajo anual correspondiente a cada ejidatario;
- e) A los ejidatarios que no cumplan con lo dispuesto en el inciso anterior, por cada día no trabajado se descontará una cantidad igual a la que resulte de dividir el efectivo total correspondiente a este concepto en un año, cantidad que ingresará al fondo de reserva y capitalización del propio ejido; y,
- f) De las utilidades proporcionales al trabajo aportado correspondientes a trabajadores libres, el 50% ingresará al fondo de reserva y capitalización del ejido y el 50% restante se utilizará para construcciones y mejoras de alojamientos destinados a los mismos durante el tiempo que trabajen en el ejido.

SECCION X - DE LAS SANCCIONES

Artículo 400.- Los integrantes del Comité Particular Ejecutivo, del Comisariado Ejidal, del Consejo de Vigilancia y del Comité de Programación, además de las sanciones que establecen los artículos 469, 470 y 471 de la Ley Federal de Reforma Agraria, en caso de fomentar la división del ejido, se harán acreedores a la privación de sus derechos agrarios.

. . .

Artículo 41o.- Quien por descuido, negligencia o mala fe, destruya o disponga de algún instrumento de trabajo, cause daños a la posible producción, malverse fondos o altere documentos del ejido, se le removerá del puesto sin perjuicio de la reparación del daño y de la pena judicial correspondiente.

Artículo 42o.- Cualquier ejidatario se hará acreedor a la privación de sus -- derechos agrarios pudiendo, en todo caso, trabajar como libre cuando, en forma demostrada :

- a) Interfiera en el desarrollo del trabajo;
- b) No se ajuste a los lineamientos que establece la Ley Federal de Reforma -- Agraria; y,
- c) Rompa las normas que señala la Asamblea General.

Artículo 43o.- El ejidatario que, sin causa justificada, durante seis meses - consecutivos no asista a cumplir con sus trabajos colectivos, se hará acreedor a la privación de sus derechos agrarios.

Artículo 44o.- El ejidatario que, sin causa justificada, en el transcurso del año tenga abajo del 50% de promedio del volumen de trabajo colectivo correspondiente a cada ejidatario, aparte de las sanciones económicas previstas en este reglamento, se hará acreedor a la privación de sus derechos agrarios por un -- año, pudiendo trabajar durante ese lapso como trabajador libre.

Artículo 45o.- La falta injustificada en el desempeño del trabajo colectivo, se castigará con la suspensión del trabajo en una semana y en caso de reincidencia, se duplicará.

Artículo 46o.- La persona que se presente en estado tóxico o en forma escandalosa a las asambleas, será desalojado del lugar por el Consejo de Vigilancia con una multa de \$300.00.

Artículo 47o.- Las faltas injustificadas a las Asambleas Generales se castiga

. . .

rán con multas en efectivo, en la siguiente forma :

- a) \$100.00 por faltas sencillas;
- b) \$200.00 por segunda falta consecutiva; y,
- c) \$300.00 por tercera falta consecutiva y así sucesivamente.

Estas multas podrán liquidarse en jornales de trabajos colectivos.

Las sanciones mencionadas se aplicarán en forma doble a los integrantes del -- Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia, con la salvedad de que con --- tres faltas consecutivas ameritarán la destitución de sus puestos.

Artículo 480.- Las multas y sanciones en efectivo serán recabadas por el Te-- sorero del Comisariado Ejidal y depositadas en el fondo común del ejido.

TRANSITORIOS

Primeró. El presente reglamento entrará en vigor a partir de la fecha - de su aprobación por la Asamblea General Extraordinaria de Ejidatarios, envián dose las copias necesarias a la Secretaría de la Reforma Agraria, por conducto de la delegación correspondiente, para los efectos de su autorización y regis- tro.

Segundo. La Asamblea General Extraordinaria, por mayoría de las dos -- terceras partes de votos, podrá derogar, modificar o adicionar el presente re- glamento.

Tercero. Cada dos años la Asamblea General de Ejidatarios revisará las disposiciones contenidas en este reglamento.

Cuarto. Para la interpretación de este reglamento se estará sujeto a :

. . .

- a) Acuerdos de asamblea; y,
- b) Ley Federal de Reforma Agraria y demás disposiciones vigentes en la materia.

CAPITULO VI

CONCLUSIONES

PRIMERA

El reglamento es una norma o conjunto de normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que expide el Poder Ejecutivo en uso de una facultad propia.

SEGUNDA

La expedición de un reglamento por parte del Poder Ejecutivo tiene por objeto facilitar la exacta observancia de las leyes expedidas por el Poder Legislativo.

TERCERA

La facultad reglamentaria es propia del Presidente de la República, ya que a través de disposiciones constitucionales puede reglamentar las leyes, cuya aplicación le está encomendada.

CUARTA

El reglamento debe respetar el principio de legalidad a las normas de jerarquía superior.

QUINTA

El reglamento inconstitucional es aquel que no se fundamenta en la Constitu---

. . . .

ción, o que en general no se apoya en un texto legal.

SEXTA

El reglamento autónomo se expide directamente por el Ejecutivo, sin hacer referencia o fundarse en una Ley determinada y su apoyo radica en un mandato constitucional, que elimina el requisito legal.

SEPTIMA

El reglamento es un acto formalmente administrativo por ser producción del Ejecutivo, pero en su aspecto material es legislativo, ya que implica la creación de actos jurídicos generales.

OCTAVA

El reglamento tiene una fuerza jurídica limitada por la norma producida por la vía legislativa.

NOVENA

Por facultades delegadas del Poder Ejecutivo pero sancionadas por la Ley y en el caso que ocupa por la Ley Federal de Reforma Agraria, las Asambleas Generales de Ejidatarios pueden expedir el reglamento para su organización y funcionamiento.

DECIMA

El ejido es un conjunto de tierras, bosques, aguas, y, en general, todos los recursos naturales que constituyen el patrimonio de su población incluyendo la

...

zona urbana, la parcela escolar y la unidad agrícola industrial para la mujer campesina, otorgándole personalidad jurídica propia, para que lo represente y resulte capaz de explotarlo lícita e integralmente bajo un régimen de democracia política, económica y con justicia social.

DECIMA PRIMERA

El ejido agrícola es aquel que está destinado principalmente al cultivo de tierras de riego, humedad o temporal, o cubiertas con monte, y que se le otorgaron al núcleo agrario por la vía de restitución, dotación o ampliación de ejido o creación de un nuevo centro de población.

DECIMA SEGUNDA

Al ejido se le considera como una empresa social destinada a satisfacer las necesidades del núcleo de población y tiene por finalidad la explotación integral y racional de los recursos que lo componen, procurando con la técnica moderna a su alcance, la superación económica y social de los campesinos.

DECIMA TERCERA

Las Asambleas Generales, los Comisariados Ejidales y los Consejos de Vigilancia, son autoridades internas de los ejidos.

DECIMA CUARTA

La Asamblea General de Ejidatarios es la máxima autoridad interna del ejido y queda integrada con todos los ejidatarios en pleno goce de sus derechos.

DECIMA QUINTA

. . . .

La representación del ejido la tiene el Comisariado Ejidal con el carácter de mandatario, que se integra por un Presidente, un Secretario y un Tesorero, propietarios y suplentes.

DECIMA SEXTA

El Consejo de Vigilancia es un órgano colegiado integrado por tres miembros -- propietarios y tres suplentes, que serán un Presidente, un Secretario y un Tesorero, y tiene por misión vigilar la correcta función del Comisariado y en su caso, cuando se desconozca a un Comisariado, sustituirlo y lanzar la convocatoria para nuevas selecciones.

DECIMA SEPTIMA

Son derechos proporcionales del ejidatario, aquellos que se le otorgan sobre todos los bienes del ejido, que se conservan en común o se explotan en forma colectiva.

DECIMA OCTAVA

Son derechos concretos aquellos que pueden hacer valer los ejidatarios respecto de la parcela o unidad de dotación que se les ha entregado para su usufructo.

DECIMA NOVENA

El reglamento interno de un ejido debe contener disposiciones precisas respecto de los derechos y obligaciones que tiene el hejidatario cuando el ejido se trabaja en sus parcelas en forma individual o bajo el sistema colectivo, ya sea en ejidos agrícolas, ganaderos, forestales, industriales o turísticos.

VIGESIMA

En el reglamento interno de un ejido debe señalarse en forma concreta los derechos y obligaciones que tiene el hejidatario, sus presuntos herederos y demás familiares, cuando se trate de la parcela escolar o de la unidad agrícola industrial para la mujer.

VIGESIMA PRIMERA

A los reglamentos para su debida vigencia dentro de la comunidad ejidal, debe dárseles publicidad, haciendo del conocimiento la importancia que los mismos tienen. Además de que debe procurarse que todos los ejidos tengan en lo posible un reglamento de un solo modelo.

B I B L I O G R A F I A

- Burgoa, Ignacio. *El Juicio de Amparo*. 5a. Edición. Ed. Porrúa, S. A., México 1962.
- Chávez P. de Velázquez, Martha. *El Derecho Agrario en México*. 2a. Edición. - Ed. Porrúa, S. A., México 1970.
- Código Agrario de 1942*. 3a. Edición. Ed. Porrúa, S. A., México 1957.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México 1976.
- Fraga, Gabino. *Derecho Administrativo*. 13a. Edición. Ed. Porrúa, S. A., México 1964.
- Lemus García, Raúl. *Ley Federal de Reforma Agraria*. 5a. Edición. Ed. LIM, - S. A., México 1979.
- Mendieta y Náñez, Lucio. *El Problema Agrario de México*. 10a. Edición. Ed. - Porrúa, S. A., México 1968.
- Olivera Tono, Jorge. *Manual de Derecho Administrativo*. 2a. Edición. Ed. Porrúa, S. A., México 1970.
- Serra Rojas, Andrés. *Derecho Administrativo*. 4a. Edición. Ed. Porrúa, S.A., México, 1970.
- Tena Ramírez, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*. 6a. Edición. Ed. Porrúa, S. A., México 1970.