518
2 ej.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

LAS ASAMBLEAS DE LOS NUCLEOS DE POBLACION, DEFICIENCIAS LEGALES DE SU INTEGRACION

T E S I S P R O F E S I O N A L

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

L I C E N C I A D O E N D E R E C H O

P R E S E N T A

CARLOS EDUARDO MARTINEZ PONTE PEÑA

FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA AUXILIAR DE
EXAMENES PROFESIONALES

MEXICO, D. F. 1987

Universidad Nacional Autónoma de México
UNAM
Biblioteca Central
Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

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

La Ley Federal de Reforma Agraria, al referirse a la organización interna de los núcleos de población ejidal o comunal, nos indica y señala como autoridades internas de los mismos a las asambleas generales, a los comisariados y a los consejos de vigilancia, determinándose expresamente, que la asamblea general es la máxima autoridad y que se integra con todos y cada uno de los ejidatarios o comuneros en pleno ejercicio de sus derechos agrarios.

Además de lo anterior, plausible y saludable por cierto, la propia Ley regula la forma de integración y desarrollo de cada una de las asambleas reconocidas.

Sin embargo, a pesar de esa regulación, considero que con relación a las asambleas generales de ejidatarios o de comuneros, existen algunas lagunas o irregularidades, que de una o de otra manera, influyen en la vida total de los núcleos de población.

Es por ello que, con el presente trabajo de investigación se pretende por un lado, hacer mención detallada de cada una de las situaciones, fallas, irregularidades, lagunas, o como quisiera llamárseles, que influyen negativamente en las asambleas generales, tam

bién se están haciendo proposiciones concretas conforme a las cuales, bajo una personal opinión, se estima, habría una mejor regulación de las mismas, con los --- efectos positivos obvios, en la vida social, política y jurídica de los núcleos de población de naturaleza - ejidal o comunal.

Además de lo anterior, también considero pertinente hacer mención a que en el presente trabajo es motivo de reflexión la poca o nula regulación que se - hace de las asambleas generales de los grupos solici-- tantes de tierras, a pesar de su enorme trascendencia por cuanto es en una asamblea general, en donde se elige a su órgano de representación que es como ya se sabe, el Comité Particular Ejecutivo, quien a su vez, -- tiene entre sus obligaciones el convocar mensualmente a asambleas de carácter informativo al núcleo de población peticionario; en razón de lo anterior, en el trabajo que se pone a consideración, también se hacen proposiciones al respecto.

Lógico resulta el señalar que, la investigación y las conclusiones a que se lleguen, pueden tener algunas equivocaciones tanto humanas, como desde el -- punto de vista jurídico; sin embargo, sí resulta obligado dejar claro, que lo expuesto es lo que se estima lo más correcto y adecuado para garantizar la buena --

marcha de la más alta autoridad de un núcleo de población.

Espero que las opiniones y puntos de vista vertidos en la investigación que originó esta tesis, sean motivo de análisis o crítica positiva a fin de mejorar el conocimiento de nuestras instituciones y por encima de todo, de un trato benigno para su sustentante.

I N D I C E

INTRODUCCION

INDICE

I. LINEAMIENTOS GENERALES..... 1

A) DE LOS DERECHOS AGRARIOS..... 1
B) DERECHOS COLECTIVOS..... 7
C) DERECHOS INDIVIDUALES..... 17
D) DERECHO ADMINISTRATIVO AGRARIO..... 26

II. INSTITUCIONES DE DERECHO AGRARIO..... 34

A) AUTORIDADES AGRARIAS..... 34
B) ORGANOS AGRARIOS..... 45
C) REPRESENTANTES DE NUCLEOS DE POBLA-- CION..... 60

III. DE LAS ASAMBLEAS DE LOS NUCLEOS DE POBLACION..... 76

A) ANTES DE LA CONSTITUCION LEGAL DEL - POBLADO..... 76
B) ASAMBLEAS DE EJIDATARIOS O COMUNEROS 91
C) DEFICIENCIAS LEGALES Y CRITICA..... 105
D) PROPOSICIONES..... 117

CONCLUSIONES..... 133

CAPITULO PRIMERO
LINEAMIENTOS GENERALES

A).- DE LOS DERECHOS AGRARIOS.

CAPITULO PRIMERO
LINEAMIENTOS GENERALES

A.- DE LOS DERECHOS AGRARIOS.

El Derecho Agrario desde su aparición como disciplina autónoma en México, hasta nuestros días, muestra la labor realizada por sus precursores en cada uno de los momentos históricos de nuestra Patria; en efecto, la convicción de los caudillos mexicanos por satisfacer las necesidades de la clase campesina, que ha vivido y viven sumergidos en la incredulidad de los logros de la Reforma Agraria, que a partir del triunfo de la Revolución de 1917 ha revelado una gran inconsistencia en cuanto a su estructura jurídica y de sus instituciones, al quedar la mayoría de las necesidades campesinas insatisfechas y sus proyectos inconclusos; no descartando la posibilidad de mejorías, en cuanto a la utilización de recursos técnicos para la explotación agrícola y ganadera del país, con lo cual se han superado la gran mayoría de los integrantes del agromexicano. Sin embargo cabe señalar que esa inconsistencia de la estructura jurídica que aún subsiste, es motivada la más de las veces por políticos centralistas y funcionales banales los cuales actúan por intereses particulares, contrarios al idealismo agrarista, que impiden que el Derecho Agrario logre cabalmente sus finalidades.

En cumplimiento del artículo 27 Constitucional donde se estatuyen los principios rectores de la Reforma Agraria, se van gestando cambios y modificaciones, que dan como resultado la creación de leyes, reglamentos y circulares, sin que se haya alcanzado un logro imperecedero dentro del régimen agrario, y así tenemos; la Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920; del Decreto del 22 de noviembre de 1921, el Reglamento Agrario de 1922 y de muchos más, que lamentablemente han sido deficientes para dar solución a las necesidades del campo.

Así llegamos a nuestro ordenamiento secundario más importante en materia agraria vigente hasta nuestros días, la Ley Federal de Reforma Agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 16 de abril de 1971, del cual partiremos para el desarrollo de este primer capítulo.

Dentro de este capítulo se tratará de ser explícito en cuanto al concepto de Derecho Agrario, y a partir de éste, definir los derechos agrarios logrados en nuestras instituciones; sin olvidar el elemento de juricidad, de las disposiciones agrarias que conforman el derecho social de la clase campesina mexicana.

Respecto a lo anterior, es de señalarse que el Derecho Agrario ha sido definido por diferentes tratadistas, encontrando así los siguientes conceptos:

Lucio Mendieta y Núñes afirma que: "El Derecho Agrario es el conjunto de normas, leyes, reglamentos y disposiciones en general, doctrina y jurisprudencia que se refieren a la propiedad rústica y a las explotaciones de carácter agrícola". (1)

Martha Chávez Padrón, formula el siguiente concepto: "Derecho Agrario en nuestro país, es la parte de su sistema jurídico que regula la organización territorial rústica, todo lo relacionado con las explotaciones y aprovechamientos que este sistema considera como agrícola, ganaderos y forestales y la mejor forma de llevarlos a cabo". (2)

Angel Alanís Fuentes, expresa que: "El Derecho Agrario es una rama del derecho en general formada por un conjunto de normas, leyes, reglamentos, principios, doctrina y jurisprudencia, que tienen por objeto la resolución del problema agrario en México, es decir, el de la satisfacción de las necesidades de la clase campesina, inspirándose en un espíritu de justicia y equidad." (3)

---

(1) El Problema de Autonomía del Derecho Agrario, Pag. 180.

(2) El Derecho Agrario en México, Editorial Porrúa, S.A. México. 1964. Pág. 22

(3) Notas de Derecho Agrario, tomadas de la Cátedra 1948.- Por LEMUS GARCIA RAUL.

Para Angel Caso, "El Derecho Agrario en el - aspecto objetivo, es el conjunto de normas que rigen a las personas, las cosas y los vínculos referentes a -- las industrias agrícolas. En tanto que en el aspecto subjetivo es el conjunto de facultades que nacen en -- virtud de esas normas". (4)

De lo anterior podemos concluir que el Derecho Agrario es el conjunto de normas y disposiciones - legales de Derecho Público que regula la tenencia de - la tierra, su producción y distribución, así como la - explotación y extracción de los recursos naturales de la Nación, y configura la institución de la propiedad rural de nuestro país.

Ahora, al referirnos a los derechos agrarios consignados en la Ley Federal de Reforma Agraria, debemos señalar que rara vez se mencionan de una manera -- particular como en otra rama del derecho, siendo la razón de ello el que se van manifestando conforme se realizan los propios fines de la Reforma Agraria, los cuales por su complejidad nacen paulatinamente en cada momento histórico de la lucha campesina.

Al Derecho Agrario, se le considera un ente objetivo en esencia, que se plasma en el momento mismo de satisfacer una necesidad agraria y está latente en

---

(4) Derecho Agrario. Editorial Porrúa, S.A. México, 1950. Pág. 189.

cada ejido, comunidad o pequeña propiedad. En nuestro sistema agrario prevalecen dos figuras jurídicas, por un lado la explotación colectiva de la tierra con sus diversas formas y circunstancias; y por otro, la individual o privada como se da en la pequeña propiedad. - Estas van articulando cada uno de los dispositivos jurídicos de la Reforma Agraria hasta nuestros días, hacia el mejoramiento del nivel de vida de la clase campesina. Es por ello que se expresa que el Derecho --- Agrario es objetivo y nace de las necesidades agrícolas de los núcleos de población o los pequeños propietarios del país.

Así pues, en este análisis nos permitiremos hablar de los derechos agrarios, dividiéndolos en tres tipos:

Primero.- Derecho Social Agrario, que a su - vez se divide en:

A). Derechos Colectivos.

B). Derechos Individuales.

Segundo.- El Derecho de la Pequeña Propiedad Agrícola en Explotación, y

Por último, tenemos el Derecho Administrativo Agrario, del cual se desprenden facultades y debe--

res que conforman las diversas instituciones agrarias de nuestro país, así como la tramitación de los dife-- rentes procedimientos de carácter administrativo com-- prendidos por la Ley Federal de Reforma Agraria.

En nuestro concepto, estos derechos se correlacionan entre sí, para lograr los fines de Derecho -- Agrario; los primeros aportan los conceptos jurídicos esenciales de la materia y el último conforma un procedimiento administrativo para satisfacer así las necesidades agrarias prioritarias.

B).- DERECHOS COLECTIVOS.

CAPITULO PRIMERO

B.- DERECHOS COLECTIVOS:

Estos derechos son los pertenecientes a los núcleos de población, ya sean Ejidos o Comunidades, entendidos como un agrupamiento de campesinos reunidos con el deseo de permanencia indefinida en cuanto al tiempo, para satisfacer las necesidades agrícolas o rurales de los mismos, pudiendo éstos crearse, confirmarse o modificarse según el caso. El Derecho Colectivo Agrario obedece a la necesidad campesina de poseer y trabajar la tierra, y lo encontramos plasmado en el artículo 27 Constitucional en su párrafo tercero, así como en las fracciones VII y X del párrafo noveno esencialmente, y así podemos señalar los siguientes:

1.- Derecho de Restitución de Tierras, Bosques y Aguas.
2.- Derecho de Dotación de Tierras, Bosques y Aguas.
3.- Derecho de Creación de Nuevos Centros de Población Ejidal.
4.- Derecho de Confirmación o Reconocimiento de Bienes Comunales o Ejidales.

1.- Derecho de Restitución de Tierras, Bosques y Aguas.

Este Derecho se consigna en la fracción X del artículo 27 Constitucional, y en el 279 de la Ley

Federal de Reforma Agraria. Y nace por los injustos - despojos de que venían siendo objeto los pueblos y comunidades indígenas desde el tiempo de la Colonia y -- aún posteriormente a la Independencia, originándose la concentración de la propiedad en unos cuantos, fortaleciéndose y consolidándose los latifundios laicos y --- eclesiásticos.

Lemus García nos dice al respecto: "La propiedad comunal de los naturales fue objeto de un sistemático despojo por parte de los españoles principalmente a través de la encomienda, pero también mediante -- las mercedes de tierra, las adjudicaciones, confirma-- ciones, composiciones, compra-venta, remates y aún por usurpación violenta. Las Leyes de India contenían un conjunto de disposiciones que ordenaban respeto absoluto, pero como todas las leyes protectoras del indígena, no se observaban en la práctica, corroborando la - frase popular que sintetiza la actitud complaciente de las autoridades: "Obedézcase pero no se cumpla". (5)

Así surge la necesidad de restituir a estos indígenas sus tierras. Este derecho se basa esencialmente en la posesión originaria, coartada por el despojo, y para determinarla el grupo solicitante de campesinos demostrará mediante títulos y documentos ser po-

---

(5) LEMUS GARCIA RAUL, "Derecho Agrario Mexicano". (sinopsis histórica). Pág. 154.

seedor originario antes del despojo, por ello, los documentos presentados se pondrán a consideración de las autoridades agrarias, para declarar el derecho a quien corresponda.

2.- Derecho de Dotación de Tierras, Bosques y Aguas.

El Derecho de Dotación de tierras o aguas, se encuentra estrechamente ligado con el anterior, y viene a ser consecuencia de la necesidad de creación de un "nuevo centro de población".

En la Dotación debemos distinguir varios tipos de la misma, atendiendo a las necesidades campesinas; y así tenemos: dotación de tierras, de bosques y de aguas; cada una difiere en cuanto a su objeto, pero entorno al procedimiento administrativo, concuerdan entre sí.

Así, nos indica el artículo 220 de la Ley Federal de Reforma Agraria que: "Para fijar el monto de la dotación de tierras de cultivo o cultivables, se calculará la extensión que debe afectarse, tomando no sólo en cuenta el número de los peticionarios que iniciaron el expediente respectivo, sino el de los que en el momento de realizarse la dotación tengan derecho a recibir una unidad de la misma".

Raúl Lemus García en relación a ésto, nos dice:

"La unidad individual de dotación es fija, siguiendo el mandamiento constitucional, en diez hectáreas de riego o de humedad de primera o veinte de temporal o humedad de segunda.

En los ejidos ya constituídos pueden aplicarse las unidades de dotación hasta el doble, cuando hecha la determinación de los derechos de los ejidatarios beneficiarios, de sus herederos y de los campesinos que hayan trabajado la tierra por más de dos años resultan aún terrenos vacantes.

Además de las tierras de cultivo, las dotaciones ejidales comprenderán: a). Los terrenos de monte, agostadero o de cualquier otra clase que sirvan para satisfacer las necesidades de los núcleos de población; b). La superficie necesaria para integrar las zonas de urbanización; c). La superficie de tipo laborable para construir las parcelas escolares, una para cada escuela rural, así como las necesarias para integrar la unidad agrícola industrial para la mujer.

Los terrenos de monte, agostadero, o de otra clase no cultivable, donde pueda desarrollarse económicamente alguna explotación pecuaria y forestal, se entregarán en cantidad suficiente para que los campesinos puedan cumplir sus necesidades". (6)

---

(6) Idem. Págs. 252 y 253

Además, los núcleos de población serán dotados con las aguas necesarias para satisfacer las necesidades domésticas, públicas y de cultivo de éstos, regulándose el reparto y distribución del agua conforme a las directrices que sobre el particular tome el núcleo de población y las autoridades Agrarias correspondientes.

La tramitación de los expedientes de dotación de agua se realizan por medio de la Secretaría de la Reforma Agraria, en coordinación con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos determinándose el volumen de agua que necesiten los núcleos de población, de acuerdo al coeficiente de riego donde se encuentren ubicados éstos, y a los elementos topográficos y climatológicos del lugar donde se sitúen, así como el tipo y características de los cultivos.

Los derechos individuales para el aprovechamiento de agua, se otorgará y reconocerá por medio de certificados parcelarios, incluyéndose éstos, dentro del Padrón de usuarios del distrito de riego correspondiente.

3.- Derecho de Creación de Nuevos Centros de Población Ejidal.

El Derecho consignado en el artículo 326 de la Ley Federal de Reforma Agraria, es uno de los logros más significativos de la lucha agraria. Así la Suprema Corte de Justicia en una de sus jurisprudencias, nos señala "en el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional se dice que, para el objeto que allí se señala se dictarán las medidas necesarias para la creación de Nuevos Centros de Población Agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables, dentro del sistema agrario constitucional, no existe otro medio de suministrar a los Nuevos Centros de Población las tierras y aguas indispensables, que la dotación de las mismas.

Y a su vez, ésta nos aclara que:

No hay razón alguna ni existe texto que lo diga para entender que un nuevo centro de población por el sólo hecho de ser nuevo, no goza de los beneficios de la expropiación agraria que origina la dotación puesto que el nuevo centro tiende a la satisfacción de necesidades semejantes a las de los ya existentes.

Consecuentemente con lo establecido en su párrafo tercero, al artículo 27 en su fracción VI iguala a los núcleos dotados, restituídos y constituídos en Centros de Población Agrícola, con la capacidad para tener en propiedad, administrar por sí bienes raíces, todo lo cual indica que los Nuevos Centros de Población están colocados por la Constitución dentro del mismo marco de los núcleos dotados. Consagra de este modo la igualdad en la dotación de ejido con que son beneficiados los núcleos preexistentes y los que nacen como Nuevos Centros de Población Agrícola, igualdad que está inspirada sin duda en la justicia con que deben ser tratados los campesinos que se agrupan para constituir un Nuevo Centro de Población Agrícola, sus necesidades son similares, que la de los poblados existentes y su satisfacción de ser, por lo tanto, la destinada constitucionalmente a estos últimos, o sea a la dotación de tierras y aguas". (7)

La creación de nuevos centros de población ejidal (o comunal), en cuanto al procedimiento reviste desigualdad respecto de los ejidos, pero en cuanto a la organización se parecen, lo que los hace distinguirse unos de otros.

---

(7) Citado por LEMUS GARCIA, RAUL. "Ley Federal de Reforma Agraria" (Comentada). Editorial LIMUSA México 1979, Págs. 372 y 373.

4.- Derecho de Confirmación o Reconocimiento de Bienes Comunales o Ejidales.

Este Derecho se establece en el artículo 356 de la Ley Federal de Reforma Agraria, el cual prevee: "La Delegación Agraria de oficio o a petición de parte, iniciará los procedimientos para reconocer o titular correctamente, los derechos sobre bienes comunales, cuando no exista conflicto de linderos, siempre que los terrenos reclamados se hallen dentro de la entidad de jurisdicción".

Este Derecho, como lo indica la Suprema Corte de Justicia de la Nación, "Tiene como única materia precisamente la que su nombre determina, que es la de reconocer o confirmar los bienes del poblado solicitante que ha venido poseyendo en tal carácter, titulando si es necesario tales bienes, pero no agregando terrenos diferentes.

El reconocimiento de la resolución Presidencial, de que determinado núcleo de población ejerza actos posesorios sobre una superficie de terrenos sin que existan títulos de propiedad, que acreditan mejor derecho sobre aquella, obliga en cumplimiento del artículo 306 del Código Agrario, no sólo a reconocer el núcleo de población de que se trate la superficie que

viene disfrutando, sino también, a titularla correctamente en su favor". (8)

El derecho consagrado por el artículo 356 de la referida Ley Agraria, tiene como característica --- esencial ser un acto declarativo de derechos y ejercitarse mediante la vía de jurisdicción voluntaria, así nos lo indica la Suprema Corte de Justicia de la Na--- ción, al señalar: "que el procedimiento indicado para reconocer y titular los derechos sobre los bienes comunales, cuando no haya conflicto de linderos, constituye una vía de simple Jurisdicción Voluntaria en las -- que las autoridades agrarias deben constatar o comprobar que el poblado comunal promovente tiene la pose--- sión de las tierras, por lo que las resoluciones que - en estos casos se emitan, no tienen el carácter jurídico de constitutivas, sino de declarativas de los derechos de los poblados cuya existencia reconoce". (9)

Las autoridades agrarias realizarán en estos casos en un plazo no mayor de 90 días los siguientes - trabajos: a). localizar la propiedad comunal y formu-- lar los planos respectivos; b). levantar el censo general de comuneros; c). verificar en el campo, los datos que comprueben la posesión y actos de dominio de los - comuneros". (10)

---

(8) "Ley Federal de Reforma Agraria". Idem. Pag. 402.
(9) Idem. Pág. 403
(10) Idem. Pág. 134

Lo anterior contiene el señalamiento de que el núcleo de población promovente, se encuentra en posesión y goce de la superficie respecto de la cual solicita el reconocimiento y titulación como bien comunal, razón por la cual la autoridad solamente va a --- constatarlo y como consecuencia de ello producirá una resolución Presidencial sin planteamiento de controversia.

Pero si en el trámite del procedimiento de - reconocimiento o titulación apareciere conflicto de límites entre núcleos de población se suspenderá, para - entrar en el incidente de límites, y agotado éste, en caso de no haber convenio entre las partes o, una de - ellas no esté conforme procederá el juicio de inconformidad, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ahora que si el conflicto se presenta con un particular sobre derechos de propiedad o linderos, se revertirá el procedimiento al de restitución de bienes, según lo dispone el numeral de la Ley Federal de Reforma --- Agraria.

C). DERECHOS INDIVIDUALES.

CAPITULO PRIMERO

C.- DERECHOS INDIVIDUALES.

Es a partir de la integración y organización del núcleo de población ya ejidal, ya comunal, cuando se otorgan a cada uno de sus integrantes capacitados, los derechos agrarios, tomando en cuenta la explotación que realicen en los mismos, y que podrá ser individual o colectiva de acuerdo al contenido de la propia resolución Presidencial que le da legal nacimiento. Los derechos individuales en una explotación colectiva, dependerán de las disposiciones tomadas por la Asamblea General Extraordinaria, de acuerdo a la conveniencia y a los programas técnicos y topográficos que le presente la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, conforme a los factores climatológicos y productivos.

Ahora, por lo que hace al aspecto individual, los ejidatarios tendrán los siguientes derechos:

1.- De Aprovechamiento proporcional de los bienes ejidales; esto se tomará en base al trabajo y estímulo del ejidatario en las tierras de labor.

2.- De Adjudicación, desde el momento en que se integra con la dotación provisional correspondiente, hasta la resolución Presidencial definitiva.

3.- De Sucesión.

4.- De Preferencia; de acuerdo a los requisitos marcados por la Ley.

5.- De Antigüedad.

6.- De Capacidad agraria, y

7.- Aquellos de excepción a la naturaleza jurídica de los bienes ejidales por ser: inembargables, inalienables, inajenables, imprescriptibles, y entre ellos tenemos: la aparcería, el arrendamiento y empleo de trabajo asalariado; pero estos derechos deben apegarse a los requisitos, formas y circunstancias establecidas por la Ley.

Al respecto, permitasenos hacer un breve reseñamiento de cada uno de estos derechos, en la forma siguiente:

1.- Derecho de Aprovechamiento Proporcional de los Bienes Comunales:

Este tiene carácter social al buscar el estado la protección socio-económica de la clase campesina, quien carece de los recursos indispensables para hacer producir la tierra, mediante el otorgamiento de elementos necesarios.

El Estado crea un derecho reivindicatorio y proteccionista, buscando que el campesino sea protegido aún antes de constituirse un núcleo de población, y ejercitar sus derechos sociales colectivos, cumpliendo así, con uno de los fines más trascendentales de la Reforma Agraria, como el de salvaguardar los derechos de la clase campesina, estatuyendo el derecho de aprovechamiento proporcional de los bienes comunales, y reconocimiento al campesino antes de efectuarse el fraccionamiento o adjudicación de los bienes comunales; en efecto tenemos que el artículo 66 de la Ley Federal de Reforma Agraria a la letra nos indica que:

"antes de que se efectúe el fraccionamiento y la adjudicación de parcelas, los ejidatarios en particular tendrán los derechos que proporcionalmente le correspondan, para explotar y aprovechar los diversos bienes ejidales, con la forma de organización y de trabajo que en el ejido se adopte . . ."

Además, lo anterior se corrobora con el artículo 67 de la Ley citada que literalmente manifiesta:

"Todo ejidatario tiene derecho al aprovechamiento proporcional de los bienes que el ejido haya destinado al uso común, de acuerdo con el reglamento interior del ejido".

Como es claramente de advertirse, este derecho se encuentra supeditado a la organización y al plan de trabajo correspondiente, con el fin de tener un mejor aprovechamiento de los recursos naturales, siendo ello de acuerdo a la productividad y situación geográfica de los terrenos dotados; también conforme a la explotación la cual podrá ser individual o colectiva; y ajustados a los ordenamientos que se dicten sobre el particular.

2.- Derecho de Adjudicación:

Al igual de los demás, este Derecho es importante, pues marca una de las características trascendentales en cuanto a tenencia de la tierra, determinándola en lo relativo a la forma social de la estructura en que se integran núcleos de población solicitantes. No debemos olvidar el principio esencial, dentro de los logros de la Reforma Agraria, y desde el punto de vista Social, la implementación de una posesión comunal de la tierra, quitándole el concepto común de propiedad lo cual determinaría una posesión individual y privada, y romper así con sus fines.

La adjudicación individual de tierras la encontramos fundada en el artículo 66 último párrafo que dice:

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

La adjudicación de los terrenos ejidales a - partir de su fraccionamiento, se hará conforme a las - necesidades del núcleo de población, ésta, se llevará a cabo desde el momento en que se decrete el mandamiento provisional y ordene la integración del ejido.

Respetando dicha porción provisional adjudicada a cada uno de los integrantes del núcleo de población y se confirma las más de las veces en el momento en que se ejecuta el fallo definitivo conocido como resolución Presidencial.

3.- Derecho de Sucesión:

Resulta eminentemente social, aunque de carácter familiar, y se estatuye con el fin de consolidar y perpetuar a la familia campesina en el goce y -- disfrute de los derechos agrarios; en un derecho Social por tratarse de que el campesino no se aleje de - su forma de vida. Trata de hacer más sólida la explotación agrícola dando así un mayor aliciente al campe-

sino, y tendrá la conciencia de que su trabajo y los - frutos que obtenga del mismo, pasarán y tomarán vida - en sus descendientes. Este derecho se encuentra establecido, en el artículo 81 de la Ley de la materia, -- que señala:

"El ejidatario tiene la facultad de designar a quien debe sucederle en sus derechos sobre la unidad de dotación y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario".

4.- Derecho de Preferencia:

Se trata de un derecho oficioso en base a -- las circunstancias personales de cada uno de los ejidatarios y se manifiesta cuando en un núcleo de población es necesario determinar a la persona beneficiada con la adjudicación de una unidad individual de dotación ya sea porque va a ejecutarse la resolución Presidencial o en su defecto la unidad de dotación ha quedado vacante; y así tenemos cómo el artículo 72 de la -- Ley Federal de Reforma Agraria, nos indica que:

"Cada vez que sea necesario determinar a --- quien debe adjudicarse una unidad de dotación la Asamblea General se sujetará invariablemente, a los siguientes órdenes de preferencia y de exclusión:

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

II. Ejidatarios incluídos en la resolución y en los censos, que hayan trabajado en el ejido aun-- que 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 modo regular durante dos o más años, siempre y cuando su ingreso y su trabajo no haya sido en per-- juicio 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 derecho;

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 otros núcleos

de población donde falten tierras; y

VII. Campesinos procedentes de otros nú---- cleos de población colindantes.

En los casos previstos en las fracciones III a VII serán preferidos quienes tengan sus derechos a - salvo.

5.- Derecho de Antigüedad:

Este Derecho se encuentra establecido en el artículo 72 fracción III de la Ley Federal de Reforma Agraria, y se refiere a los campesinos que pertenecien do a un núcleo de población no hayan figurado en la so licitud o censo agrario correspondiente, no obstante - esto, hayan cultivado lícita y pacíficamente terrenos del ejido por un período regular de dos años o más sin que esto, haya ido en perjuicio de un ejidatario con - derechos. Así vemos como nace un derecho de antigüe-- dad, el cual se basa en el hecho de haber pasado por - lo menos dos años para con ello reconocerles la adjudi cación de una unidad de dotación, para todo aquel cam- pesino que se encuentre en dicho supuesto.

- Lo anterior implica que por el mero transcur so del tiempo, un campesino integrante de un núcleo po

blacional, ante la existencia de vacantes, pueden optar por tener el beneficio de la Ley.

6.- Derecho de Capacidad Agraria:

Este Derecho lo encontramos establecido en el artículo 200 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Antes de determinar este derecho, cabe señalar que se debe entender por esto; así tenemos que capacidad es la facultad del individuo, persona física o moral a ser sujeto, de derechos y obligaciones. Ahora bien, la capacidad puede ser de goce o de ejercicio, la de goce es la que adquiere el individuo desde el momento de ser concebido hasta la muerte; y la de ejercicio es aquella conferida por la ley al cumplir su mayoría de edad, y a diferencia del Derecho Civil, al individuo hombre o mujer mayor de dieciseis años o de cualquier edad si tiene familia a su cargo. Esto se debe al fin Social que persigue el Derecho Agrario y sobre todo a los aspectos técnicos y culturales de los diversos grupos conformantes de la clase campesina de nuestro país.

D).- DERECHO ADMINISTRATIVO AGRARIO

CAPITULO PRIMERO

D.- DERECHO ADMINISTRATIVO AGRARIO.

El Derecho Administrativo Agrario se desprende del propio contenido de la Ley Federal de Reforma Agraria, y su fundamento constitucional lo es el artículo 27 de la Carta Magna.

Los principios generales de esta Ley se aplican en un organismo de tipo administrativo por no estar estatuídos de manera concreta los derechos agrarios y por ser un derecho revolucionario y evolucionario, tiende a la transformación de las situaciones jurídicas restantes en el contexto social campesino. La reforma agraria al tratar de resolver ésto, va a partir de una función netamente administrativa, con fines bien delimitados, los organismos que crea en el texto original del artículo 27 Constitucional, van a absorber la tutela general en materia agraria. Así, el Estado cumple con la responsabilidad de salvaguardar la justicia agraria.

Al respecto, cabe recordar que las finalidades del Derecho Agrario van a intentar lograrse por medio de la que en términos teóricos se conoce como estructura agraria la cual debe entenderse como el "conjunto de elementos íntimamente ligados entre sí, a saber elemento legal, elemento administrativo y elemento ideológico que intentan lograr los fines del Derecho Agrario".

Aquí, como ha quedado establecido, se advierte la existencia del elemento administrativo el cual va a quedar plenamente delineado en el texto Constitucional.

La máxima autoridad en esta materia, y no solo en ésta sino en otras más, es el Ejecutivo Federal.

A partir de esta autoridad como es obvio, se coordinan otras de diferentes jerarquías, las cuales van a funcionar con base al carácter socio-económico de la problemática agraria existente en nuestro país, encauzadas bajo una organización y planeación de tipo administrativo y resolver los problemas o conflictos que se susciten en la aplicación de la Ley Agraria.

A pesar de lo expuesto en los párrafos precedentes, y avocándonos a delimitar la función del derecho administrativo agrario, debemos hacer un breve análisis sobre lo que es el derecho administrativo y que debe entenderse por función administrativa.

Así se tiene que Olivera Toro señala:

"Derecho Administrativo es la parte del Derecho Público que determina la organización y comportamiento de la administración directa o indirecta del Es

tado, el interés de la satisfacción de las necesidades públicas, que disciplina a la vez sus relaciones jurídicas con el administrado". (11)

Intercalamos la noción de necesidad pública por considerar que tiene un carácter fundamental dentro del derecho administrativo, que es ser la causa de su actividad y la satisfacción de ella su finalidad.

Este mismo autor menciona:

Gabino Fraga define el Derecho Administrativo como la rama del Derecho Público que regula la actividad del Estado que se realiza en función de forma administrativa, correspondiéndole así el estudio de las normas de estructura del Poder Ejecutivo y las de funcionamiento o actividad administrativa". (12)

En cuanto a función administrativa Gabino Fraga la define de la siguiente manera:

"Desde el punto de vista de su naturaleza intrínseca, decimos que es la que el Estado realiza bajo un orden jurídico, y que consiste en la ejecución de -

---

(11) OLIVERA TORO, JORGE. "Manual de Derecho Administrativo" Editorial Porrúa, S.A. México 1979 Págs. 29 y 30.

(12) Idem. Pág. 32.

actos materiales o de actos que determinan situaciones jurídicas para causas individuales". (13)

Ahora bien, las anteriores definiciones, y - haciendo referencia a las características esenciales - contenidas en la Ley Federal de Reforma Agraria pode-- mos determinar que siendo el Ejecutivo Federal la máxima autoridad agraria, y entendiendo el concepto formal del Derecho Administrativo, consideramos que nace así un Derecho Administrativo Agrario. En cuanto a su aspecto material consideramos la Ley de la materia como un ordenamiento administrativo, pues sus normas van a regular toda la administración agraria.

El Derecho Administrativo Agrario se refiere a la actividad del Estado en cuanto satisface las necesidades de la clase campesina, cumpliendo con los fi-- nes del derecho social consignados en el artículo 27 - Constitucional. Por ello, este derecho social y su -- función como medio del logro del mismo, conforman la - organización administrativa de los procedimientos agrarios.

En la Ley Federal de Reforma Agraria, se halla señalada la función administrativa la cual difiere de otros ordenamientos de carácter Social, como es por ejemplo la Ley Federal del Trabajo, en donde encontra-

---

(13) GABINO FRAGA. "Derecho Administrativo". Décima Séptima Edición. Editorial Porrúa S.A. México 1977. Pág. 63

mos una serie de derechos y obligaciones estatuidos -- con pleno carácter jurídico, como en la relación obrero-patrón o patrón-obrero, según el caso.

Debemos manifestar que el Derecho Agrario nace de las propias necesidades agrarias y de los factores de producción en el campo, lo cual genera un derecho estructurado conforme a procedimientos administrativos; así, vemos como el artículo 27 Constitucional, - en el párrafo tercero en su parte final señala el derecho que tienen:

"Los núcleos de población que carecen de tierras y aguas o que no las tienen en cantidad suficiente para satisfacer las necesidades de su población (derecho conferido por la Ley), a que se les otorguen tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando en todo momento la pequeña propiedad agrícola en explotación".

Los Derechos consignados en el artículo 27 - de la Carta Magna, y de los cuales hicimos mención al principio de este capítulo, son cumplimentados por dependencias administrativas bien determinadas de acuerdo al escalafón jerárquico establecido en la fracción XI del referido precepto, el cual podemos tomar como - nacimiento del Derecho Administrativo Agrario, y donde

se delinean funciones de cada uno de sus organismos y - las relaciones de cada uno de ellos, señalando procesos y procedimientos, planes de desarrollo y encauzar así - la problemática agraria, complementadas por los linea-- mientos contenidos en la Ley Federal de Reforma Agra--- ria, así como en los diversos reglamentos existentes.

Ahora bien, es importante señalar, como den-- tro del Derecho Agrario, siendo un derecho eminentemen- te social, la relación principal es entre la clase cam- pesina y el Estado tendiente a resolver las necesidades socio-económicas de aquella.

El elemento jurídico de la estructura agraria se conjuga casi en su totalidad, por disposiciones admi nistrativas; así vemos como en su primer Libro trata so bre Autoridades Agrarias y el Cuerpo Consultivo; en el segundo, del Ejido; en el tercero, de la Organización - Económica del Ejido; en el cuarto, sobre Redistribución de la Propiedad Agraria; en el quinto, de los Procedi-- mientos Agrarios; en el sexto, del Registro y Planea--- ción Agraria; y, en el séptimo, de la Responsabilidad - en Materia Agraria. Cada uno de estos objetiviza nor-- mas de carácter netamente administrativo.

Los más importantes derechos administrativos agrarios a nuestro juicio son: la expropiación, la fu--

sión de ejidos, la división de ejidos, la permuta de - ejidos, ampliación de ejidos y otros más. En cuanto a los procedimientos contenciosos administrativos tene-- mos: el de suspensión de derechos ejidales, el conci-- liatorio, el de nulidad, el de inexistencia y los pro- cedimientos mal llamados juicios administrativos, ten- dientes a confirmar, modificar o revocar el derecho So cial o los derechos de la pequeña propiedad en explota ción.

La función administrativa agraria, es un acto unilateral fundado en un ordenamiento legal que regula una situación jurídica particular, emitida por au toridad competente.

El Derecho Administrativo, surge con la rela ción campesino-Estado, y debe aplicarse encaminado directamente al logro del beneficio en todos sus aspec-- tos de la clase campesina conformante de los núcleos - de población comunal o ejidal y el de la pequeña pro-- piedad en explotación, por ser sus productos esencia-- les, para satisfacer los consumos de los mercados popu lares, materias básicas para la industria, recursos fo restales, etc.

Como se advierte, los motivos de estudio en el presente capítulo resultan harto importantes; sin -

embargo, por ser otra la base fundamental de este trabajo de investigación, quede lo antes expresado como una serie de reflexiones que incluso pueden ser materia básica de diverso trabajo de tesis.

CAPITULO SEGUNDO

INSTITUCIONES DE DERECHO AGRARIO

A).- AUTORIDADES AGRARIAS.

CAPITULO SEGUNDO
INSTITUCIONES DE DERECHO AGRARIO

A).- AUTORIDADES AGRARIAS

La ley reglamentaria de parte del Artículo - 27 Constitucional, denominada Ley Federal de Reforma - Agraria, se expidió el 20 de marzo de 1971 y es publi- cada en el Diario Oficial de la Federación del 16 de - abril del mismo año y viene a derogar al Código Agra-- rio del 31 de diciembre de 1942, así como a las leyes, reglamentos, decretos, circulares y demás disposicio-- nes que se opusieren a dicha Ley.

Será motivo del presente estudio precisamen- te el Libro Primero de la Ley Federal de Reforma Agra- ria que es el que actualmente se refiere específicamen te a las autoridades agrarias.

El libro en cuestión consta de 3 capítulos y 16 artículos refiriéndose como ya ha sido señalado en manera específica a las autoridades agrarias, encon--- trándonos que por las reformas y adiciones a la Ley, - publicadas en el Diario Oficial de la Federación del - 17 de enero de 1984, ya se incluye el Cuerpo Consulti- vo Agrario, apareciendo con ello una gran diferencia - con el Código de 1942, toda vez que se está llevando - a cabo una separación entre las autoridades agrarias -

y las autoridades internas de los ejidos o de las comunidades, comprendiéndose como autoridades agrarias a las que "por ministerio de Ley tienen señaladas funciones públicas para intervenir en la reforma agraria en todo el territorio nacional".

Ahora, el Artículo 2o. de la Ley, nos dice que la aplicación de esta Ley está encomendada a:

1o.- El Presidente de la República.

2o.- Los gobernadores de los estados y el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

3o.- La Secretaría de la Reforma Agraria.

4o.- La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

5o.- El Cuerpo Consultivo Agrario, y

6o.- Las Comisiones Agrarias Mixtas.

Además de lo anterior, nos indica en la parte final del artículo de referencia, que todas las autoridades administrativas del país actuarán como auxiliares en los casos que la propia Ley así lo determine.

Como mero comentario, no está por demás señalar, que la manifestación de las autoridades contempladas en el Artículo 2o. de la Ley, encuentra su base -- constitucional en el párrafo noveno, fracción 11, que determina por ejemplo la creación de una dependencia - directa del Ejecutivo, un cuerpo consultivo agrario y una comisión agraria mixta, por lo que se refiere a -- las autoridades.

Ahora, continuando con el análisis del Libro Primero de la Ley Federal de Reforma Agraria, nos encontramos con que su Artículo 3o. determina que la Secretaría de la Reforma Agraria es precisamente la dependencia del Ejecutivo Federal, quien será la encargada de aplicar la propia Ley, así como las demás disposiciones agrarias vigentes, siempre y cuando no sean - atribuciones de otra autoridad y, en el entendido, de que el titular de esta dependencia será nombrado y removido libremente por el Presidente de la República.

Resulta obvio señalar que la Secretaría de - la Reforma Agraria, ha sufrido transformaciones históricas y administrativas que se remontan hasta 1915 con la creación de la Comisión Nacional Agraria, posteriormente Departamento Agrario, después Departamento de -- Asuntos Agrarios y Colonización, y, finalmente, Secretaría de la Reforma Agraria; en el entendido de que la única observación que se puede hacer al Artículo 3o. -

es en el sentido de que aparta atribuciones a otras autoridades rebasándose con ello lo dispuesto por el inciso A) de la fracción 11 del párrafo noveno del Artículo 27 de nuestra Carta Magna.

El Artículo 4o. es correlativo del Artículo 9o. del Código anterior refiriéndose en relación a la integración de las comisiones agrarias mixtas y tenemos que los Artículos 5o. y 6o. de esta Ley establecen quienes son los titulares de estas instituciones y de la necesidad de contar con un Reglamento Interior, en la inteligencia de que será un reglamento por cada comisión agraria mixta existente.

El Artículo 7o. establece que en cada entidad federativa habrá cuando menos una delegación dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria para el despacho de asuntos que le estén encomendados a su titular, el cual tendrá bajo sus órdenes a los subdelegados y al personal administrativo que estime necesarios o indispensables.

El Delegado será nombrado por el Presidente de la República y deberá llenar los mismos requisitos exigidos para ser miembro del cuerpo consultivo agrario, los subdelegados serán nombrados y removidos por el Secretario de la Reforma Agraria y deberán ser profesionales titulados, con experiencia en materia agra-

ria y obvio es señalar que dicha delegación es la representación en el Estado o en el Distrito Federal de la Secretaría de la Reforma Agraria.

El Presidente de la República, con el otorgamiento de facultades de decisión y de ejecución que le atribuye el Artículo 8o. de la Ley Federal de Reforma Agraria, lo coloca por encima de las demás autoridades; en efecto tenemos, que en términos del Artículo mencionado, el Presidente de la República es la suprema autoridad agraria y está facultado para dictar las medidas que estime necesarias para alcanzar total y plenamente los objetivos de la propia Ley, asimismo vamos a advertir que sus resoluciones son definitivas y en ningún caso podrán ser modificadas; ahora bien, por resolución presidencial definitiva se tiene o se entienden a aquellas que ponen fin a un expediente de :

1o.- De restitución o dotación de tierras, bosques o aguas.

2o.- De ampliación de los ya concedidos.

3o.- De creación de nuevos centros de población.

4o.- De reconocimiento y titulación de bienes comunales.

5o.- De expropiación de bienes ejidales y - comunales.

6o.- De establecimiento de zonas urbanas de ejidos y comunidades.

7o.- Las que en general le determine la propia Ley.

En términos del Artículo 10o. de la Ley en - comento, se tiene que las atribuciones del Secretario de la Reforma Agraria, en términos generales podrían - ser las siguientes:

La responsabilidad de la dependencia que se encuentra a su cargo, así como firmar junto con el titular del Ejecutivo de la Unión, las resoluciones y -- acuerdos que ésta dicte en materia agraria y hacerlas ejecutar bajo su responsabilidad; coordinar su actividad con el Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos, para la realización de los programas agrícolas nacionales y regionales que se establezcan; proponer - al Presidente de la República las resoluciones que pongan fin a un expediente y dentro de las más recientes está el expedir y cancelar los certificados de inafectabilidad, además va a tener todas las atribuciones -- que la propia Ley Federal de Reforma Agraria, otras leyes y reglamentos le señalen. Cabe hacer la observa--

ción de que si bien es cierto que el Artículo 10o. determina un sinnumero de atribuciones al Secretario de la Reforma Agraria, también lo es que las antes expresadas a criterio del suscrito, son las más fundamentales o importantes.

De igual manera el numeral 11 de la citada - Ley indica que las atribuciones del Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos, son en términos generales las siguientes:

La función que desarrolla el Secretario de - Agricultura y Recursos Hidráulicos es sumamente importante en materia agraria, por cuanto consiste en determinar los medios técnicos adecuados para el fomento y el mejor aprovechamiento de los recursos del campo, -- con el objeto de lograr un aceptable nivel económico y social de la población campesina.

Al cuerpo consultivo agrario, a partir de -- las reformas efectuadas a la Ley Federal de Reforma -- Agraria de que se ha hecho referencia, se le considera como una autoridad y sus atribuciones son de gran im-- portancia, en virtud de que es el encargado de dictaminar sobre los expedientes que deban ser resueltos por el Presidente de la República o por el Secretario de - la Reforma Agraria, cuando el trámite de los mismos haya concluído; revisar y autorizar los planos proyectos

correspondientes a los dictámenes que apruebe; resol-- ver los casos de inconformidad respecto de los juicios de privación de derechos agrarios individuales y nue-- vas adjudicaciones que es lo que realmente da el carác ter de autoridad en materia agraria; sin embargo, el - suscrito también estima que además de autoridad agra-- ria, el cuerpo consultivo en un momento dado, es más - institución que otra cosa, razón por la cual será obje to de mayor análisis en el inciso siguiente.

Las facultades de los gobernadores de los es tados y del jefe del Departamento del Distrito Fede--- ral, conforme al Artículo 9o. de la aludida Ley, son - las siguientes:

Resolver en primera instancia los expedien-- tes relativos a dotación, ampliación y restitución de tierras y aguas; nombrar y remover libremente a sus re presentantes ante las comisiones agrarias mixtas; expe dir los nombramientos a los miembros de los comités -- particulares ejecutivos que sean electos por parte de los grupos solicitantes y dar a conocer a la Secreta-- ría de la Reforma Agraria las faltas en que incurran - los funcionarios y empleados dependientes de ésta.

Con referencia a las comisiones agrarias mix tas, cabe indicar que la Ley en su Artículo 12o. deter mina que éstas por conducto de sus titulares tienen -- las siguientes atribuciones:

Substanciar los expedientes de dotación, ampliación y restitución de tierras, bosques y aguas, y dictaminar en los expedientes de referencia, cuales pasarán a ser resueltos posteriormente por el gobernador del estado que corresponda y resolver los juicios privativos de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones. Con referencia a este procedimiento cabe señalar que es el que también le da el carácter de autoridad, sin embargo, se estima indispensable hacer comentarios respecto de ella al momento en el que se avoque el análisis del inciso siguiente, esto es, se considera una institución de derecho agrario más que una propia autoridad; asimismo opinará sobre la creación de nuevos centros de población y respecto de la expropiación de tierras, bosques y aguas ejidales o comunales, así como los expedientes de localización de la pequeña propiedad en predios afectables y en los expedientes de inafectabilidad; y resolverá las controversias que sobre bienes y derechos agrarios lleguen a suscitarse dentro de los núcleos de población.

Finalmente, conforme a lo establecido por el Artículo 13o. de la Ley Federal de Reforma Agraria, es competencia de los Delegados Agrarios:

El representar en el territorio de su jurisdicción a la dependencia del Ejecutivo Federal, esto es a la Secretaría de la Reforma Agraria, en los asun-

tos de competencia de ésta, tratar con el Ejecutivo Local los problemas agrarios; presidir las comisiones -- agrarias mixtas y vigilar que en su funcionamiento se ajusten estrictamente a la ley y a todas las demás disposiciones agrarias; intervenir en la elección, renovación y sustitución de autoridades ejidales y comunales; velar por la exacta ejecución de las resoluciones presidenciales; informar periódica y regularmente a la Secretaría de la Reforma Agraria de todos los asuntos que se tramiten en la Delegación y de todos aquellos - que impliquen un cambio o una modificación de los derechos ejidales o comunales, así como de las anomalías o de los obstáculos para la correcta explotación de los bienes que ocurran en su circunscripción; realizar precisamente en su jurisdicción los estudios y las promociones y organización de los campesinos y de la producción agropecuaria regional o de las unidades ejidales o comunales que le encomiende la Secretaría, en coordinación obviamente con otras dependencias federales o - locales; y tendrá a su disposición el número de promotores que se requiera para el cumplimiento de sus funciones; autorizar el reglamento interior de los ejidos y comunidades de su jurisdicción, así como coordinar - sus actividades con las diversas dependencias de Agricultura y Recursos Hidráulicos, a fin de mejorar la explotación de los recursos agropecuarios y silvícolas - en los ejidos y comunidades, así como nuevos centros - de población ejidal y colonias.

De la lectura de los diversos artículos de la Ley Federal de Reforma Agraria que hacen referencia a las autoridades agrarias, posiblemente podríamos llegar a la conclusión de que la única persona o institución que pudiese tener el carácter de autoridad, lo sería precisamente el Presidente de la República por cuanto el propio Artículo 8o. le da el carácter de máxima autoridad agraria; sin embargo, si revisamos detenidamente cada una de las atribuciones de las demás instituciones, nos vamos a encontrar que de una u otra manera, efectivamente, tienen la facultad de decisión o de resolución en determinados casos; sin embargo con clara y específica referencia al cuerpo consultivo agrario y a la comisión agraria mixta, se estima que el hecho de que se les haya dado una atribución de resolución en determinado procedimiento, como es el caso de los juicios privativos y nuevas adjudicaciones, ello no implica que sean total y tajantemente autoridades por cuanto la función específica de estas instituciones son más de substanciación que de resolución; conforme a ello como se ha quedado establecido éstas, independientemente del carácter de autoridad se les da el trato de instituciones de naturaleza no autoridad y serán objeto de un estudio más profundo en el inciso siguiente.

B).- ORGANOS AGRARIOS

CAPITULO SEGUNDO

B).- ORGANOS AGRARIOS.

Si tomamos en consideración que por autoridad vamos a tener a aquella persona o institución que dicta u ordena, ejecuta o trata de ejecutar un acto, debidamente facultado por la ley, teniendo la posibilidad de hacer uso de la fuerza pública para hacer cumplir sus determinaciones; podría discutirse acerca de la categoría de total autoridad por lo que hace a la Comisión Agraria Mixta y al Cuerpo Consultivo Agrario, habida cuenta que en sus orígenes sólo surgieron como instituciones substanciadoras o más aún, como meros consultores, asesores; lo cual ha traído como consecuencia el que éstos ya sean considerados autoridades aún cuando en su esencia solamente sean meros órganos agrarios.

A continuación nos permitiremos hacer un breve comentario respecto de estas dos instituciones, en los términos siguientes:

La Comisión Agraria Mixta dentro de la Ley Federal de Reforma Agraria, surge como un órgano de substanciación procesal agrario y como cuerpo colegiado de consulta, controlador, regulador y vigilante del estricto cumplimiento de la ley durante el procedimien

to de diversas acciones agrarias en primera instancia; además de que en algunos casos se eleva a la categoría de autoridad suprema, con facultades de ejecución y decisión; es decir, la Comisión Agraria Mixta es facultada por la Ley para resolver controversias concretas y para hacerlas cumplir, ejerciendo por lo tanto, una -- función jurisdiccional, rompiéndose así con la clara - finalidad de su nacimiento; sin embargo, conforme al - artículo 2o. de la Ley Federal de Reforma Agraria, las Comisiones Agrarias Mixtas, están consideradas como autoridades agrarias, al establecer que "la aplicación - de esta ley está encomendada a ... V.- Las comisiones agrarias mixtas". El artículo 4o. de la Ley antes citada, nos señala la forma de integrarse una comisión - agraria mixta, y así tenemos que ésta se compone con - un presidente, un secretario y tres vocales. El presidente de la comisión agraria mixta será el Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria que resida en la - capital del Estado de que se trate, o en el Distrito - Federal y es nombrado por el Presidente de la República; el primer vocal será nombrado y removido por el Secretario de la Reforma Agraria; el secretario y el segundo vocal, serán nombrados por el Gobernador del Estado correspondiente y el tercer vocal, que será Representante de los ejidatarios y de los comuneros, será - designado y substituído, según el caso, por el Presi-- dente de la República, de una terna que le presente la Liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos -

del Estado correspondiente.

El artículo 12 reformado de la Ley Federal - de Reforma Agraria, señala las atribuciones de las Comisiones Agrarias Mixtas, de la siguiente manera:

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

II.- Dictaminar en los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y -- aguas que deban ser resueltos por mandamiento del Ejecutivo local, y resolver los juicios privativos de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones;

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

IV.- Resolver las controversias sobre bienes y derechos agrarios que le sean planteados en los términos de esta ley e intervenir en los demás cuyo conocimiento les está atribuido; y

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

Como es fácilmente advertible, la primordial función de este órgano colegiado, lo constituye sin lugar a dudas el de substanciar los expedientes que en primera instancia serán resueltos por el Gobernador del Estado tratándose de procedimientos relativos a tierras, concretamente los de restitución, dotación y ampliación, en el claro entendido de que esta atribución se encuentra contemplada por la fracción XII del párrafo noveno del artículo 27 de la Constitución General de la República y si bien resulta cierto que en base a los trabajos de integración de este tipo de procedimientos agrarios generalmente se va a determinar el sentido de un fallo, también lo es que dicha participación en ningún momento puede tomarse como una decisión final en el negocio, de donde resulta que bajo ninguna circunstancia puede tenérsele con el carácter de autoridad, habida cuenta que los trabajos servirán para auxiliar en última instancia al Gobernador para que éste cuente con los elementos por lo menos básicos para emitir su mandamiento.

En segundo lugar, tenemos que una vez que la Comisión Agraria Mixta ejecuta los trabajos censales y técnicos e informativos de que hace referencia el artículo 286 de la Ley Federal de Reforma Agraria, este

propio órgano colegiado estará en condiciones de emi-- tir lo que el artículo 291 del propio ordenamiento legal denomina dictamen el cual indica el sentido del expediente o mejor dicho, propone el sentido de la ac--- ción intentada.

En efecto, el artículo de referencia a la letra indica que "teniendo en cuenta los datos que habrá en el expediente, así como los documentos y las prue-- bas presentadas por los interesados, la Comisión Agraria Mixta dictaminará sobre la procedencia o improce-- dencia de la dotación, dentro de un plazo de quince -- días, contados a partir de la fecha en que quede integrado el expediente".

Aquí nos encontramos nuevamente con que la - participación de esta institución carece de la facul-- tad de decisión y en modo alguno ponen fin al procedimiento ya que en términos del artículo 292, dicha Comisión someterá el expediente a la consideración del Gobernador.

Por otra parte, si tomamos en consideración que conforme a la fracción III del artículo 12 ya mencionado, no podemos discutir que al momento de hablar de opiniones en diversos negocios administrativos agrarios, bajo ninguna circunstancia podríamos decir que - la Comisión Agraria Mixta sea una autoridad.

Ahora, contrario a lo anterior, encontramos que la parte final de la fracción II y IV del artículo 12, realmente le dan la naturaleza jurídica de autoridad por cuanto aquí sí les da la facultad de decisión al resolver y poner fin a un expediente.

Sin embargo, no podemos determinar que la Comisión Agraria Mixta tenga en realidad el carácter de autoridad porque la mayoría de las atribuciones que le confiere la Ley, le dan la categoría de mero órgano -- substanciador, razón por la cual, se incluye en el presente inciso.

Por lo que se refiere a la institución denominada Cuerpo Consultivo Agrario, podemos afirmar que su misión principal está encaminado a auxiliar al Presidente de la República y al Secretario de la Reforma Agraria, como principal actividad al emitir sus dictámenes.

El Cuerpo Consultivo Agrario, está precedido en su origen y desarrollo por la Comisión Nacional --- Agraria; así vemos que por decreto de 30 de diciembre de 1933, se reforma el artículo 27 Constitucional y -- abroga la ley de 6 de enero de 1915, aparece la crea-- ción de este consejo, la cual se desprende de la fracción XI que estipula:

"... para los efectos de las disposiciones - contenidas en este artículo y de las leyes reglamentarias que se expidan se crean:

B).- Un Cuerpo Consultivo Agrario, compuesto de cinco personas que serán designadas por el Presidente de la República y que tendrá las funciones que - las leyes orgánicas reglamentarias les fijen ..."

Por exigencias de carácter técnico o delicado rigor jurídico, se estima que es un cuerpo intermedio entre la Secretaría de la Reforma Agraria y el Presidente de la República, por cuyo tamiz pasan complejas cuestiones agrarias que la primera autoridad y el propio Secretario de la Reforma Agraria tienen que resolver; es un órgano imprescindible para que en su torno los problemas agrarios se resuelvan apoyados en sólidos y concienzudos estudios, de donde se desprende - que la actividad realizada por el Cuerpo Consultivo -- Agrario, es importantísima para que las autoridades antes enunciadas resuelvan los diferentes asuntos agrarios de su competencia.

En nuestra actual Ley Federal de Reforma --- Agraria, en un principio, se le dió el carácter de mero órgano agrario, esto es, continuaba como auxiliar - del Presidente de la República; sin embargo, en base a

las reformas aparecidas en el Diario Oficial de la Federación del 17 de enero de 1984, se le concede a este órgano colegiado una facultad de decisión, con lo cual ya se da por parte de los teóricos el carácter de autoridad.

Son los artículos 14, 15 y 16 quienes, en la Ley Federal de Reforma Agraria regulan todo lo referente al Cuerpo Consultivo en los términos siguientes:

Artículo 14.- "El Cuerpo Consultivo Agrario, cuyas funciones se determinan en esta ley, estará integrado por cinco titulares y contará en el número de supernumerarios que a juicio del Ejecutivo Federal sea necesario. Dos de los miembros titulares del Cuerpo Consultivo, actuarán como representantes de los campesinos, y la misma proporción se observará en el caso de los supernumerarios. El Secretario de la Reforma Agraria lo presidirá y tendrá voto de calidad. Solo en casos de ausencia por asuntos oficiales, enfermedad o licencia, podrá uno de los Subsecretarios suplir al Secretario del Ramo en la Presidencia del Cuerpo Consultivo Agrario, en el orden establecido en el Reglamento Interior."

Artículo 15.- "El Secretario de la Reforma Agraria propondrá al Presidente de la República el nom

bramiento y la remoción de los componentes del Cuerpo Consultivo Agrario, quienes deberán llenar los siguientes requisitos:

I.- Ser de reconocida honorabilidad, titulados en una profesión relacionada con las cuestiones agrarias, y contar con una experiencia suficiente a -- juicio del Presidente de la República,

II.- No poseer predios rústicos cuya extensión exceda de la superficie asignada a la propiedad - inafectable, y

III.- No desempeñar cargo alguno de elección polular."

Artículo 16.- "Son atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario:

I.- Dictaminar sobre los expedientes que - deban de ser resueltos por el Presidente de la República o por el Secretario de la Reforma Agraria, cuando - su trámite haya concluído;

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

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

IV.- Emitir opinión, cuando la Secretaría de la Reforma Agraria lo solicite, acerca de las iniciativas de ley o los proyectos de reglamentos que en materia agraria formule el Ejecutivo Federal, así como todos los problemas que expresamente les sean planteados por aquél;

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

VI.- Las demás de esta ley y las otras leyes reglamentarias le señale." (14)

A continuación pasamos a analizar cada una de las atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario de acuerdo con nuestra legislación actual, a fin de determinar si es realmente una autoridad o un órgano agrario.

---

(14) Ley Federal de Reforma Agraria, México 1979, Ed. Limsa.- P.p. 47 a 53.

La atribución o facultad del Cuerpo Consultivo Agrario contenida en la fracción I del artículo 16, es muy importante, toda vez que asegura resoluciones técnicas y jurídicamente bien fundamentadas; por otra parte, es una limitación a posibles abusos que empleados y funcionarios pudieran cometer al integrar expedientes, por cuanto que obliga a los componentes del órgano en cuestión a ser celosamente cuidadosos en la elaboración de sus dictámenes.

De esta fracción, podemos observar la autonomía del Cuerpo Consultivo Agrario, ya que sus dictámenes preceden a las resoluciones presidenciales o a las decisiones del Secretario de la Reforma Agraria y bajo tal supuesto, es el paso previo al conocimiento del asunto por parte del Presidente de la República o de aquél, y de acuerdo con la actividad administrativa real de nuestro país, también lo es, que la Secretaría de la Reforma Agraria no tiene ingerencia en la elaboración de aquellos.

Sin embargo, no podemos olvidar que estos dictámenes en ningún momento constituyen resoluciones definitivas y por lo tanto no tiene el carácter de autoridad, habida cuenta que no ponen fin al procedimiento sino que forma parte del mismo.

Por lo que hace a la facultad contenida en - la fracción II del aludido artículo 16, podemos decir que, como es de apreciarse, va íntimamente ligado a la facultad antes mencionada, y estamos en condiciones de afirmar que es la interpretación gráfica del texto del dictamen elaborado, por cuanto que dicho plano proyecto debe de coincidir en sus términos con el precitado dictamen y, tiene su importancia en virtud de que es - conforme a dicho plano como se va a ejecutar la resolución presidencial que al efecto se expida, por lo que es menester que los trabajos técnicos e informativos - que se elaboren en la integración de un expediente --- sean apegados a la realidad y así evitar el problema - de localización al momento de ejecutarse el fallo presidencial, ya que se han dado infinidad de casos que - al pretender ejecutar la resolución presidencial, se - encuentra con que el plano no coincide con las tierras concedidas, y que además ya tienen en posesión provi-- sional el poblado, trayendo lo anterior inseguridad en la tenencia de la tierra y sus consecuencias obvias, - por lo que pecando de audacia, opino que para evitar - estos hechos, en ocasiones tan lamentables, sería conveniente que el plano proyecto fuera aprobado por el - Cuerpo Consultivo Agrario inmediatamente después de -- surgida la resolución presidencial, o en su defecto, - con base a la posesión que se haya dado en la primera instancia al pueblo beneficiado, cuando dicha posesión

sea de conformidad; lo que dará posibilidades de mayor exactitud en dicha aprobación y habrá menor margen de error.

Tomando como punto de partida que la aprobación de los planos proyecto de localización se encuentra íntimamente ligado con la aprobación de dictámenes, lógico es concluir que por formar parte de un procedimiento, no constituyen en ningún momento actos de autoridad, por lo que, se insiste en que al respecto se está en presencia de un órgano agrario y no una autoridad propiamente dicha.

La atribución contenida en la fracción III del artículo en comento, se encuentra complementada con el artículo 308 de la Ley que nos ocupa, y es sumamente importante, ya que con ello se va a facilitar la posibilidad de resolver los problemas agrarios de esta naturaleza, tomando además en consideración que es el Cuerpo Consultivo Agrario quien elabora los documentos previos al fallo definitivo en materia agraria, y consecuentemente, quien está en mejores condiciones de captar, comprender y resolver el problema que al efecto se plantea.

Tomando en consideración que el Cuerpo Consultivo Agrario elaborará un dictamen previo a la emi-

sión de un fallo por parte del Secretario de la Reforma Agraria, lógico es concluir en el sentido de que -- aquí se está en clara presencia de un órgano agrario y de ninguna manera ante una autoridad.

La atribución contenida en la fracción IV, - se deriva de la naturaleza del órgano de consulta que tiene el Cuerpo Consultivo Agrario, ya que además de - la idea de solvencia moral con que deben contar sus -- miembros, y al mismo tiempo nos hace comprender la importancia de su función en la resolución de los distintos procedimientos agrarios.

Ahora bien, como es claro advertir, no puede hablarse de una autoridad cuando la propia fracción le da el califitativo de órgano de consulta.

Finalmente, por lo que hace a la fracción V, tenemos que es la única que le da el carácter de autoridad con la observación de que no hace ninguna regulación al respecto y solo se concreta a determinar que - este cuerpo colegiado resolverá la inconformidad, complementado ello con el artículo 432 que en términos generales la inconformidad debe presentarse en un término de 30 días a partir de la publicación de la resolución de la Comisión Agraria Mixta, ante el Cuerpo Consultivo Agrario, quien deberá resolver en un término -

de 30 días.

Como podrá advertirse, al momento en que se le da por un solo caso el carácter de autoridad, lo hace de una manera totalmente frágil por cuanto no regula adecuadamente su conducta, trayendo esto como consecuencia el que tal carácter sea poco afortunado restándole seriedad a ese carácter.

C).- REPRESENTANTES DE NUCLEOS DE POBLACION

CAPITULO SEGUNDO

C).- REPRESENTANTES DE NUCLEOS DE POBLACION.

Los poblados solicitantes, los ejidos y las comunidades, para tratar los asuntos que les interesan e intervenir ante las autoridades en defensa de sus derechos, como persona moral, requieren de representantes legalmente reconocidos.

Es así como vemos que por lo que se hace a los núcleos de población que han iniciado las acciones agrarias de restitución, dotación, ampliación o creación de un nuevo centro de población, el artículo 17 de la Ley Federal de Reforma Agraria, contempla la necesidad de crear un comité particular ejecutivo a formarse con miembros del propio núcleo solicitante.

A su vez, el artículo siguiente nos dice que tal comité estará integrado por un presidente, un secretario y un vocal con sus respectivos suplentes y que serán electos en Asamblea General de solicitantes, debiendo concurrir a la misma un representante de la Comisión Agraria Mixta preferentemente el vocal representante de los campesinos, o un enviado de la Delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria según el tipo de la acción que se intente.

El artículo 19 indica qué requisitos debe cubrir un aspirante a integrante del Comité, considerando que de éstos, resultan importantes los contenidos en las fracciones, que a la letra indican:

I. Ser mexicano por nacimiento;

IV. Ser miembro del grupo solicitante; y

V. No poseer tierras que excedan de la superficie que esta Ley señala para la unidad mínima de dotación.

Por su parte, el numeral 20 determina las facultades y obligaciones del referido Comité, las cuales por su importancia estimo prudente transcribirlas literalmente: "Son facultades y obligaciones de los Comités Particulares Ejecutivos:

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

II. Entregar al comisariado la documentación y todo aquello que tengan a su cargo, al concederse la posesión;

III. Convocar mensualmente a asamblea a los miembros del núcleo o grupo que representen, para darles a conocer el resultado de sus gestiones y ejecutar fielmente los acuerdos que en dicha asamblea se tomen; y

IV. Procurar que sus representados no invadan -- las tierras sobre las que reclamen derechos, ni ejerzan actos de violencia sobre las co-- sas o las personas relacionadas con aqué---- llas."

Finalmente el artículo 21 determina el tiempo de duración en funciones del multicitado comité particular ejecutivo, teniéndose que éste desaparece cuando se ejecuta el mandamiento positivo del Gobernador - ya que, en el supuesto de que éste sea negativo, continuará vigente hasta que se ejecute la resolución presidencial, sea positiva o negativa.

Ahora, por lo que hace al ejido que es en -- nuestros días entendido como una institución socioecocómica formado por el conjunto de tierras, bosques, -- aguas y, en general, todos los recursos naturales que constituyen el patrimonio de un núcleo de población, - teniendo personalidad jurídica para su explotación lícita; asimilando en un momento dado al personal humano que se forma por los ejidatarios beneficiados de algu-

na manera y por lo tanto reconocidos como beneficia--- rios del propio ejido.

El libro Segundo de la Ley Federal de Reforma Agraria trata de rescatar a los ejidatarios y comuneros del desamparo en que se encontraban una vez en - que se les dotaba de tierras, ya que anteriormente --- siendo ésta la finalidad, una vez que se cumplía con - la dotación se les dejaba a su suerte. Con esta legislación se trata de hacer de los ejidos, comunidades y nuevos centros de población agrícola, verdaderas unidades económicas, organizándolos para la producción y -- venta de sus productos agropecuarios. Formando en sus miembros el espíritu de solidaridad, y para tal efecto pretende regular de una manera adecuada a sus representantes ante cualquier tipo de institución.

En efecto, el artículo 22 de la Ley Federal de Reforma Agraria establece que: "Son autoridades internas de los ejidos y de las comunidades que posean - tierras:

I. Las asamleas generales;

II. Los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales; y

III. Los Consejos de Vigilancia."

El artículo 23 establece: "Los ejidos y comunidades tienen personalidad jurídica; la asamblea general es su máxima autoridad interna y se integra con todos los ejidatarios o comuneros en pleno goce de sus derechos. Quienes se encuentren suspendidos o sujetos a juicio privativo de derecho no podrán formar parte de la misma."

Este artículo acepta que los ejidos y las comunidades tienen personalidad jurídica propia, independiente y diferente a la personalidad que tiene cada una de las personas que integran los núcleos, de población. Es decir los ejidos y comunidades tienen capacidad para comparecer y reclamar sus derechos ante toda clase de autoridades ya sean federales, estatales y municipales.

Asimismo señala que la autoridad máxima del ejido y la comunidad es la asamblea general, la cual se integra por todos los ejidatarios o comuneros que se encuentren en pleno goce de sus derechos, esto es, que no hayan sido privados de sus derechos agrarios o suspendidos en el ejercicio de los mismos; por cuanto este tipo de elementos, en ningún momento pueden formar parte de las asambleas, por lo que los mismos campesinos y sus organizaciones deben estar al cuidado que las mismas no se encuentren integradas por personas extrañas al ejido, que concurran al menos, el 51%

de los ejidatarios o comuneros; que las decisiones --- sean aprobadas por la mayoría de los asistentes, que - los comisariados y los Consejos de Vigilancia no realicen Asambleas falsas, no impidan la libre expresión, y discusión de los asuntos por los campesinos que acudan a ellas, y que las decisiones de las asambleas se ha-- gan constar por escrito y los Comisariados y los Consejos las cumplan puntualmente y eficazmente.

Ahora, como es natural, cabe indicar que habrá diversos tipos de asambleas, según los asuntos a - tratar.

En efecto, el artículo 27 de la Ley Agraria vigente nos indica que habrá tres tipos de asambleas, que tendrán el carácter de generales, a saber:

A).- Ordinarias mensuales.

B).- De Balance y Programación.

C).- Extraordinaria.

Por lo que hace a las Asambleas Generales Ordinarias Mensuales, el Artículo 28 nos dice que ten--- drán verificativo el último domingo de cada mes quedando constituída por la mitad más uno de los ejidatarios legalmente reconocidos ya que en caso contrario, la --

asamblea no podrá celebrarse y entonces al siguiente - mes, en su último domingo, la asamblea tendrá efecto - con el número de ejidatarios que se encuentren presentes, resultando obligatorios para todos los integran-- tes del ejido, siempre que dichos acuerdos no sean motivo de Asamblea General Extraordinaria.

Conforme a tal determinación estamos en posibilidades de aseverar que la finalidad de este tipo de Asamblea es meramente social.

Con relación a las Asambleas Generales de Balance y Programación, se advierte conforme al texto -- del artículo 30 de la Ley Federal de Reforma Agraria,- que se celebrarán al finalizar un ciclo agrícola o - - anualmente y la finalidad de las mismas es preponderantemente económica por cuanto en ella se pondrá en conocimiento de la asamblea los resultados de la organización, trabajo, producción y en general todo lo relacionado con el recien concluído ciclo agrícola, así como el de tomar los acuerdos necesarios respecto del inmediato ciclo agrícola que tiendan al mejor e inmediato aprovechamiento de los bienes ejidales.

Finalmente, con respecto a la Asamblea General Extraordinaria de Ejidatarios, el artículo 31 de-- termina que se celebrará cuando así lo establezca la -

propia legislación o cuando por la importancia del --- asunto a tratar, se haga necesario tratarlo en este tipo de asambleas; en el entendido de que el numeral siguiente establece sus pasos de integración.

Por otra parte, el artículo 37 establece: -- "El Comisariado Ejidal tiene la representación del ejido y es el responsable de efectuar los acuerdos de las asambleas generales. Estará constituído por un Presidente, un Secretario y un Tesorero, propietarios y supientes. Independientemente del tipo de explotación - adoptado, el Comisariado contará con los secretarios - auxiliares de crédito, de comercialización, de acción social y los demás que señale el reglamento interno de ejido para atender los requerimientos de la produc---- ción.

Los miembros del Comisariado y sus Auxilia-- res serán electos por mayoría de votos en asambleas generales extraordinarias, el voto será secreto y el escrutinio público e inmediato.

En caso de que la votación se empate, se repetirá ésta, y si volviera a empatarse el Delegado - - Agrario formulará una planilla mixta asignando los - - puestos por sorteo entre los individuos que hubiesen - obtenido el mismo número de votos. Los secretarios au

xiliares durarán en su cargo un año y serán substituídos o confirmados en la Asamblea General de Balance y Programación respectiva, sin que les sea aplicable lo dispuesto por el artículo 44."

Conforme a lo anterior, resulta obvio el indicar que los campesinos deben de exigir que la elección de los miembros del Comisariado se haga por medio del voto individual y secreto de cada uno de los ejidatarios o comuneros que integren la asamblea general, y deben procurar que la cuenta o cómputo de los votos se realice inmediatamente después de que se recojan las cédulas o papeles en que cada uno de los interesados emitió su voto; ello con la finalidad de evitar un mal manejo de los sufragios.

Artículo 40.- "En cada ejido o comunidad habrá un Consejo de Vigilancia constituído por tres miembros propietarios y tres suplentes, que desempeñará los cargos de presidente, secretario y tesorero respectivamente. Los miembros del Consejo de Vigilancia deben reunir los mismos requisitos que esta Ley exige para desempeñar cargos en el Comisariado Ejidal y ser electos por la Asamblea General para cada uno de ellos".

Es natural entender que cuando el Comisaria-

do o el Consejo actúen indebidamente, podrán ser removidos como así lo dice el artículo 41; sin embargo, cabe indicar que la misma, en términos del numeral siguiente deberá ser acordada por las dos terceras partes de la asamblea general extraordinaria que al efecto se reúna; aunque, cuando desobedezca disposiciones emanadas de la Secretaría de la Reforma Agraria o de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; por malversar fondos; permitir el acaparamiento de unidades de dotación, o su transmisión y ser condenado por siembra en general de estupefacientes, si la Delegación Agraria estima que existen los hechos y la asamblea no resuelve la remoción de los responsables, los suspenderá en sus cargos y ordenará que entren en funciones los suplentes. En defecto de los suplentes del Comisariado, entrará en funciones el Consejo de Vigilancia.

"Los integrantes de los Comisariados y de los Consejos de Vigilancia durarán en sus funciones un período de tres años, y, si al término del período para el que hayan sido electos los integrantes del Comisariado Ejidal, no se han verificado elecciones, éste será automáticamente substituído por el Consejo de Vigilancia, quien deberá convocar para la elección en un plazo no mayor de sesenta días, lo cual implica que esa substitución no puede ir más allá de ese período.

Atento a lo consignado por el artículo 44 de la Ley Agraria en vigor, los miembros del Comisariado, solo por una vez, podrán ser electos para el mismo o - diferente cargo en el siguiente período, siempre y --- cuando obtenga la mayoría de las dos terceras partes - de la asamblea. En tal supuesto, no podrán ser elec-- tos para ningún cargo, sino hasta que haya transcurri- do un lapso igual a aquél en que estuvieron en ejerci- cio, "esto es, seis años, en el caso de que culminen - dichos períodos.

El artículo 46 determina que en los núcleos de población que tengan el carácter de titulares de -- bienes comunales, también funcionarán Comisariados, -- Consejos de Vigilancia y asambleas generales; ello de acuerdo con las mismas normas establecidas para las -- autoridades ejidales que tienen igual designación, y - les serán aplicables todas las disposiciones conteni-- das en esta ley."

El artículo 47 establece las facultades y -- obligaciones de la asamblea general; considerándose a las siguientes como las más importantes:

"I.- Formular y aprobar el reglamento interior -- del ejido del que deberá regular el aprovechamiento de los bienes comunes, las tareas de beneficio colectivo que deben emprender los ejidatarios independientemente

del régimen de explotación adoptado, y los demás asuntos que señala esta ley;

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

IV.- Dictar los acuerdos relativos a la forma en que deben disfrutarse los bienes ejidales y de las comunidades, los que deberán ser aprobados y reglamentados, en su caso, por la Secretaría de la Reforma Agraria;

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

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

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

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

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."

Por su parte, el artículo 48 establece las - que serán facultades y obligaciones de los Comisariados, que en todo caso deben ejercer en forma conjunta sus tres integrantes; estimando como de suma importancia a las siguientes:

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

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

IV.- Respetar y hacer que se respeten estrictamente los derechos de los ejidatarios, manteniendo a los

interesados en la posesión de las tierras y en el uso de las aguas que les correspondan;

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

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 reali-- zar con terceros las operaciones y contraer las obligaciones previstas en esta ley;

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

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

XII.- Cumplir y hacer cumplir, dentro de sus atribuciones, los acuerdos que dicten las asambleas genera

les y las autoridades agrarias;

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;

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

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

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

Asimismo, el artículo 49 establece las denominadas facultades y obligaciones del Consejo de Vigilancia, que igualmente deben ejercerse en forma conjunta por sus tres integrantes; considerando que las que a continuación se transcriben resultan ser las más importantes:

"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 cumpla con las demás disposiciones legales que rigen - las actividades del ejido;

II.- Revisar mensualmente las cuentas del Comisariado y formular las observaciones que ameriten, a fin de darlas a conocer a la asamblea general;

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

VI.- Convocar a asamblea general cuando no lo haga el Comisariado y firmar de recibido la siguiente -- convocatoria en su caso; y

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

CAPITULO TERCERO

DE LAS ASAMBLEAS DE LOS NUCLEOS DE POBLACION

A).- ANTES DE LA CONSTITUCION LEGAL DEL POBLADO.

CAPITULO TERCERO

DE LAS ASAMBLEAS DE LOS NUCLEOS DE POBLACION

A).- ANTES DE LA CONSTITUCION LEGAL DEL POBLADO.

Interesante resulta el hacer referencia a las asambleas de personas antes de que se encuentren configuradas en un núcleo de población ejidal o comunal, por cuanto a pesar de que son objeto de mención en la legislación agraria vigente; de un estudio o análisis acucioso a la misma, encontraremos que no existe una adecuada regulación a su respecto.

En efecto, como es fácilmente advertible, de la simple lectura de que es objeto el articulado de la Ley Federal de Reforma Agraria, la regulación de las asambleas relativas a los núcleos de población legalmente establecidos, esto es ejidos o comunidades, está perfectamente detallada en comparación con las asambleas de los núcleos de población meros solicitantes de tierras o de reconocimiento y titulación de sus bienes comunales.

A pesar de lo anterior, bajo ningún aspecto podemos negar la existencia de tales asambleas y su importancia en la vida jurídica de los propios núcleos solicitantes; razón por la cual dedicamos el presente inciso.

Atento a lo anterior, se estima pertinente - aclarar que, en este apartado, se comprenden, no solamente aquellas asambleas que tengan por objeto iniciar o impulsar un expediente en la vía de dotación de ejido, o reconocimiento de bienes comunales, sino de todas aquellas asambleas que, en alguna forma, tengan como fin llegar a crear un régimen ejidal o comunal en - beneficio de un grupo de personas y con respecto a una determinada superficie de terreno, independientemente de la vía en que se tramite esa intención; por lo tanto, se comprenden bajo el rubro de esta apartado todas aquellas juntas o asambleas:

A).- De campesinos solicitantes de restitución de tierras.

B).- De campesinos solicitantes de dotación de -- ejido.

C).- De campesinos solicitantes de ampliación de ejido.

D).- De campesinos solicitantes de un nuevo centro de población ejidal.

E).- De comuneros solicitantes de reconocimiento y titulación de bienes comunales.

F).- De campesinos que solicitan tierras y posteriormente resultan beneficiados mediante un acomodo.

G).- De campesinos que están tramitando compra de tierras con objeto de incorporarlas al régimen ejidal.

H).- De nuevos adjudicatarios, durante un juicio de privación de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones.

Cada uno de los anteriores procedimientos, presuponen una serie de reuniones de las personas que pretenden llegar a tener mediante resolución, la calidad de ejidatarios o comuneros; estas reuniones o asambleas, además de otras exigencias para que prospere la acción que se intente, necesitan reunir una serie de requisitos, sine qua non; es decir, deben constituirse en una asamblea que acredite ser sujeto de derecho, de conformidad con las Leyes Agrarias; estos requisitos los podemos clasificar en dos puntos de acuerdo a la acción que se persiga, a saber:

I.- Capacidad de los individuos integrantes de las reuniones o asambleas.

II.- Capacidad de los grupos solicitantes en cuanto a tales, es decir, capacidad colectiva y circunstancias específicas de los terrenos con relación a los núcleos promoventes.

Conforme a lo anterior, a continuación se hará el intento de analizar someramente cada uno de estos requisitos:

I.- CAPACIDAD INDIVIDUAL.- Resulta ser en prima face, el artículo 200 de la Ley Federal de Reforma Agraria quien precisa las condiciones o requisitos que debe reunir el campesino para obtener la respectiva unidad de dotación o en su caso, creo que así debemos entenderlo, ser titular de derechos agrarios (se extiende generalmente en ejidos o comunidades que se exploten colectivamente), aunque como es lógico comprender, el capacitado en materia agraria tiende a lograr ser el beneficiario de los derechos agrarios derivados de su futuro carácter de ejidatario o comunero, por los diversos medios enunciados anteriormente. Dichas condiciones son:

A).- Ser mexicano por nacimiento (aunque además la ley agrega hombre o mujer, estimándolo innecesario).

B).- Ser mayor de 16 años, o de cualquier edad, en caso de tener familia a su cargo, independientemente de la forma en que tuvo dicha carga familiar.

C).- Residir en el poblado solicitante por lo menos con seis meses de anterioridad a la fecha de la presentación de la solicitud o del acuerdo que inicie el procedimiento de oficio, aunque cabe hacer la pertinente aclaración que este requisito no es necesario cuan-

do se sigue la vía de creación de un nuevo -- centro de población ejidal o si se trata de - acomodo de campesinos en tierras ejidales excedentes, ello de acuerdo a lo previsto en la parte final de la fracción II, del artículo - citado.

D).- Trabajar personalmente la tierra como ocupa-- ción habitual. Esto es, que la persona que - pretende el reconocimiento de capacitado en - materia agraria no debe tener otro tipo de actividad fundamental en su vida, que no sea la de trabajador del campo, ya que, obviamente, si tiene otra ocupación, ya no tendrá capacidad.

E).- No poseer a nombre propio y a título de dominio tierras en extensión igual o mayor al mínimo establecido para la unidad de dotación, aquí se entiende para la unidad mínima de dotación, ya que la Ley no establece máximos, - las superficies siguientes en adelante; diez hectáreas de riego o humedad; veinte hectá--- reas en terrenos de temporal; si el terreno - se dedica a la explotación ganadera; la superficie necesaria para mantener cincuenta cabezas de ganado mayor o sus equivalentes en ganado menor (cinco cabezas de ganado menor por

una cabeza de ganado vacuno y siete cabezas - de ganado menor por una cabeza de ganado equino) (15), esto es, que realmente quede acreditado que carecen de tierras para satisfacer sus necesidades Agrarias.

F).- Hasta 1984, la fracción V del artículo 200, - establecía como requisito que el solicitante no posea un capital individual en la industria o en el comercio mayor de $20,000.00 --- (veinte mil pesos). Sin embargo, a raíz del decreto de reformas publicado en el Diario -- Oficial de la Federación del 17 de enero de - 1984, el texto de dicha fracción determinó el no poseer un capital de naturaleza individual en la industria, en el comercio o en la agricultura, que exceda al equivalente a cinco veces el salario mínimo mensual fijado para el ramo correspondiente.

G).- No haber sido condenado por sembrar, cultivar o cosechar mariguana, amapola o cualquier --- otro estupefaciente.

H).- Que nunca haya tenido el carácter de ejidatario o comunero conforme a alguna otra resolución dotatoria de tierras.

---

(15) Fracción V del Artículo 5 del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera.

Además de lo anterior, los artículos 201 y -- 202 de la multicitada Ley Federal de la Reforma Agra--- ria, reporta como capacitados a los alumnos que hayan - terminado sus estudios en los centros de enseñanza agrícola media, especial o subprofesional, siempre que reunan los requisitos determinados en las fracciones I, IV y V del Artículo 200 y entonces estarán en posibilida-- des de ser tomados en consideración como capacitados para los efectos de dotación, restitución, ampliación, -- creación de nuevos centros de población y acomodo en -- unidades de dotación que aparezcan disponibles en diversos núcleos; asimismo se considerarán capacitados los - peones o los trabajadores de las haciendas.

A manera de comentario diremos que la Ley Federal de Reforma Agraria establece que el censo agrario debe ser levantado por una junta censal integrada por - un representante de la Comisión Agraria Mixta y un re-- presentante de los campesinos designado por el Comité - Particular Ejecutivo, debiendo incluir a todos los individuos capacitados especificando sexo, estado civil, -- ocupación, etc., así como superficie de tierra, número de cabezas de ganado y aperos que posean, pero no establece que se deban recabar comprobantes al respecto, -- por lo cual, durante la tramitación de los expedientes agrarios, siempre se tiene como ciertos, los informes - de los comisionados, los que, en muchas ocasiones, son deshonestos, prolijándose muchos abusos, especialmente

cuando se incluyen en los censos a personas que tienen capitales muy superiores a los establecidos en la Ley para que los solicitantes sean considerados capaces; - nos referimos a verdaderos capitales y no a las sumas que establece la Ley, cantidades que, en la actuali--- dad, no pueden constituir ningún impedimento para que un campesino pueda formar parte de un núcleo ejidal; - también con frecuencia se incluyen en los censos a personas cuya ocupación habitual nada tiene que ver con - el cultivo de la tierra.

Sin embargo, pretendiendo evitar lo ante---- rior, la propia Ley establece la posibilidad de que durante la práctica de los trabajos censales, éstos sean impugnados, en efecto, la parte inicial del párrafo segundo del numeral 288 de la Ley Agraria en vigor, de-- termina la facultad que tiene el representante censal del núcleo de población (aunque la Ley diga represen-- tantes), de hacer las observaciones que estime conve-- nientes para una correcta ejecución de los trabajos, - estando obligada la junta censal, a hacer las anotaciones correspondientes.

Por otra parte, el propio párrafo, a conti-- nuación, indica que una vez que se han concluido los - trabajos censales, los pondrá a la venta tanto del núcleo de población solicitante, como de los propieta--- rios señalados como presuntamente afectables, para ---

que, en un término de diez días hagan las objeciones -- que estimen necesarias aportando las pruebas documentales necesarias y en caso de que resulten fundadas las - mismas, la Comisión Agraria Mixta hará las correcciones correspondientes.

A pesar de que la Ley Federal de Reforma Agraria no lo dice, en la práctica encontramos que, de una manera generalizada, las diligencias censales se llevan a cabo en una asamblea general de solicitantes, la ---- cual, al no ser objeto de una reglamentación en su desarrollo, hace que la misma carezca de una adecuada formalidad o en su defecto se le apliquen disposiciones legales de una manera supletoria.

Por otra parte, con relación a la capacidad - colectiva que deben acreditar los núcleos de población, se estima debe entenderse como los lineamientos básicos de procedencia, ya que de no reunirse, naturalmente y - jurídicamente, se entiende que tales peticiones no re-- sultan procedentes.

Este segundo grupo de requisitos podríamos decir que abarca tres aspectos íntimamente relacionados - entre sí, a saber:

En razón de lo anterior, se estima que, por razón de método, es conveniente citar la capacidad exigida por la

Ley a los grupos de campesinos solicitantes de tierras a través de las distintas acciones, comentando aquello que realmente lo requiera y sin perder de vista que estos grupos necesariamente devienen de reuniones o asambleas:

DOTACION.- De conformidad con los artículos 195 y 196 de la Ley Federal de Reforma Agraria, los requisitos que la Ley establece para los poblados solicitantes de tierra por esta vía son:

1.- Que se trate de núcleos de población.

2.- Que carezcan de tierras para satisfacer sús necesidades.

3.- Existir cuando menos con seis meses de anterioridad a la fecha de prestación de la solicitud.

4.- Que el censo agrario arroje 20 ó más campesinos capacitados para recibir tierras, mediante esta acción; ahora, en el supuesto de que se trate de poblaciones solicitantes que tengan, en general, diez mil un habitantes ó más, deben existir, como mínimo, ciento cincuenta campesinos capacitados para recibir tierras por la vía de dotación.

5.- Que los núcleos solicitantes no sean capitales de la República o de los Estados, y

6.- Que no se trate de Puertos de mar dedicados al tráfico de altura y a los fonterizos con líneas de comunicaciones ferroviarias de naturaleza internacional.

AMPLIACION.- El artículo 197 de la Ley Federal de Reforma Agraria nos determina que, para solicitar tierras por la vía de ampliación de ejido, el núcleo solicitante necesita reunir un mínimo de once campesinos capacitados o ejidatarios carentes de unidad de dotación individual (con derecho a salvo) o bien, que las unidades de dotación sean inferiores al mínimo establecido por la Ley o que éstos carezcan de tierras de uso común.

Desde luego que es necesaria la existencia de terrenos afectables dentro del radio legal de afectación además de que el poblado haya sido dotado de tierras, esto es, que por resolución presidencial ya haya sido beneficiado en la vía dotatoria.

RESTITUCION.- El artículo 191 de la Ley Federal de Reforma Agraria, indica los requisitos básicos de procedencia de este procedimiento administrativo agrario; siendo ellos los siguientes:

1.- Que son propietarios de las tierras, bosques o aguas cuya restitución soliciten; conforme a lo anterior, se concluye que se trata de núcleos de población comunales.

2.- Que fueron despojados por enajenaciones hechas por autoridades locales en contravención a la Ley del 25 de junio de 1856; por autoridades federales desde el 1o. de diciembre de 1876, hasta el 6 de enero de 1915; por diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates hechos durante este último período por compañías, jueces, u otras autoridades locales o federales.

De lo antes transcrito, es lógico entender el por qué el ejercicio de esta acción es muy poco frecuente; ésto es, por la dificultad que, para los núcleos de población, implica el hecho de demostrar el despojo, o más aún porque los despojos cometidos con posterioridad al 6 de enero de 1915, no son objeto del procedimiento restitutorio.

NUEVO CENTRO DE POBLACION EJIDAL.- A este respecto, el artículo 198 de la Ley Federal de Reforma Agraria prescribe que para ejercitar esta acción se requieren únicamente 20 o más individuos capacitados individualmente en materia agraria, aún cuando pertenezcan

a diversos poblados, complementándose lo anterior con - el texto del artículo 244 del propio ordenamiento legal que establece que esta acción opera cuando resultan improcedentes la restitución, dotación, ampliación o acomodo en otros ejidos.

RECONOCIMIENTO Y TITULACION DE BIENES COMUNALES.- El Artículo 267 de la Ley Federal de Reforma --- Agraria, concede acción, para obtener reconocimiento y titulación de bienes comunales, a los núcleos de población que, de hecho o por derecho, guarden el estado comunal; agregando que para ser considerados como inte--- grante de una comunidad, los campesinos deben tener capacidad individual en materia agraria, en términos del artículo 200 y ser originario de la comunidad o vecino de ella con una residencia mínima de cinco años, conforme al censo que al efecto se levante.

Otras formas de adquirir terrenos ejidales en las que no necesariamente se requieren reuniones o asambleas, pero que es necesario citar por exigir capacidad individual en materia agraria, son, la nueva adjudica-- ción en unidades de dotación, el acomodo de ejidatarios con derecho a salvo y, la incorporación de tierras al - régimen ejidal.

La nueva adjudicación se lleva a cabo en los juicios privativos de derechos agrarios individuales; -

el acomodo tiene lugar cuando existen unidades de dotación disponibles en un ejido y la incorporación de tierras al régimen ejidal generalmente se aplica cuando, - mediante una expropiación y con el monto de la indemnización, se compren terrenos para compensar los expropiados.

Al igual que, como se dijo respecto de las -- asambleas tendientes a demostrar la capacidad indivi--- dual de los campesinos solicitantes, las asambleas de - los núcleos de población a fin de acreditar la capaci-- dad colectiva no se encuentran reguladas por la Ley, lo cual como es también obvio de entender, hace que al momento de intentarlas, se aplique indebidamente, de manera supletoria, la legislación aplicable a las asambleas de los núcleos ejidales o comunales ya constituidos lo que resulta una grave irregularidad.

Finalmente, cabe señalar que la Ley Federal - de Reforma Agraria hace referencia a dos asambleas a celebrarse antes de que el ejido o la comunidad existan - legalmente:

1.- Para la elección del Comité Particular Ejecutivo ya que el artículo 18, indica que se nombrarán a sus integrantes "en la Asamblea General del núcleo", siendo obligatoria la presen

cia de un integrante de la Comisión Agraria - Mixta, de preferencia el vocal representante de los campesinos.

Aquí, a pesar de la clara alusión a la Asam-- blea General, no se dice la forma en que ha-- brá de integrarse y desarrollarse; y

2.- Cuando se trate de ejecutar un mandamiento -- del Gobernador que concede tierra, o la reso- lución presidencial cuando el mandamiento gu- bernamental fue negativo; aquí encontramos -- que ya se señalan pasos de integración:

A).- La convocatoria la hará la Comisión Agraria - Mixta o el Delegado Agrario, por conducto del Comité Particular Ejecutivo, mediante cédulas fijadas en los lugares más visibles del pobla do.

B).- Si el día señalado no se reúne la mitad más - uno de los capacitados beneficiados, se expe- dirá una segunda convocatoria con el apercibi miento de que la asamblea se celebrará con -- quienes se encuentren, resultando los acuer-- dos tomados obligatorios para todos los inte- grantes del núcleo en cuestión.

B).- ASAMBLEAS DE EJIDATARIOS O COMUNEROS.

CAPITULO TERCERO

B).- ASAMBLEAS DE EJIDATARIOS O COMUNEROS.

Como ha quedado señalado, el artículo 27 de la Ley Federal de Reforma Agraria, determina la existencia de 3 tipos de asambleas generales:

A).- Ordinarias mensuales.

B).- Extraordinarias.

C).- De balance y programación.

Por su parte, el artículo 46 de la propia Ley, determina que tratándose de núcleos de población que sean propietarios de bienes comunales, tendrán por lo que hace a las asambleas, las mismas que de acuerdo a los ejidos hace la legislación; esto es, son las mismas.

Ahora, a continuación, pasaremos a comentar cada una de estas asambleas.

1.- Asambleas Generales Ordinarias.

Las asambleas ordinarias ofrecen la mejor oportunidad para llevar a la práctica los principios de

mocráticos del núcleo de población ejidal. Sólo de la participación activa de todos los ejidatarios, en todas las actividades ejidales, surge el poder necesario para cumplir cabalmente los fines del ejido.

La participación de todos los ejidatarios se logra por medio de reuniones periódicas, pero para que estas reuniones tengan el éxito deseado debe lograrse - no solo la asistencia general, sino que debe estimularse la participación activa de todos los ejidatarios en esas reuniones, es decir, que la tarea o quehacer de un miembro de un ejido o comunidad, en cuanto a tal, no se constriña única y exclusivamente al cultivo de su unidad de dotación o a la parte de trabajo que le corresponda en la explotación colectiva, sino a partiripar -- con un ánimo de solidaridad entre los integrantes del - núcleo.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley Federal de Reforma Agraria, las asambleas ordinarias, deben celebrarse el último domingo de cada mes, y si no se reúne el quorum legal (la mitad -- más uno de los ejidatarios con derecho a participar), - la asamblea del siguiente mes se constituye con los ejidatarios que asistan y así sucesivamente, lo que quiere decir que, en cada ejido o comunidad se celebran, como mínimo, seis asambleas ordinarias al año. El mismo artículo establece que los acuerdos tomados en estas asam

bleas obligan aún a los ejidatarios ausentes; siempre - que dichos acuerdos sean de la competencia de las asambleas ordinarias.

El lugar y el ambiente en que se celebra una asamblea son muy importantes para el éxito de la misma; se estima que lo ideal sería que cada ejido o comunidad contara con una casa o local especial para el despacho de los asuntos ejidales o comunales que permita garantizar el que todos los integrantes o asistentes a la asamblea, se encuentren debidamente acomodados y establezca la bondad de la propia asamblea.

Por lo que hace a la hora, duración y temas a tratar en las asambleas, creemos que existen 3 factores muy importantes en este aspecto:

1).- Comenzar la asamblea a la hora señalada.

2).- Terminar la asamblea a la hora señalada.

3).- Seguir el orden del día señalado al efecto.

La puntualidad es un factor muy importante para estimular la asistencia y para mantener el interés - latente hasta el momento de la próxima asamblea. Es importantísimo comenzar a establecer la práctica de ini--

ciar la asamblea a la hora fijada y respetando siempre el orden del día.

Consideramos que si el último domingo del mes anterior no se celebró la asamblea por falta de quorum, la siguiente asamblea debe empezar a la hora exacta aún con pocos ejidatarios o comuneros presentes; así los demás comprenderán y se esforzarán por llegar puntualmente; ésto constituye una señal de respeto y seriedad en el trato de los asuntos ejidales y comunales.

Por lo que respecta a la duración de las asambleas, hay que tener presente que las muy prolongadas no dejan deseos de volver. La importancia de celebrar con regularidad las asambleas ordinarias estriba en que los asuntos a tratar no se acumulan y por lo mismo las asambleas no se alargan. Tanto los dirigentes como los que hagan uso de la palabra deben respetar y sujetarse a un límite de tiempo.

Resulta también importante el seguir el orden del día en que sí se considera constituye la guía a que debe sujetarse el que dirige la reunión, esto evita interrupciones y prolongaciones indebidas y proporciona a la asamblea la rapidez y la dinámica necesarias y le permite desarrollarse en un ambiente de eficiencia y dignidad.

Finalmente, cabe indicar que la parte final del artículo 28 de la Ley Federal de Reforma Agraria, prevé, como mera posibilidad, que, en las asambleas -- ordinarias "podrá estar presente un representante de - la Delegación Agraria", lo cual implica que éstas pueden ser presididas por los miembros del comisariado -- ejidal o de bienes comunales, por los consejos de vigilancia y hasta por los suplentes de unos y de otros, - tomando en cuenta que la Ley establece un día fijo y - por lo mismo no existe la posibilidad de posponerla, - en caso de que los comisariados y consejos de vigilancia estén ausentes del núcleo agrario.

2.- Asambleas Generales Extraordinarias.

En términos del artículo 31 de la Ley Fede-- ral de Reforma Agraria señala que estas asambleas se - celebrarán:

1).- En los casos que esta Ley establece.

2).- Cuando así lo requiera la atención de asun-- tos urgentes para el ejido o comunidad.

En aquellos casos en que la Ley establece -- que los asuntos deben ser tratados en asambleas extraordinarias, todavía podemos distinguir dos situaciones diferentes:

A).- Casos en que la ley especifica los vocablos - "asamblea extraordinaria".

B).- Casos en que la Ley no hace referencia expresa a estas asambleas, pero exige las formalidades de las mismas en sus asuntos a tratar.

Las atribuciones expresas de las asambleas generales extraordinarias las encontramos en los artículos siguientes de la Ley Federal de Reforma Agraria.

El artículo 37 por ejemplo, faculta a este tipo de asambleas para elegir a los miembros del comisariado y sus auxiliares; el artículo 42, asimismo, establece que la remoción de los miembros de los comisariados ejidales y de bienes comunales y de los consejos de vigilancia deberá ser acordada en esta clase de asambleas; el artículo 143 prevé la posibilidad de que los trabajadores agrícolas o de plantas industriales y los familiares de los ejidatarios que hayan trabajado de manera permanente por dos años consecutivos pueden ser incluídos como ejidatarios si lo permite la capacidad económica de ejidos colectivos, siempre y cuando lo acuerde la asamblea general extraordinaria de ejidatarios.

Por otra parte, tenemos como ejemplo de los - casos en que la Ley no hace referencia expresa a estas

asambleas pero exige las formalidades de las mismas a - los artículos siguientes:

La fracción II del artículo 47 faculta a la - asamblea general para elegir y remover a los miembros - del comisariado y a los del consejo de vigilancia, así como para acordar, en favor de ellos, un estímulo o recompensa, con aprobación del Delegado Agrario.

Por su parte, la fracción II del artículo 71 de la Ley en estudio, a su vez, otorga a la asamblea general, la facultad de decidir sobre la nueva distribución de las tierras ejidales, si la calidad de la tierra ha mejorado por trabajo y aportaciones colectivas - de los ejidatarios, pero al respecto, se debe contar -- con la intervención y aprobación de la Secretaría de la Reforma Agraria.

También los artículos 420, 421 y 426 regulan las asambleas en que se solicitan suspensiones o provocaciones de derechos agrarios individuales.

Ahora bien, volviendo al artículo 31 de la -- Ley Federal de Reforma Agraria que comentamos, vemos -- que este artículo también prevé la celebración de asambleas generales extraordinarias de ejidatarios "cuando así lo requiera la atención de asuntos urgentes para el ejido o comunidad" independientemente de que tales asun

tos puedan o no ser de carácter patrimonial, como ejemplo podemos citar la fracción V del artículo 165 que autoriza -debemos entender que a la asamblea- para destinar preferentemente el fondo común a "obras de asistencia social de emergencia", que podrían ser inundaciones, casos severos de epidemia, etc. (16)

Todavía podríamos agregar un tercer grupo de asuntos que deben ser tratados en asambleas generales extraordinarias de ejidatarios, es decir, que en este tipo de asambleas puede válidamente ser tratado todo asunto no previsto ni directa, ni indirectamente por la Ley, siempre que por su trascendencia jurídica, sea conveniente que su trato se revista de ciertas formalidades; así por ejemplo, el artículo 84 de la Ley que comentamos y que se refiere a declarar vacantes unidades de dotación que no pueden ser adjudicadas por herencia. El citado precepto habla de asambleas sin especificar el tipo de las mismas; consideramos que mientras la Ley no lo prohiba, estos asuntos deben ser tratados preferentemente en asambleas generales extraordinarias.

Finalmente, las formalidades que la Ley Federal de Reforma Agraria establece para las asambleas generales extraordinarias de ejidatarios o comuneros las expresa el artículo 32.

---

(16) S.R.A.-Instructivo para el establecimiento de sistemas administrativos y contables en ejidos y comunidades.-Cap. 11 Control de Fondos Comunes.- Págs. 20 y 21. México 1976.

Aquí vemos que debe haber convocatorias que, pueden ser lanzadas únicamente por la Delegación Agraria, el comisariado ejidal o el consejo de vigilancia. Si el 25% de los ejidatarios o comuneros tienen interés en que se celebre asamblea, la deben convocar por conducto del consejo de vigilancia y, al través de la Delegación Agraria o del comisariado ejidal, cualquier otra autoridad, organismo o institución oficial.

Las convocatorias deben ser expedidas con no menos de ocho días de anticipación, ni más de quince - de la convocatoria deben entregarse copia a la Delegación Agraria, resultando ello un requisito de validez.

Si el día y la hora señalada en la primera - convocatoria, no se reúne la mitad más uno de los ejidatarios o comuneros, aún cuando no lo establece expresamente la Ley, este hecho debe hacerse constar en un acta de no verificativo y proceder a expedir una segunda convocatoria en los mismos términos de la primera - la que se repetirá a los 8 días y ya con este requisito, la asamblea quedará constituída con los ejidatarios o comuneros que asistan, resultando obligatorios los acuerdos tomados para todos los integrantes del núcleo de población.

De toda asamblea deberá levantarse un acta - que deben firmar el representante de la Comisión Agra-

ria Mixta o de la Delegación Agraria en su caso; las - autoridades del ejido, así como los ejidatarios o comu neros asistentes, debiendo éstos además estampar su -- huella digital debajo de donde esté escrito su nombre. Una copia del acta debe entregarse a la Delegación --- Agraria en un término de ocho días.

3.- Asambleas Generales de Balance y Programa--- ción.

Importancia de estas asambleas para la buena marcha de un ejido en sus distintas clases de explotación.

La correcta organización ejidal y comunal -- presupone no solamente el hecho de que, en el ejido, - se lleven al cabo en forma regular, las asambleas gene rales de balance y programación determinadas por el -- artículo 30 de la Ley Federal de Reforma Agraria, es - decir, al término de cada ciclo de producción, o bien, anualmente, e informando a la comunidad los resultados de la organización del período anterior; así como programar el ciclo de producción siguiente; se considera que dicha organización debe estar basada en un mecanis mo constante que permita, en cualquier momento, a sus dirigentes, rendir un informe bien detallado ya sea a la asamblea general, ya a los miembros del núcleo eji-

dal o comunal que lo soliciten o a los representantes de la Delegación Agraria, institución oficial que refaccione al ejido, etc.

Lo anterior, desde luego, es una tarea nada fácil, dada la escasa o nula preparación de los trabajadores del campo mexicano por una parte, y por otra, la falta de honradez de los líderes o comisariados ejidales y comunales que, en la mayoría de los casos, asumen actitudes de caciques más que de dirigentes y se coluden con los empleados de las dependencias gubernamentales, quienes, además de no estar debidamente capacitados para orientar a los núcleos agrarios, carecen, en muchos casos, de la ética necesaria para llevar a cabo sus comisiones en forma honesta y eficaz.

Ante una situación tan sombría, todavía queda el hecho de que no existe una reglamentación precisa, un instrumento legal que proporcione los elementos necesarios para el desarrollo de la autogestión en los poblados que, en la actualidad, se encuentren en proceso de organización y aún en los ya organizados.

En consideración a lo expuesto y vista la importancia de estas asambleas para la buena marcha de un ejido o comunidad, cabe indicar que, en base a las clases de explotación, se dan tres casos de manera más

común de organización existentes en ejidos y comunidades, a saber: (17)

A).- Ejidos y comunidades de explotación parcelada.

B).- Ejidos y comunidades con unidades económicas de explotación especializada.

C).- Ejidos y comunidades de explotación colectiva.

Los ejidos y comunidades de explotación por parcelas, son aquellos en los cuales las actividades productivas se realizan en forma individual, pero en su seno se llevan al cabo una serie de funciones al través del ejido, tales como la contratación de créditos, la compra de productos, etc., todas ellas necesariamente en común.

Por su parte, los ejidos y comunidades con unidades económicas de explotación especializada, como su nombre lo indica, se da en aquellos núcleos que están integrados en unidades económicas de explotación especializada, las cuales, gozando de autonomía administrativa para el manejo de sus recursos, mantienen una estrecha relación con las autoridades internas, --

---

(17) S.R.A.-Instructivo para el establecimiento de Sistemas Administrativos y Contabies en Ejidos y Comunidades.-Introducción Pág. 7.- México, 1976.

por ejemplo: las explotaciones ganaderas, cooperati-- vas pesqueras ejidales, unidades para la explotación - de recursos no renovables, recursos turísticos, etc.

Por último, los ejidos y comunidades de ex-- plotación colectiva son aquellos que, como es fácil entender, en forma conjunta, aprovechan sus recursos y - en donde, mediante una estructura previamente diseña-- da, representada, en todo momento, por las autoridades ejidales se realizan todas las actividades producti--- vas, poniendo en práctica los principios de delegación administrativa y división del trabajo.

Ahora bien, como resulta lógico entender, cada uno de estos sistemas de explotación requiere de -- una organización específica por parte de los propios - ejidatarios, así como de una supervisión constante por parte de personal técnico, tanto de la Secretaría de - la Reforma Agraria, como de las instituciones oficia-- les que refaccionen al ejido o comunidad, independientemente del personal técnico que el núcleo agrario --- esté en posibilidades de contratar por su cuenta.

En consecuencia, podemos decir que las asambleas generales de balance y programación celebradas - con regularidad y en los términos señalados por las Leyes Agrarias no son sino un reflejo de la buena marcha

de un ejido o comunidad, por lo que a su régimen de explotación respecta, lo que nos lleva a la conclusión de consignar que resulta positivo el que éstas se celebren en los términos consignados por la propia Ley.

Atento a todo lo expuesto, no cabe sino señalar que si bien es cierto que con las tres formas o tipos de asambleas se cubren todas las actividades que se dan dentro de los núcleos de población, también es de anotar que la regulación o reglamentación que se hace de las mismas, no es lo mejor que podríamos esperar, por cuando existen aún algunas deficiencias que deben ser corregidas.

Las fallas o deficiencias, serán abordadas en el inciso siguiente, por lo que con lo anterior se concluye con el análisis de las tres formas en que se desarrollan las asambleas tanto en los ejidos como en las comunidades.

C).- DEFICIENCIAS LEGALES Y CRITICA

CAPITULO TERCERO

C).- DEFICIENCIAS LEGALES Y CRITICA.

Una vez que, de manera somera, se ha hecho - referencia a las Asambleas de los integrantes de los - núcleos de población, es nuestra intención el señalar algunas deficiencias en la regulación que hace la Ley Federal de Reforma Agraria, para, finalmente, en el inciso siguiente hacer proposiciones concretas que se estima en algo resolverían o corregirían las deficien--- cias cometidas.

En primer lugar, cabe señalar que la asam--- blea en que se elige al comité particular ejecutivo de los núcleos de población peticionario de tierras, carece de toda regulación por cuanto el artículo 18 sola-- mente se concreta a indicar que dicho comité será electo en asamblea general del grupo, debiendo concurrir - un representante de la Comisión Agraria Mixta o de la Secretaría de la Reforma Agraria según la acción de -- que se trate.

Como podrá observarse, diversas son las deficiencias en la integración de esta asamblea:

1o.- No se dice como se convoca a esta asamblea y mucho menos las formalidades que debe cum--- plir dicha convocatoria.

2o.- No se indica la forma en que habrá de publicitarse para esta asamblea; esto es, los medios a utilizarse para hacer del conocimiento de los solicitantes, las convocatorias para dicha asamblea.

3o.- No se indica el lugar en que habrá de celebrarse esa asamblea.

4o.- No se indica quien dirigirá la asamblea, lo cual es sumamente importante para los efectos del juicio de garantías ya que de una reunión de particulares (solicitantes), puede convertirse en un real acto de autoridad, si participa directamente en la toma de decisiones el personal de la Comisión Agraria Mixta o de la Secretaría de la Reforma Agraria, según el caso.

5o.- Finalmente, no se consignan reglas de orden, reglamentación de los debates, forma de votación, necesidad de levantar un acta y formalidades de la misma.

Se considera que la falta de adecuada regulación de este tipo de asambleas obedece fundamentalmente a que en la vida de los núcleos solicitantes solo se realiza una vez y el legislador en su afan de señalar -

los lineamientos que regularán la vida social, jurídica y económica de los poblados, olvidó, o no tomó en consideración las reuniones de los integrantes del grupo peticionario, con el cual nace prácticamente a la vida jurídica.

Pasando a reseñar las fallas de otro tipo de asambleas, nos encontramos con aquella en que habrá de ejecutarse la resolución del gobernador o del Presidente (cuando el mandamiento del gobernador haya sido negativo), contemplada por el artículo 24 de la ley Federal de Reforma Agraria.

1o.- Aquí se determina que la convocatoria que haga la Comisión Agraria Mixta o la Delegación Agraria se hará por conducto del Comité particular ejecutivo, además de la realización práctica de las autoridades citadas en primer término por medio de convocatorias a fijarse en los lugares más visibles del poblado cuando menos con 8 días de anticipación, sin especificar como se determinan esos 8 días, esto es, ¿ Se tomarán en cuenta dentro de esos 8 días el del lanzamiento de la convocatoria y el de la celebración de la asamblea ? ¿ La convocatoria es una notificación ? ¿ En caso de que así sea, cuando sur-

te efectos ? etc., lo cual motiva, desde el punto jurídico a multiples confusiones.

2o.- Se tiene que si el día señalado para la asamblea no se reúne (no se dice el lugar) la mitad más uno de los integrantes del núcleo poblacional, se lanzará una segunda convocatoria (no se dice quien) y la asamblea se celebrará con los que a ella concurran, resultando obligatorios los acuerdos que en ella se tomen.

Una serie de deficiencias son las que enfrenta el artículo en comento por lo que hace a la no integración de la asamblea por primera convocatoria.

En efecto, no se tiene conocimiento de que la ley ordene que la o las convocatorias que se lancen en segunda convocatoria las expida determinada institución como sucede con la primera convocatoria en donde participan tanto el comité particular ejecutivo, como la Comisión Agraria Mixta o la Delegación Agraria según el caso.

Por otra parte, no se dice qué formalidades debe cubrir dicha segunda convocatoria lo que, obviamente implica que pueden suscitarse irregularidades en dicha convocatoria sin que pueda impugnarse la misma -

respecto de su validez ya que al no estar señalados lineamientos a cubrir con el hecho de que un documento cualquiera se denomine segunda convocatoria, ya se cumple con la Ley.

Lo anterior además implica que la segunda convocatoria puede no ser fijada en lugar alguno sin que ello implique violación a la ley, habida cuenta que la ley no contempla el que la misma se fije en lugar alguno.

Finalmente, cabe indicar que la segunda convocatoria puede señalar que la asamblea se celebre al día siguiente en que sea lanzada por cuanto tampoco la ley contempla esta situación.

Por todo lo anterior no cabe sino concluir que la asamblea de que hace referencia el artículo 24 de la Ley Federal de Reforma Agraria debe estar debidamente reglamentada para no caer en fallas que pueden arrojar resultados negativos a los intereses de los núcleos de población que nacen a la vida jurídica como ejidos.

Con relación a las asambleas generales extraordinarias, independientemente de que quedan poco claros los motivos por los cuales puede celebrarse, habida cuenta que la propia ley no determina en que condi-

ciones puede celebrarse dicho tipo de asambleas, los artículos 31 y 32 por lo que hace a la forma de regular su integración también tienen detalles motivo de comentario.

En efecto, en primer lugar cabe señalar que toda asamblea general extraordinaria podrá ser convocada por la Delegación Agraria o el comisariado respectivo y aún por el consejo de vigilancia solo que este puede hacerlo por sí o a petición del por lo menos el 25% de los integrantes del núcleo de población, lo cual implica una seria incongruencia o falta de debido detalle en la redacción del numeral 31 ya que imposibilita al parecer al comisariado o en su defecto, le da una facultad amplísima que permítele convocar a diestra y siniestra a asambleas generales extraordinarias, con el consiguiente caos.

En segundo lugar, se tiene que el hecho de que el artículo 32 señale que la convocatoria deberá lanzarse con no menos de 8 días, ni más de 15 en relación a la fecha de celebración de esa asamblea, nos obliga nuevamente a cuestionar la forma en que habrán de computarse los no menos de 8 días o los más de 15 días, debiendo tomar en consideración que el artículo 476 determina que los plazos se computarán por días naturales, no consignando si se cuenta dentro del plazo el día en que se fija la convocatoria y el día de la

celebración de la asamblea en sí o cuando empieza a correr el plazo en cuestión.

Por otra parte, cabe anotar un importante detalle como lo es la obligación de que la convocatoria sea fijada en los lugares más visibles del poblado ya que la ley no establece o regula la forma en que se acredite que se ha cumplido tal obligación ya que si bien es cierto en la práctica la autoridad municipal certifica que efectivamente se fijó en los lugares indicados; sin embargo, generalmente no se indica cuales son esos lugares visibles, por lo que se estima deben tomarse en consideración otros medios de dar publicidad a la o las convocatorias.

Además de lo anterior, resulta francamente incongruente el que se indique que la entrega de la copia de la convocatoria a la Delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria en el Estado constituye requisito de validez de la asamblea si tomamos en cuenta que entre otros quien puede convocar a asamblea lo es precisamente la Delegación Agraria, lo cual implica que si ésta no se remite a si misma copia de la convocatoria, la asamblea carece totalmente de validez, razón por la que se estima necesario el precisar lo que corresponda en el supuesto de que la o las convocatorias las lance el Delegado.

Sin embargo, lo anterior se estima que en última instancia no resulta tan importante como la determinación del quorum legal.

En efecto, si tomamos en consideración que la ley exige que por primera convocatoria se presente o acuda el cincuenta por ciento más uno de los ejidatarios en pleno ejercicio de sus derechos, realmente nos encontramos con que apenas uno más de la mitad de los integrantes en ejercicio legal de sus derechos, son los que pueden decidir la suerte de los propios núcleos de población, lo cual realmente se considera preocupante.

Ahora bien, si se estima cuestionable el hecho de que la vida jurídica de los ejidos o comunidades se encuentre en menos de la mitad más uno de los campesinos con sus derechos vigentes, más preocupante resulta cuando la asamblea se constituye en segunda convocatoria dado que no se exige un mínimo sino que la asamblea tendrá verificativo con el número de ejidatarios o comuneros que se presenten; esto es, puede darse el caso que solo se presenten los integrantes del comisariado y el consejo de vigilancia para que haya quorum lo cual implica en el caso concreto que la decisión de seis personas repercutirá en la totalidad de todos los integrantes del poblado aún cuando sea lesivo a los intereses de los que no concurrieron.

Lo anterior, como obvio es, implica que lo - referente al quorum mínimo conforme al cual se podrá - desarrollar o celebrar una asamblea general extraordinaria requiere de una nueva observación para que los - acuerdos que se tomen en las mismas no sean lesivas de los derechos individuales o más aún, no se llegue a -- afectar los derechos colectivos del propio núcleo po-- blacional.

Por otra parte, cabe señalar que existe poca claridad respecto de quien o quienes dirigen la asam-- blea ya que no podemos olvidar bajo ninguna circunstancia que en sí la asamblea no constituye un acto de autoridad y sí en cambio es solo un acto o reunión de -- particulares razón por la cual debe quedar regulada la participación de la Delegación Agraria ya que en caso de que no se haga podría traer como consecuencia el -- que en determinadas condiciones las decisiones tomadas en las asambleas constituyan claros actos de autori--- dad, independientemente de que ésta se celebre en primera o segunda convocatoria.

Ahora, retomando en contenido congruente del artículo 32 de la Ley Federal de Reforma Agraria cabe consignar que la no celebración de las asambleas por - primera convocatoria, antes de que se lance la segunda convocatoria, debe regularse precisamente el no verificativo de la misma, ya que podría darse el caso que, -

la Delegación Agraria o los representantes de los nú-- cleos ejidales o comunales, con una absoluta carencia de ética o responsabilidad, con la intención de eludir la celebración de la asamblea general extraordinaria, sin mayor explicación haga el lanzamiento de la segunda convocatoria, con las consecuencias negativas fáciles de adivinar.

Cabe indicar que en la práctica, cuando participa en la integración de las asambleas la Delega--- ción de la Secretaría de la Reforma Agraria, es común el que, cuando no se reúne en primera convocatoria el quorum mínimo exigido por la ley, se levanta una acta denominada de no verificativo, lo cual implica que si lo comentado en el párrafo anterior se efectúa, no cabe más sino darle el carácter de obligatorio en términos de ley.

Finalmente la poca claridad en el texto del paso a dar en el supuesto de que no se reúna el quorum legal, determina la poca aplicación de esta obligación ya que el hecho de fijarse una segunda convocatoria -- ¿obliga a seguirse los lineamientos de la primera convocatoria?, esto es, debe ser con no menos de 8 días - ni más de 15, y en segundo lugar, la repetición de la segunda convocatoria que formalidad debe seguir?.

Conforme a lo anterior, se estima que la --- asamblea general extraordinaria de ejidatarios o comuneros debe ser objeto de una adecuada reglamentación - dada la importancia de las mismas.

Por lo que hace a la asamblea general de balance y programación, resulta lógico entender que un - solo artículo como lo es el 30 de la Ley Federal de Reforma Agraria, no puede comprender una adecuada regulación, habida cuenta que se suscitan una serie de dudas en torno a este tipo de asambleas:

A).- Serán objeto de igual regulación los ejidos o comunidades que exploten sus bienes de manera individual, que un poblado con explotación colectiva?.

B).- No se indica claramente quien convocará a -- las asambleas lo cual se estima necesario -- aclarar o en un momento dado detallar, dada la importancia económica de este tipo de --- asambleas.

C).- No se determina un quorum mínimo para estar en condiciones de que la asamblea se cele--- bre, lo cual puede traer como consecuencia - que en un momento dado, las decisiones adop-

tadas pueden ser tomadas por una minoría en detrimento de los intereses colectívos del - poblado.

D).- Al indicarse que a la asamblea podrán asis-- tir representantes de la Delegación de la Secretaría de Reforma Agraria en el estado en que se encuentre el poblado, la institución oficial que refaccione al mismo, así como -- los asesores técnicos de la o las dependen-- cias oficiales que tengan relación con la -- producción y la comercialización de los productos agropecuarios, no se determina el papel que éstos desempeñan, razón por la cual se estima prudente se haga la observación -- pertinente.

Así pues, conforme a lo reseñado por lo que hace a todas y cada una de las asambleas se estima que si bien las mismas son positivas, no escapa la necesidad de afinar su regulación, lo cual será objeto del - siguiente inciso.

D).- P R O P O S I C I O N E S

CAPITULO TERCERO

D).- PROPOSICIONES.

Una vez advertidas las deficiencias que en nuestro concepto se presentan en relación a la integración de las asambleas generales, a continuación nos vamos a permitir hacer una serie de observaciones conforme a las cuales podrían evitarse lagunas en la ley o confusión en el correcto desarrollo de éstas.

Como una cuestión en general, estimamos que se debe precisar la naturaleza jurídica de cualquier tipo de asambleas, por cuanto a quien convoca.

En efecto, la determinación de esta naturaleza jurídica nos permitirá saber en el caso concreto, si se está o no en presencia de un acto de autoridad y consecuentemente consignar en medio idóneo de impugnación de las decisiones en ellas tomadas.

En lo particular, proponemos que solamente sean el comisariado ejidal o el de bienes comunales o en su defecto el consejo de vigilancia, los únicos facultados para citar o convocar a las asambleas y en última instancia la Delegación Agraria, o cualquiera otra autoridad interesada en la celebración de la asamblea, intervendrá en la misma con el carácter de obser

vador o asesor para el mejor desarrollo de las propias asambleas, lográndose así que se tengan a las decisiones adoptadas única y exclusivamente como actos de particulares evitándose con ello el intentar indebidamente ocurrir al juicio de garantías en estos casos y --- obligándose además a los inconformes a seguir los li-- neamientos de ley.

Al respecto, no hay que olvidar que el ar--- tículo 36 de la Ley de Reforma Agraria establece tex-- tualmente que "Toda controversia sobre la legalidad de las convocatorias, la validez de las asambleas generales y la fidelidad de las actas correspondientes será resuelta por las Comisiones Agrarias Mixtas, conforme al procedimiento establecido en esta ley. Si en el -- curso del procedimiento se advierte la comisión de un delito, se dará cuenta al Ministerio Público".; ade--- más, los artículos del 406 al 412 del propio ordena--- miento legal, regulan el procedimiento denominado de - nulidad de actos y documentos que contravengan las leyes agrarias, resultando interesante para lo que aquí se trata, el texto del último de los artículos mencionados que a la letra dice: "Cuando se trate de asam-- bleas ejidales o comunales o de actos o documentos relacionados con las mismas, si la Comisión Agraria Mixta resuelve la anulación, el delegado agrario citará a nueva asamblea general dentro de los quince días si--- guientes, señalando expresamente que el objeto de la -

misma es reparar o reponer el acto anulado. En los demás casos, la Comisión dictará las órdenes necesarias para dejar sin efectos el acto o sin valor el documento de que se trate".

Por lo que hace a la asamblea de peticionarios en donde se va a elegir al comité particular ejecutivo o a los representantes comunales, se considera fundamental hacer una adecuada regulación, por lo que se propone reformar los artículos 18 y 358 de Ley Federal de Reforma Agraria en los siguientes términos:

Artículo 18.- "Los comités particulares ejecutivos estarán integrados por un Presidente, un Secretario y un Vocal, con sus respectivos suplentes, miembros del grupo solicitante.

Los integrantes del comité particular ejecutivo serán electos en asamblea general de solicitantes que será convocada por la Comisión Agraria Mixta o la Delegación Agraria del Estado, funcionando como auxiliares, con no menos de ocho días ni más de quince en relación a la fecha de celebración de la misma, no contándose para efectos de cómputo, el día en que se lance la convocatoria, ni el día fijado para la asamblea.

Si el día señalado para el evento, se reune cuando menos el 75% de los campesinos solicitantes, podrá celebrarse la audiencia bajo las siguientes reglas de integración:

A).- Se elegirá un presidente de la asamblea ---- quien se encargará de dirigirla.

B).- Se pasará lista de asistencia para verificar el quorum exigido.

C).- Se seguirá el orden del día consignado en la convocatoria lanzada.

D).- Se levantará acta circunstanciada que firmarán los que intervinieron en la asamblea e - imprimirán la huella de su pulgar derecho.

En el supuesto de que no se reuna el quorum requerido, la autoridad que haya lanzado la primera -- convocatoria, levantará un acta de no verificativo y - en el mismo instante lanzará una segunda convocatoria para que la asamblea se celebre a los ocho días si---- guientes siempre y cuando ocurra un mínimo del 50% de los campesinos solicitantes, con el apercibimiento que el acto de elección tendrá plena validez y no será objeto de inconformidad respecto de los no asistentes.

Cuando por segunda convocatoria no se reuna el 50% requerido, la autoridad levantará acta de no verificativo y lanzará una tercera convocatoria para que la asamblea tenga verificativo a los ocho días siguientes con el apercibimiento de que la misma se celebrará con el número de campesinos que se presenten y el acto electivo surtirá efectos plenos no resultando objeto - de impugnación.

Una vez hecha la elección, el reconocimiento del comité particular ejecutivo se hará en los términos previstos por la ley."

Conforme a lo anterior, se estima que se le da a los núcleos peticionarios una mayor seguridad en la elección del órgano representativo, considerando -- que las adiciones o reformas al artículo de mérito resulten operantes o no lesivas de los intereses jurídicos de las partes intervinientes.

Igual razonamiento, en la debida proporción podría hacerse por cuanto a la asamblea en que se elige el primer comisariado ejidal, aunque con algunas variantes que por su propia naturaleza resultan obvias. Al respecto, estimo que el texto del artículo 24 debía quedar de la siguiente manera:

"Artículo 24.- El Comité Particular Ejecutivo, previo a la ejecución del mandamiento del Gobernador o a la resolución definitiva, convocará para la -- elección del Comisariado Ejidal o del Consejo de Vigilancia, conforme a las siguientes prescripciones:

A) La convocatoria se hará por medio de cédulas fijadas en la agencia municipal del lugar, - así como en los lugares más visibles del poblado, con no menos de ocho días de notificación ni más de quince, tomándose en consideración para efectos del cómputo, las disposiciones contenidas en el párrafo segundo del artículo 18 de esta Ley.

En la convocatoria se expresará con toda claridad los asuntos a tratar así como el lugar, hora y - fecha de la reunión.

Pasando a las asambleas generales extraordinarias, tomando como punto de partida que en sí constituyen la reunión de ejidatarios o comuneros con la clara intención de regular la vida jurídica del núcleo de población al que pertenezcan, se estima menester el hacer una proposición adecuada en el texto de los artículos 31 y 32 de la Ley Federal de Reforma Agraria, misma que se hace en el sentido siguiente;

"Artículo 31.- Las Asambleas Generales Extraordinarias tendrán verificativo en los casos que esta Ley determina y además, cuando así lo requiera la atención de asuntos urgentes para el ejido o para la comunidad.

Este tipo de asambleas deberán ser convocadas por el Comisariado Ejidal o de bienes comunales, o, por el Consejo de Vigilancia, ya a iniciativa propia, o por que así se los solicite por lo menos el 25% de los ejidatarios o comuneros. En el supuesto de que las autoridades, organizaciones o instituciones oficiales tengan interés en que tenga celebración una asamblea general extraordinaria, la convocatoria se hará por excepción, por conducto de la Delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria en el Estado.

Las convocatorias para este tipo de asambleas, así como su instalación, deberán llevar las formalidades y requisitos establecidos en el siguiente artículo."

"Artículo 32.- Para toda Asamblea General que amerite convocatoria, ésta deberá expedirse con no menos de ocho días de anticipación ni más de quince en relación a la fecha de celebración de la Asamblea, no contando para efectos de cómputo ni el día en que se lance la convocatoria, ni el día fijado para la propia asamblea.

En la cédula deberá expresarse con toda claridad los asuntos a tratar, así como el lugar, fecha y hora de la reunión.

La convocatoria se fijará en la oficina municipal como en los lugares más visibles del poblado, debiéndose además, utilizar cualquier medio idóneo de publicidad, para hacer del conocimiento de los interesados, la próxima verificación de la asamblea.

De la convocatoria se enviará copia a la Delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria en el Estado correspondiente, así como a la o las dependencias oficiales o no, que tengan interés en los asuntos consignados en el orden del día, para que, si lo estiman conveniente, envíen representantes o asesores a dicha asamblea. La entrega de la copia a la Delegación Agraria es requisito de validez de estas asambleas.

En el supuesto de que se reuna el día señalado el 80% de los ejidatarios o comuneros legalmente reconocidos en ejercicio pleno de sus derechos, la asamblea se celebrará conforme a las siguientes disposiciones:

A).- El comisariado ejidal o el consejo de vigilancia, quien haya lanzado la convocatoria, pasará lista de asistencia a fin de que se determine el quórum exigido.

B).- Se declarará abierta la asamblea, procediéndose inmediatamente a dar lectura del acta levantada con motivo de la asamblea anterior, se discutirá y someterá a votación para su aceptación.

C).- Se elegirá un presidente de la asamblea, quien será el encargado de dirigirla.

D).- Se tratarán los asuntos detallados en el orden del día hasta su total conclusión.

E).- Se tratarán y agotarán los asuntos generales.

F).- Se hará la declaratoria de clausura de la sesión levantándose el acta respectiva.

En el supuesto que no se reuna el quórum requerido, el presidente de la asamblea y quien haya convocado a la asamblea, levantará un acta de no verificativo y de inmediato lanzarán una segunda convocatoria para que la asamblea se celebre a los ocho días siguientes incluido el de la convocatoria, siempre y cuando concurra el 60% de los ejidatarios o comuneros.

En el evento de que por segunda convocatoria no se reuniera el 60% requerido, el comisariado o el consejo de vigilancia lanzará una tercera convocatoria

para que la asamblea tenga verificativo a los ocho --- días siguientes con el número de ejidatarios o comuneros que concurran, con el apercibimiento de que los -- acuerdos al efecto tomados, serán obligatorios para -- los ausentes y aún para quienes abandonen la asamblea antes de su culminación".

Se considera que con los lineamientos antes mencionados, se estará en presencia de una adecuada regulación de los pasos de integración de las asambleas generales extraordinarias ya que se estima se agotan - todas las posibilidades de error o defecto de integración, resultando seriamente interesante el determinar que en primer lugar queda bien definido quien se encargará de lanzar la o las convocatorias respectivas y -- más aún, se exige o señala un nuevo quorum legal habida cuenta que se estima que ahora al exigirse en primera convocatoria el 80% mínimo de comparecencia de los ejidatarios legalmente reconocidos y con sus derechos vigentes, hace que resulte necesariamente la concurrencia de los ejidatarios o comuneros en mayor número para decidir la vida jurídica de los núcleos de pobla--- ción ejidales o comunales en un marco de democracia benéfico para éstas.

Finalmente, por lo que hace a las asambleas generales de balance y programación cabe señalar que -

atendiendo al grave problema que es la falta de alimentos y que el mundo reciente por la sensible baja en la producción agropecuaria.

Resulta obvio el acatar que México no resulta ajeno a dicha crisis mundial dado que como es de todos sabido, ha habido la necesidad de importar productos agrícolas.

Las más de las veces se ha culpado a diversas autoridades o instituciones; sin embargo, no podemos negar que esta serie de problemas no son sino el resultado de muchos años de desorganización, falta de planeación y más aún, de una indebida explotación de nuestros recursos agrícolas o ganaderos; además de que, la propia pobreza de las tierras, la alarmante escasez de aguas, erosión de los suelos, agrava la ya de por sí crítica situación.

Ante la importancia de lo anterior, no puede sino buscar con todos los medios el reglamentar una asamblea general de balance y programación para destacar los resultados del ciclo agrícola recién concluído y establecer las metas pretendidas para el siguiente ciclo agrícola.

Resulta francamente curioso el hacer la observación en el sentido de que a pesar de la notable y

obvia importancia de las asambleas de naturaleza económico productiva de los núcleos de población ejidales o comunales, poco caso se ha hecho respecto de su reglamentación; sin embargo, consideramos que el consignar en el artículo 30 de la Ley Federal de Reforma Agraria los planteamientos básicos en torno a las cuestiones importantes de este tipo de asambleas, resultaría un poco mucho muy importante.

Conforme a lo anterior, consideramos que, independientemente de que por tratarse de una asamblea general extraordinaria que requiere de convocatoria y se encuentra regulada por el Artículo 32 (cuya modificación se propone), se considera necesario proponer ligeras pero importantes modificaciones conforme a las cuales habrá un mejor manejo por lo que hace a este tipo de asambleas.

Así pues, el texto que se propone es el siguiente:

"Artículo 30.- Habrá por lo menos dos asambleas de balance y programación, una al término del ciclo de producción o anualmente, y, otra avanzado el 50% del ciclo agrícola siguiente; debiendo al efecto citarse por medio de convocatorias en los términos del Artículo 32 de la presente Ley.

La asamblea que tenga verificativo al con--- cluir el ciclo agrícola, tendrá por efecto el que se - informe a los integrantes del medio de población agrícola recién concluído, haciéndose una detallada rela-- ción en general, de los resultados obtenidos respecto del período recién concluído; así como el de programar los trabajos relativos al inmediato próximo ciclo agrícola, estableciéndose en términos generales las plazas y medios de financiamiento tanto de los trabajos individuales, de grupo, como colectivos que permitan el óptimo e inmediato aprovechamiento de los recursos naturales y humanos del núcleo de población.

Por lo que hace a la asamblea que tendrá verificativo en el término medio del ciclo de producción agrícola, tendrá como finalidad principal el hacer un análisis objetivo de los avances obtenidos durante el ciclo iniciado, determinándose los avances obtenidos - así como los objetivos no obtenidos determinándose las causas que los originaron y los posibles medios de solución que deberán ser aceptados en la propia asamblea para que puedan ejecutarse.

A este tipo de asambleas podrán asistir un - representante de la Delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria en el Estado, uno o los necesarios de la institución oficial que refaccionen al ejido o a la

comunidad, así como los asesores técnicos de la o las dependencias oficiales relacionadas con la producción y comercialización de los productos agrícolas.

En el caso de los ejidos o comunidades cuya actividad sea diversa a la eminentemente agrícola, podrá celebrar las asambleas generales de balance y programación que se estimen necesarias, observándose lo - dispuesto en el párrafo precedente".

Con los nuevos textos que se proponen, se -- considera que las asambleas tendrán una mejor regula-- ción sin que ello implique que sea una absoluta e inmejorable regulación.

Nótese que en relación a la asamblea en que se elige al comité particular ejecutivo; como se trata de una reunión de campesinos solicitantes en el cual - aún no existe órganos de representación y la finalidad de ésta, es precisamente hacer la elección correspon-- diente, razón por la cual, como único caso de excep--- ción se tiene que la o las convocatorias lanzadas o a lanzarse las haría la Comisión Agraria Mixta en los casos de que la solicitud fuese de restitución, dotación o ampliación de ejidos por tratarse de negocios bi-instanciales o, la Delegación de la Secretaría de la - Reforma Agraria en el Estado cuando se tratase de expedientes relativos a la creación de nuevos centros de -

población o de recursos de bienes comunales, por cuanto se está en presencia de expedientes uni-instanciales.

Por lo que hace a los porcentajes exigidos para que se esté en condiciones de celebrar la asamblea de que se trate por primera o segunda convocatoria, obedece fundamentalmente a que se estima indispensable que las decisiones adoptadas, sean decididas realmente por la mayoría de los integrantes del núcleo poblacional, ya que en el supuesto de que se trata en el texto actual del artículo 32 de la Ley tantas veces invocada, aún en el caso de que la asamblea sea verificada con el 50% más uno de los solicitantes, ejidatarios o comuneros, al instante en que se decidieran las cosas en votación, realmente no habría mayoría y ello impide una auténtica manifestación democrática.

En relación a las tres convocatorias que se proponen, es por cuanto si vemos el texto actual del numeral 32 ya mencionado, advertiremos que aproximadamente se llevarían de 26 a 32 días para que una asamblea se verifique por segunda convocatoria y con el texto que se propone serían aproximadamente los mismos días, pero con una importante alteración, que es la de agotar al máximo la posibilidad de contar con el mayor número de integrantes de los poblados, con lo que, co-

mo ya se dijo, se estará en presencia de una auténtica representación democrática, con los consecuentes beneficios.

Estímase indispensable hacer el señalamiento de que las nuevas redacciones propuestas de los artículos que regulan los diversos tipos de asambleas son meros señalamientos conforme a los cuales éstas tendrán una mejor forma de integración y no habrá en última -- instancia, posibilidad alguna de que se presenten irregularidades en ellas.

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

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

PRIMERA.- Es el Artículo 27 de la Constitución General de la República, el que en su parte relativa señala los lineamientos básicos de nuestro Derecho Agrario, del cual, como normas secundarias o reglamentarias, han surgido infinidad de leyes que de una u otra manera pretenden resolver la problemática agraria de nuestro país.

SEGUNDA.- Conforme a lo anterior, la legislación fundamental ha consignado derechos colectivos de los grupos o núcleos de población ejidal o comunal, ya sea para recibir tierras o para ser reconocidos o confirmados en su propiedad, surgiendo así las acciones agrarias básicas a saber: restitución de tierras, bosques o aguas; dotación y/o ampliación de tierras, bosques o aguas, creación de nuevos centros de población y reconocimiento o confirmación y titulación de bienes comunales.

TERCERA.- De igual manera, los sujetos en lo particular, tienen derechos agrarios individuales que pueden advertirse desde que son integrantes de un núcleo de población peticionario, hasta que tienen el carácter de ejidatarios o comuneros y así vemos que tienen derecho a ser reconocidos como capacitados en materia agraria; de ser reconocido como adjudicatario

ante la falta de ejidatario o comunero; de aprovechar los bienes del ejido o la comunidad; de señalar a sus herederos y más importante aún, a los casos de excepción respecto de la naturaleza jurídica de los bienes ejidales y comunales.

CUARTA.- Independientemente de que la fracción XI del párrafo noveno del artículo 27 de la Constitución General de la República, nos señala algunas instituciones del Derecho Agrario Administrativo, la Ley Federal de Reforma Agraria consigna quienes tienen el carácter de autoridades y vemos que son el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados y el Jefe del Departamento del D.F., las Secretarías de la Reforma Agraria y la de Agricultura y Recursos Hidráulicos, a las Comisiones Agrarias Mixtas y resultando un aspecto novedoso, a raíz de las reformas y adiciones a esta Ley, publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 17 de enero de 1984, también se tiene como autoridad agraria, al Cuerpo Consultivo Agrario, cada uno de ellos actuando en su esfera de competencia.

QUINTA.- Por lo que hace a la Comisión Agraria Mixta y al Cuerpo Consultivo Agrario, si bien resulta muy cierto que la Ley mencionada en la conclusión precedente les da el carácter de autoridades, no podemos pasar por alto que tal señalamiento es en re-

lación a casos concretos (privación, supervisión, nulidad) en el caso de la Comisión Agraria Mixta, o --- peor aún, de una sola acción (inconformidad con la resolución de la C.A.M.), en el caso del Cuerpo Consultivo Agrario, con lo que, se estima que continúan más con su carácter de órgano substanciador o de órgano - asesor, según el caso, que como autoridad.

SEXTA.- En un principio, cuando un núcleo de población solicita tierras en la vía restitutoria, dotatoria, ampliatoria o de representación que es el Comité Particular Ejecutivo, a formarse por un Presidente, un Secretario y un Vocal, con su respectivo suplente, a elegirse en una Asamblea General de solicitantes en la que deberá estar un representante de la Comisión Agraria Mixta, de preferencia el vocal representante de los campesinos, o un representante de la Delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria en el estado, cuando se trata de creación de un nuevo -- centro de población.

El Comité Particular Ejecutivo cesa en sus funciones al momento de ejecutarse el mandamiento positivo del Gobernador; pero, si el mandamiento es negativo, continuará hasta la ejecución de la resolu--- ción presidencial, hasta este momento también subsiste el Comité, cuando se trata de la acción selectiva o la ampliación ejidal.

SEPTIMA.- De conformidad con el artículo - 22 de la Ley Federal de Reforma Agraria, una vez que se está en presencia de ejidos o comunidades establecidas en términos de una resolución presidencial, se les da el carácter de autoridades internas a las Asambleas Generales, a los Comisariados Ejidales o de bienes comunales y a los Consejos de Vigilancia.

Las asambleas generales se integran con todos los ejidatarios o comuneros con pleno uso y goce de sus derechos agrarios; por lo que, los que se encuentren suspendidos o sujetos a juicio privativo no podrán participar en las asambleas.

Los Comisariados y los Consejos de vigilancia nacen en el momento en que se ejecuta el mandamiento del Gobernador o la resolución Presidencial y se integra por un presidente, un secretario y un tesorero, con su respectivo suplente, electos en Asamblea General Extraordinaria y duran en ejercicio tres años con posibilidad de reelección por una sola vez.

OCTAVA.- Existen tres tipos de Asambleas - Generales: La ordinaria mensual que tiene verificativo el último domingo de cada mes y su finalidad es -- más que nada de naturaleza social; la de balance y -- programación que tiene lugar al finalizar un ciclo -- agrícola o se celebra anualmente, atento a su propia

naturaleza, es eminentemente de producción y económica; y, la asamblea general extraordinaria, que podríamos determinar tiene verificativo solamente cuando lo determina la ley, o, en su defecto, cuando la importancia del objeto a tratar así lo amerite, la naturaleza de este tipo de asambleas es eminentemente jurídica.

NOVENA.- La asamblea general extraordinaria tiene una serie de facultades y obligaciones, que le dan la naturaleza de máxima autoridad interna de cualquier núcleo de población ya ejidal, ya comunal; sin embargo, resulta obvio el señalar que aún cuando tenga dicho carácter, no puede tomar determinaciones que vayan en contra de las disposiciones legales.

DECIMA.- A pesar de la enorme importancia que tienen las asambleas generales de los integrantes de un núcleo de población solicitante de tierras o de derechos, poco puede decirse de su regulación; esto es, lo anterior nos indica que no existe una reglamentación adecuada de las mismas lo que exige una adecuada atención a ello por parte de legisladores.

DECIMA PRIMERA.- Por lo que hace a las asambleas generales de los núcleos de población debida y legalmente constituidos, encontramos que existen lagunas o irregularidades que de una u otra forma in-

fluyen en el resultado de las asambleas, en el entendido de que en las más de las veces, por cuanto hace a las irregularidades, éstas son atribuibles a las autoridades agrarias que intervienen en su realización, al pretender imponer sus puntos de vista o aún más, sus personales intereses.

DECIMA SEGUNDA.- El consignar en la convocatoria o convocatorias al efecto lanzadas, el lugar y fecha en que tendrá verificativo, así como los puntos a tratar en la asamblea, obliga a quien desahogue la misma, como principio de orden a darle la publicidad requerida, ya que no basta el que se fije en la oficina municipal o en los lugares más visibles del poblado, sino buscar algún otro medio de comunicación y así estar seguros de que todos o la mayoría de los integrantes del núcleo ejidal o comunal están enterados y así estarán en condiciones de acudir en defensa de los derechos agrarios individuales o colectivos.

DECIMA TERCERA.- El texto del artículo 32 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que señala los pasos de integración de las denominadas asambleas generales extraordinarias, por las deficiencias que contiene, para su mejór regulación debe modificarse tomando en consideración las observaciones contenidas en las páginas de la 110 a la 115 inclusive, del presente trabajo.

DECIMA CUARTA.- De igual manera procede expresarse por lo que hace al artículo 30 de la ley antes referida, que pretende regular la vida económica de los ejidos y comunidades mediante las asambleas generales de balance y programación, referida en las páginas 115 y 116 del presente trabajo.

DECIMA QUINTA.- Con las proposiciones que se hacen en el inciso D), del capítulo Tercero, se -- considera que habrá una mejor y adecuada regulación e instrumentación de las asambleas ejidales o comunales, con los consiguientes beneficios para todos, pero en especial, como obvio es, para las gentes que viven en y para el campo de México, los ejidatarios o - comuneros.

BIBLIOGRAFIA FUNDAMENTAL

BIBLIOGRAFIA FUNDAMENTAL

1.- ACOSTA ROMERO MIGUEL Y GONGORA PINTEL GENARO, - Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2.- CABANELLAS GUILLERMO, Diccionario de Derecho Usual.

3.- CASO ANGEL, Derecho Agrario.

4.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS -- MEXICANOS.

5.- CHAVEZ PADRON MARTHA, Ley Federal de Reforma - Agraria Comentada.

6.- DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO.

7.- EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO, Editorial Porrúa S.A. México, 1964.

8.- FERNANDEZ Y FERNANDEZ RAMON, Temas Agrarios.

9.- GABINO FRAGA, Derecho Administrativo, Décimo - Séptima Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1977.

10.- GONZALEZ HINOJOSA MANUEL, Reformas al Artículo 27 Constitucional.

11.- LEMUS GARCIA RAUL, Derecho Agrario Mexicano -- (Sinopsis Histórica).

12.- LEMUS GARCIA RAUL, Ley Federal de Reforma Agraria (Comentada), Editorial Limusa, México 1979

13.- LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

14.- MANZANILLA SCHAFFER VICTOR, Reforma Agraria -- Mexicana.

15.- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO, El Problema Agrario de México.

16.- PALAVICINI FELIX, Iniciativa del Artículo 27 - Historia de la Constitución.

17.- REGLAMENTO DE INAFECTABILIDAD AGRICOLA Y GANADERA.

18.- SALINAS DE GORTARI CARLOS, Producción y Participación Política en el Campo.

19.- S.R.A., Instructivo para el Establecimiento de Sistemas Administrativos y Contables en Ejidos y Comunidades. Cap. 11 Control de Fondos Comunes. México 1976.

20.- S.R.A., Instructivo para el Establecimiento de Sistemas Administrativos y Contables en Ejidos y Comunidades. Introducción, México 1976.

21.- VAZQUEZ ALFARO GUILLERMO, Teoría Elemental de la Reforma Agraria.

22.- VERA ESTANOZ JORGE, Historia de la Revolución Mexicana.

23.- ZARAGOZA JOSE LUIS Y MACIAS COSS RUTH, El Desarrollo Agrario de México y su Marco Jurídico.