

24  
559



# Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Derecho  
Seminario de Derecho Agrario

**"FIN DE LOS CONFLICTOS AGRARIOS  
MEDIANTE LA CONCILIACION"**



**T E S I S**

Que para obtener el título de  
**LICENCIADO EN DERECHO**

presenta

**Erasto Ortega Villanueva**



México, D. F.

1986



## **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.

## INDICE GENERAL

INTRODUCCION.

Pág.

### "FIN DE LOS CONFLICTOS AGRARIOS ME DIANTE LA CONCILIACION"

#### CAPITULO I

ANTECEDENTES DE LA CONCILIACION EN EL DERECHO.

a).- Concepto y definición de conciliación.....	1
b).- La conciliación en derecho romano.....	2
c).- La conciliación en el derecho francés.....	4
d).- La conciliación durante la colonia.....	7

#### CAPITULO II

LA CONCILIACION EN MEXICO.

a).- En el derecho civil.....	9
b).- En el derecho administrativo.....	15
c).- En el derecho laboral.....	17

#### CAPITULO III

CONFLICTOS QUE SE GENERAN POR LA APLICACION DE LA -

**LEGISLACION AGRARIA.**

**Pág.**

a).- Al restituir o dotar de tierras a un núcleo agrario.....	23
b).- Al dotarse de tierras a un nuevo centro de población ejidal.....	27
c).- En la distribución de unidad de dotación o parcelas.....	38

**CAPITULO IV**

**LA CONCILIACION EN LOS CONFLICTOS CON EJIDOS Y PEQUEÑAS PROPIEDADES.**

a).- Sobre linderos de una pequeña propiedad con un ejido.....	42
b).- De una pequeña propiedad con una comunidad.....	43
c).- Terminación del conflicto por la conciliación...	46

**CAPITULO V**

**VALIDEZ JURIDICA DE LA CONCILIACION.**

a).- Intereses opuestos en la conciliación.....	48
b).- La litis en la conciliación.....	51
c).- La renuncia de derechos de las partes para alcanzar la conciliación.....	56

d).- Momento en que la conciliación adquiere rango de sentencia ejecutoria.....	59
e).- Ejecución de la sentencia por conciliación.....	60
f).- Efectos de la sentencia y contra terceros.....	63
g).- Jurisprudencia sobre la conciliación.....	66
h).- Sugerencias de carácter legal en materia de conciliación agraria.....	67
CONCLUSIONES.....	71
BIBLIOGRAFIA.....	73
DICCIONARIOS.....	74
LEGISLACION.....	74
FE DE ERRATAS.....	76

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

El objeto que se persigue a través del presente trabajo, tiende a demostrar que los conflictos y especialmente en materia agraria, pueden terminarse sin sentencia, mediante el uso jurídico de la figura operativa denominada "Conciliación".

Esta institución que integra a la legislación agraria nos parece aunque no justa, sí muy necesaria para --terminar las contiendas, sobre todo aquéllas que se antajan interminables, por lo proclive de algunos funcionarios a presionar a las partes en conflicto a otorgarles emolumentos al margen del artículo 13 constitucional.

Con la conciliación, las partes en conflicto, pueden transigir la forma de ponerle fin, para evitar mayores --perjuicios y pérdida de tiempo.

La conciliación, procede siempre y cuando las concepciones que se hagan las partes, no sean contrarias al derecho, a la moral o al orden público. Con independencia de lo anterior, se pretende analizar la conciliación, con el fin de demostrar que es la fórmula viable para evitar que una de las partes en conflicto obtenga, por este medio, un lucro indebido y trámites burocráticos, que tanto gravan el presupuesto de las arcas públicas.

## CAPITULO I

### ANTECEDENTES DE LA CONCILIACION EN EL DERECHO.

a).- CONCEPTO Y DEFINICION DE CONCILIACION.- A efecto de formar una directriz mas clara y especifica, principiaremos por tratar desde el punto de vista ETIMOLOGICO, la palabra CONCILIACION, que deviene del latin (conciliatio) onis, - palabra derivada del verbo "concilio" es, are, y significa, - reunir en un sitio, juntar, y en sentido figurado unir por los sentimientos, hacer amigos, conciliar, por lo que se deduce de conformidad con el sentido etimológico, tal actividad se encamina a procurar un acuerdo entre dos posiciones - diversas y generalmente antagónicas.

Según la Enciclopedia jurídica OMEBA se establece que - la palabra conciliar del latin "conciliare" significa, según el Diccionario de la lengua Española "componer, ajustar, los ánimos de quienes estaban opuestos entre si. Esta circunstancia puede ser intentada por espontánea voluntad de cualquiera de las partes o por la mediación de un tercero, quien advertido de las diferencias no hace otra cosa que ponerlos en presencia para que antes de que accionen, busquen la coincidencia, ese tercero puede ser un particular o un funcionario; en este último caso forma parte del mecanismo procesal y lleva la impronta del Estado, que tiene un interés permanente en lograr la paz social. Si la conciliación ha dado resultado, el arbitraje no tiene razón de ser. Pero si la -

conciliación falla, no quedan sino dos caminos:- dejar que los acontecimientos se precipiten o recurrir al arbitraje,-- es decir; que por un camino se impone en el hecho el más -- fuerte, y por el otro camino que es el de el derecho, se im pone el más justo".

Rafael de Pina considera que la conciliación es el --- "acuerdo celebrado entre quienes se encuentran ante un conflicto de intereses, con objeto de evitar un juicio, o poner rápido fin a uno ya incoado (sin correr todos los trámi tes que, en otro caso serían precisos para concluirlo)".

Eduardo Pallares define a la conciliación de la siguiente manera:- "Es la avenencia que sin necesidad de juicio de clase alguna, tiene lugar entre partes que divergen respecto de un derecho o acción en un caso concreto, acción que - una de las partes trata de entablar o hacer valer en contra de la otra". Puede suceder que las partes en litigio pre--tendan demandarse mutuamente y solo una de ellas, puea exig ten legislaciones que sancionen positivamente la concilia--ción aún después de promover el juicio correspondiente y -- aún hasta antes de dictarse la resolución que corresponde - según la clase de juicio que se trate.

b).- LA CONCILIACION EN EL DERECHO ROMANO.- Si bien es verdad que la figura jurídica comentada estuvo regulada en la ley en Grecia en la Edad Media allá por el año 780 de la actual era, también es cierto que en la legislación romana--no aparece la referida jurídica denominada conciliación, --

pero en la legislación denominada "las doce tablas" se aceptaba la conciliación bajo el epigrafe de "avenencia" a que llegaban las partes en conflicto, aunque por otra parte es de hacer notar que el legislador romano Cicerón aconsejaba y proponía a las partes en conflicto, que dirimieran su contro  
versia usando de la conciliación y argumentaba al respecto - que la conciliación era un acto de liberalidad que beneficia ba a las partes conflictivas y con ello obtenían provecho, - debiéndose agregar al respecto, que los romanos con frecuencia usaban esta figura jurídica, para poner fin a sus contro  
versias. Durante la Era del cristianismo la conciliación pro  
dujo un nuevo impulso, argumentando a su favor el espíritu - de caridad y de paz que animaba a la conciliación, al efecto, lo establecido en el Nuevo Testamento, en el libro de San --  
 Mateo, capítulo V, versículo 25, que dice:- "Conciliate con-  
 tu adversario presto, entre tanto estas con él en el camino, porque no acontezca que el adversario te entregue al juez", -  
 etc... etc. y posteriormente tales principios se tradujeron en leyes españolas durante la Edad Media, o sea en los si---  
 glos del V al XV de nuestra era. En derecho romano, se de--  
 signó a una persona como amigable componedor, que ocurría an  
te las partes conflictivas para proponerles la conciliación, entonces denominaban a esa persona bajo la voz de "Pacis ad-  
 sessor" designada por el rey, y en muchas de las veces manda  
 do por éste ante las partes en controversia, a fin de lograr se ajustaran a la conciliación, según se puede ver en la ---  
 "Ley XV, Tit. IV, libro 2/o", y también la conciliación que-

comentamos se usaba con frecuencia ante los tribunales eclesiásticos durante la monarquía visigoda; posteriormente se plasma en las leyes de partida, especialmente en la Ley 26 - Tit. V, part. 3, y por último tanto en España como en Francia se declaró de uso obligatorio en los casos procedentes.

c).- LA CONCILIACION EN EL DERECHO FRANCES.- En los siglos XVIII y XIX se estableció con carácter obligatorio antes de tratar de resolver cualquier contienda en la cual se iban a ventilar intereses económicos y de no aceptarla, se imponía una sanción según el monto económico del litigio, es decir, se declaró obligatoria como requisito previo a toda contienda. También existió la avenencia, la amigable composición y árbitro que en el diccionario de Escriche se define como sigue: "El convenio, concierto, conformidad y unión -- que reina sobre alguna cosa; y especialmente el mutuo consentimiento de las partes cuando por evitar pleitos se conforman en seguir el dictámen de uno o mas árbitros o amigables-componedores, como así mismo cuando transigen por sí mismas sobre algún punto litigioso por la mutua cesión o dación de alguna cosa".

"LA AVENENCIA" en la legislación romana, se efectuaba por una persona que intervenía entre las partes en conflicto y a quien se le nominó "juez avenidor, o de avenencia". "Aho ra, en el lenguaje de las partidas es el juez árbitro, y el arbitrador. Arbitros en latín, dice la Ley 23 Tit. IV Part. 3, tanto quiere decir un romance como juez avenidores que --

son escogidos por las partes para librar la contienda que es entre ellos; estos son de dos maneras, en sus distintas acepciones, mas en el comercio se llama juez avenidor, no el árbitro sino el juez de conciliación, o de paz ante quien deben comparecer los comerciantes antes de intentar demanda alguna judicial sobre actos de comercio en causas de mayor cuantía, esto es, en causas cuyo interés exceda de mil reales vellón cuando se hayan de seguir en los tribunales de comercio, de quinientos reales vellón en los juzgados ordinarios. Este juez avenidor era el prior que cesaba en el ejercicio de este cargo por todo el año inmediato siguiente, y en las partidas judiciales donde no hay tribunales de comercio, el comerciante que cada tres años nombraba el rey a propuesta de los intendentes; pero por decreto de las cortes de 28 de mayo de 1837 se declaró que los alcaldes constitucionales son ahora los que deben ejercer el ejercicio de conciliadores, así en los negocios mercantiles como en los demás".

Considerando desde el punto de vista histórico lo anteriormente expuesto y a fin de explicarlo mejor posible el orden de sucesión de tales hechos, podemos decir, que fué en Francia en el año 1790 cuando aparece perfectamente definida la justicia de paz como la institución jurídica creada expreso para atender aquéllos asuntos que dada su naturaleza, exigen en su tramitación la mayor brevedad y economía posible; estos funcionarios, fueron creados por el decreto 16 -- del 24 de agosto del año de 1790, siendo su nota principal en el procedimiento la rapidez y economía; confiriéndose --

también a dichos funcionarios atribuciones conciliatorias en grandes procesos y asimismo funciones de índole administrati  
va.

Como antecedente histórico, respecto a la designación - de los funcionarios de paz, se tomó de la institución Inglesa llamada "justicia de paz". Por otra parte Escriche en su diccionario describe al funcionario llamado juez de paz en - la forma siguiente; "juez de paz o conciliador, el alcalde - de cada pueblo o cualquiera de ellos si hubiere dos o más, - ante quien debe presentarse a intentar el medio de la conciliación, todo el que tenga que demandar a otro sobre negocio civil susceptible de ser terminado completamente por avenencia de las partes, o sobre meras injurias, de aquéllas que - sin detrimento de la justicia se repara la ofensa con sólo - la condonación del ofendido". Continuando con los funcionarios conciliadores aparece otra figura en la legislación hig  
pana a la que se le denominó arbitrador o amigable componedor, y al efecto Escriche lo describe en la forma siguiente; "arbitrador o amigable componedor. El hombre bueno en quien las partes se comprometían para que por vía de equidad de -- ajuste transijan sus controversias.

Los arbitradores que acepten su nombramiento pueden oír las razones de ambas partes y avenirlos y librar sus contien  
das en cualquier modo que tengan a bien; y será válido lo -- que determinen, aunque no hagan comenzar el pleito por deman  
da y contestación ni observen las demás formalidades que ---

deben llevar los demás jueces, con tal que obren de buena fe y sin engaño; pues si dieran maliciosamente la sentencia, se ha de reformar ésta según albedrío de hombres buenos, -- elegidos por el juez ordinario; ley 25 Tit. 4/o, Part. 3. -- Los arbitadores no pueden decidir la contienda inmediatamente después de aceptar el compromiso, sin oír antes a las dos partes. Los arbitadores en el lenguaje de las leyes -- suelen comprenderse bajo la denominación general de árbitros, como según la ley 23, Tit. IV, Parte 3, son una especie de éstos; y así lo que en ellos se establece sobre los árbitros, debe aplicarse también a los arbitadores, pues -- cuando hay alguna diferencia entre algunos y otros, se exprese claramente en las mismas". En el derecho Francés, se dió plena importancia tanto a la conciliación, como antes -- ya se dijo, y asimismo a la justicia de paz, que dicho sea de paso, surge en ese país como fruto indiscutible de la revolución triunfante, que habiéndose revelado, entre otras -- cosas contra formas procesales consideradas injustas y caducas, crea la justicia de paz, que desde el primer momento -- se convierte en la justicia del pueblo.

d).- LA CONCILIACION DURANTE LA COLONIA. Consumada la conquista de México, se inicia desde luego la instauración de un nuevo sistema político-jurídico, que no es más que el trasplante a esta región americana, de las instituciones -- existentes en la metrópoli.

En la época de la Colonia, los españoles impusieron --

todas las Instituciones traídas de la madre patria, desde --  
luego, muchas de ellas únicamente eran aplicables entre los-  
españoles mismos y los criollos, no así, entre los autócto--  
nos quienes eran tratados como esclavos y sin derecho a po--  
seder bienes, el colmo, aún dentro de su misma familia, el --  
primogénito a veces era hijo del encomendero, quien ejercía-  
el odioso derecho de pernada. La conciliación se estableció  
para solucionar ciertos problemas, dicho sistema, lo tomó po-  
siblemente del contenido de las bulas Alejandrinas de Alejan-  
dro VI, mediante un párrafo asertor, se proponía la concilia--  
ción, sobre todo cuando aquéllos sujetos, se apoderaban de -  
tierras ocupadas por los nativos que se oponían a tal arbi-  
trariedad, trataban de conciliarse con los despojados en ---  
cuestión poniendo en práctica el contenido de la real cédula  
asentada en la ley XI, Tit. II, libro IV de la recopilación-  
de leyes de Indias, refutando la palabra conquista y en su -  
lugar invocaban la pacificación, tratando siempre de conci-  
liarse con los despojados o bien con los que iban a despojar.

## CAPITULO II

### LA CONCILIACION EN MEXICO.

a).-EN EL DERECHO CIVIL.- El Código Civil de 29 de Octubre de 1989 no consigna la conciliación el igual que el vigente, no obstante Don Joaquín Escriche en su Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia menciona que, el Art. 40 de la 6a. Ley Constitucional de México de 1836 previene que para entablar cualquier pleito civil o criminal sobre injurias puramente personales, debería intentarse antes el medio de la conciliación. La misma ley establecía las formas con que debía procederse en estos casos, así como todo lo demás relativo en la especie. El cargo de conciliadores estaba encomendado a los alcaldes por disposición expresa del Art. 26 de la ley en cita.

La ley del 23 de Mayo de 1837 estableció que en aquellos pueblos que tuvieran mil almas o más se otorgaba el --oficio de conciliadores a los Jueces de Paz, para ejercerlas en toda clase de personas, sin excepción alguna, acorde a lo establecido en el Art. 29 de la Ley en comento.

Para entablar demanda, en la vía civil cuya cuantía rebasara la cantidad de \$100.00 o criminal por injurias graves puramente personal, el actor debía acudir al alcalde o al Juez de Paz competente instándole en forma oral para que mandara citar al individuo de quien se demanda, a fin de que procediera a sustanciar un juicio de conciliación; el funcionario debía librar la cita sin demora en la que se indicaba-

el objeto de la demanda, señalándose el día, la hora y el lugar para que compareciera, previniendo a ambas partes con tendientes para que concurrieran acompañadas de un hombre de buena fe, probo y honesto en el ejercicio de sus derechos y mayor de 25 años.

Cuando el demandado no acudía a la cita del alcalde o juez de paz, se libraba un segundo citatorio, señalándole nueva fecha multándole con dos pesos y hasta diez y si ni de este modo concurría, se daba por terminado el juicio haciéndose exigible la multa conque se le había conminado. Este juicio también podía terminar cuando se presentaba ante la autoridad el demandado, manifestando renunciar al beneficio de la conciliación.

Tanto el juez de paz como el alcalde tenían un libro en el que asentaban la diligencia correspondiente con las formalidades inherentes al caso, pues podía ser con la intervención de un escribano o por dos testigos, caso de no existir este funcionario en la localidad, firmando, para constancia los que intervinieran en dicha diligencia.

Tanto el juez de paz como el alcalde emitían su dictamen oyendo previamente el parecer de los hombres buenos, criterio que podía deavanece en un momento dado en un pleito lográndose así avenir a las partes en conflicto, lo cual hace suponer que los hombres buenos se imponían del problema de ambos interesados y que el juez más bien parecía un árbitro o emigible componedor de los que conocemos en nuestros días, posiblemente más veraces aquéllos; en principio, por-

lo reducido de la población; enseguida, por el qué dirán, - tomando en cuenta lo chismoso del género humano, en sus ansias de que le admiren por el conocimiento que tiene de las cosas las deforma atribuyéndoles circunstancias jamás vistas ni ocurridas o sea, contando versiones ajenas a la realidad que dice conocer.

Cuando una conciliación se llevaba a efecto en los términos de ley, se anotaba en el libro de conciliación la providencia conciliatoria que se hacía saber a los interesados, en presencia de hombres buenos, para que expresaran si estaban o no conformes con la resolución, entregándoles copia certificada de la diligencia caso de inconformidad de alguna de las partes, quienes pagaban el costo de los certificados.

La partida presupuestal, conque se cubrían los gastos de libros se compensaba con el importe de estas multas.

Cabe asentar que cuando el caso era urgente, ya sea sobre un interdicto de obra nueva o de otra providencia de urgente solución, inmediatamente los jueces o los alcaldes -- dictaban su proveído para evitar mayores perjuicios, previniendo a los interesados para que procedieran intentar la conciliación.

Hubo excepciones que la misma ley estableció respecto a la obligación de seguir forzosamente el juicio conciliatorio en los siguientes casos: los juicios verbales, los concursos a capellanías colectivas y demás causas eclesiás-

tics de la misma clase en que no había previa avenencia de los interesados, las causas que interesaban a la hacienda pública, a los fondos o propios de los pueblos, a los establecimientos públicos y a los menores, a los privados de la administración de sus bienes y a las herencias vacantes, para hacer efectivo el pago a todo género de contribuciones e impuestos, tanto nacionales como municipales, tampoco los créditos que tenían el mismo origen.

No era necesario para intentar los interdictos sumarios y sumarísimos de posesión, el de denuncia de nueva obra o un retracto; ni para promover la acción de inventario y partición de herencia así como para otros casos urgentes de idéntica naturaleza pero si después se quería intentar una demanda que tuviera por consecuencia un juicio, debería proceder el de conciliación que no tendría lugar de ser en los concursos, para que los acreedores pudiesen repetir sus créditos; pero sí, cuando algún ciudadano pudiese pedir judicialmente el pago de una deuda, aunque dimanara de alguna escritura pública.

Si bien es cierto que en la constitución de 1836 se instituyó el sistema conciliatorio también es verdad que al encomendar tal oficio a los alcaldes municipales a fin de que éstos la impusieran a las partes en conflicto, e imponer un control de las resoluciones que recaían en todos y cada uno de los casos que se presentaban, con ello ejercían no solo un control de dichos litigios, sino que también servía de base para prevenir conflictos de índole mayor tales --

como los provocados por una contienda de obra, en las que casi siempre alguna o ambas partes salen lesionadas, a veces con consecuencias irresponsables, así como en nuestros días acontece.

De lo anterior se colige que el proceso conciliatorio como estaba establecido en la constitución de 1836, era de carácter obligatorio y previo a cualquier contienda judicial, con las excepciones advertidas con antelación, en el que el juez de paz o el alcalde municipal giraban citatorio a una persona de quien se requería el cumplimiento de una obligación civil o bien que podría ser obligada a reparar un daño ocasionado por su mal proceder, al que las autoridades en mención le obligaban imponiéndole su autoridad asentando el resultado de las actuaciones en el libro conciliatorio a que hemos hecho referencia.

Actualmente la legislación civil no contempla la conciliación de intereses entre partes en conflicto pero en el libro cuarto, título décimo sexto, de las transacciones, en los Art. 2944 a 2963 que consigna el modo en que deban llevarse a efecto dichos actos jurídicos, definiendo la como un contrato por el cual las partes haciéndose recíprocas concesiones, terminen una controversia presente o previenen una futura, debiendo constar por escrito si el interés pasa de \$200.00 estableciendo limitaciones y requisitos a los ascendientes o tutores de menores que tienen bajo su potestad o bajo su guarda, tales como que fuera la transacción útil o necesaria para los intereses de los ---

incapacitados y previa autorización judicial.

Se puede transigir sobre la acción civil proveniente de un delito y hasta por las sumas que ya sean debidas por alimentos; empero, son nulas las transacciones que versen sobre algún delito, dolo y culpa futura, lo contrario sería una verdadera aberración. Las transacciones tienen respecto de las partes, la misma eficacia y autoridad de la cosa juzgada; desde luego que puede anularse cuando lo autoriza la ley, o bien, cuando los títulos sobre los cuales se contrató resultan falsos; haciendo la aclaración que el código de la materia establece que el descubrimiento de nuevos títulos o documentos no son causa suficiente para anular o rescindir la transacción, si no ha habido mala fe; sólo en el caso de que se celebre sobre un negocio que ya esté decidido por sentencia irrevocable aún cuando las partes lo ignoren.

En esta operación contraactual se puede demandar la evicción cuando llega a presentarse.

Como además en la transacción no se transmiten los derechos objeto de la diferencia sobre la que recae sino que únicamente se declaran, esta declaración no obliga al que la hace a garantizarlos, tampoco le impone responsabilidad alguna en caso de evicción, ni importa un título propio en que fundar la prescripción y para intentar demanda contra el valor o subsistencia de una transacción, previamente debe asegurarse la devolución de todo lo recibido a virtud del convenio que se quiera impugnar.

Probablemente la transacción es tan vieja como las primeras negociaciones humanas y lo consideramos así, debido a su sencillez, de la que podríamos decir es conducto de la buena fe; porque aún su misma tramitación no presenta más complicaciones que las ideadas por esos funcionarios judiciales que a diario malbaratan la justicia y denigren la función, solicitando embutes al margen de la ley; desgraciadamente, cada vez el número de ellos es mayor, por lo cual es deplorable lo paradójico de este estado de derecho en que vivimos en forma democrática y republicana.

b).- EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO.- En materia administrativa no se consigna la conciliación no obstante que habría muchos casos que conciliar entre los órganos del poder público encargados de la imposición y la recaudación originada por las cargas impositivas, que a veces casos hay en que se presentan desajustes en el bien objeto de la imposición y bueno sería que el poder público fuera viendo la forma de conciliar sus intereses con los causantes, para no caer en el error de volver el impuesto confiscatorio del bien objeto del gravámen, o sea, permitir el desarrollo de la fuente de riqueza sin menoscabo de la recaudación proveniente de cargas impositivas, lo cual sería muy saludable para las arcas públicas que no se ven mermadas a consecuencia del fenómeno denominado evasión, porque no es ningún secreto que constituye un verdadero cáncer para las finanzas públicas, el deporte generalizado de los causantes consistente en el cumplimiento de la fracción cuarta del --

Art. 31 del pacto federal.

Con independencia de lo anterior el Art. 66 del código fiscal de la federación establece algo totalmente alejado - de la conciliación, o sea, no consigna esta figura, lo único, para lo que faculta a los funcionarios fiscales encargados de exigir y vigilar la recaudación pública, es autorizar a los contribuyentes cuando lo soliciten a pagar sus -- créditos a plazo, diferido o en parcialidades, de las contribuciones omitidas y sus accesorios sin que dicho plazo - exceda de 36 meses, desde luego, cubriendo el importe de -- los recargos respectivos sobre el importe insoluto del crédito mas accesorios y a la tasa que legalmente fije el congreso de la unión, tomando en cuenta el costo porcentual -- promedio de captación de recursos del sistema bancario, proporcionado por el banco de México.

Para ese efecto, las mismas autoridades deben obligar, a que previamente a la autorización aludida el contribuyente moroso garantice el interés fiscal, excepción hecha de - los casos en que las mismas autoridades dispensen el otorgamiento de la citada garantía cuando el contribuyente en los términos del reglamento del código en comento, tenga plena-solvencia o no tenga ninguna capacidad económica para otorgarla.

La autorización de marra, cesa cuando en los casos en que el contribuyente obligado a proporcionar la garantía -- del interés fiscal, se tornó insolvente porque desapareciera la garantía o esta resulte insuficiente; se ha declarado en

quiebra o solicite su liquidación judicial; no pague algunas de sus parcialidades con sus recargos, a mas tardar dentro de los 15 días siguientes a aquél en que venza la parcialidad que se obligó.

c).- EN EL DERECHO LABORAL.- La doctrina estima que el derecho laboral y el derecho agrario son gemelos, producto de la revolución mexicana en su momento cumbre, que transformó en revolución social mediante los Artículos 27 y 123, en sus manifestaciones sustantivas y adjetivas, y dicen que -- cumplirán su destino histórico llegado el momento en que se realice la revolución proletaria.

También se asienta que la reforma agraria debe comprender la abolición del régimen de propiedad privada incluyendo la "pequeña propiedad", de los contrarrevolucionarios -- "certificados de inafectabilidad", así como de la institución burguesa del juicio de amparo en contra de las llamadas privaciones o afectaciones agrarias "ilegales" de tierras y aguas, para robustecer los derechos sociales que contiene el Art. 27 en favor de los campesinos quienes al conjuero de la revolución proletaria podrá obtener su verdadera reivindicación". 1/

"La fracción XX del artículo 123 que creó las juntas de conciliación y arbitraje como el órgano estatal el que -

1/ Trueba Urbina Alberto.-Nuevo Derecho del Trabajo.- 5a. Edición.-Ed. Porrúa.-México: Pag. 474.

correspondería la impartición de justicia del trabajo. El nombre de la institución indica que en la solución de los conflictos, individuales y colectivos, jurídicos y económicos, se desarrolla un procedimiento en dos etapas: de conciliación la primera y de arbitraje la segunda.

La conciliación, como etapa primera del proceso, puede mirarse desde dos ángulos distintos: vista del lado de las partes, tiene por objeto ayudarlas a que encuentren la solución justa de sus diferencias, y considerada del lado del conciliador es la actividad que sirve para ayudar a los contendientes a encontrar el derecho que regula o debe regular en el futuro sus relaciones jurídicas. Este breve apunte permite poner de relieve que en la conciliación todos los elementos que intervienen poseen una fuerza propia, quiere decir, son elementos activos, papel que es necesario recalcar a propósito del conciliador, porque, por la naturaleza y por los fines del derecho del trabajo, su misión, -- que es noble y bella consiste en buscar esforzadamente la realización de la justicia social, que es tanto como decir la justicia para el trabajo, que es quien ha sufrido y sufre injusticia, en armonía, claro está, con las normaciones del orden jurídico.

Conviene precisar, a fin de completar la caracterización, que la opinión de los conciliadores no constituye un imperativo, quiere decir, no posee fuerza obligatoria: es la opinión de un juez el que se supone sabio y justo, forma

da con base en la experiencia de la vida diaria y en el conocimiento de los seres humanos, en la visión que proporciona el tratamiento de una serie larga de controversias semejantes, un punto intermedio más o menos inclinado de uno u otro lado, de acuerdo con los datos y exposiciones que se le presentan. La constitución y la ley reconocieron a la conciliación como un procedimiento válido para poner fin a los conflictos, esto es, el orden jurídico otorgó validez a los convenios que lleguen a las partes y lo hizo porque colocó entre ellas una cuña; el conciliador comisionado para vigilar el respeto a la justicia.

Las ideas expuestas se inspiraron en la ejecutoria de la suprema corte de justicia, que es modelo de precisión, de 25 de Noviembre de 1936, toca 2206/36/2a.; Cia. Minera Dos-Carlos, S. A.

"El quejoso confunde la transacción del derecho civil con la conciliación consignada en el Artículo 123: aquella depende de la voluntad de las partes, que son las únicas -- que intervienen en su celebración, en tanto que la conciliación, supone la intervención del tribunal, quien no solo está facultado sino obligado, a hacer ver a las partes hasta donde es posible la transacción, vista la irrenunciabilidad de los derechos del trabajo. El error consiste en creer -- que en el ejercicio de la función conciliatoria tienen los tribunales de trabajo un papel meramente pasivo, siendo así que, por lo contrario, su función es activa y consiste a la vez que en ayudar a las partes a la transacción haciéndoles

ver la conveniencia de que terminen por ese medio la controversia, en impedir que se excedan en sus facultades haciendo que el trabajador admita una renuncia prohibida por la ley". 2/

La conciliación laboral que establece la ley federal del trabajo, según se desprende de los Art. 591 y siguientes, trata de favorecer a los trabajadores para que presenten quejas y demandas en sus lugares de trabajo donde no haya junta federal de conciliación y arbitraje, porque se establecieron juntas de conciliación cuyas facultades entre otras son, funcionar permanentemente en la jurisdicción --- asignada por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; autorizándose la creación de juntas accidentales cuando por la cuantía e importancia del negocio, no amerite el funcionamiento de una junta permanente, estas, están integradas con un representante del gobierno, nombrado por la citada dependencia, que funge como presidente, un representante de los trabajadores y otro de los patrones, designados conforme a una convocatoria expedida al efecto por la misma secretaria.

El representante de los trabajadores debe ser sindicalizado, a menos que no los haya, entonces puede ser un trabajador libre.

La ley de la materia, consigna, como requisitos para -

2/ Mario de la Cueva.-Pag. 379.-El Nuevo Derecho Mexicano del trabajo.

ser presidente de uno de esos organismos; ser mexicano, mayor de edad, en pleno goce de sus derechos sin especificar cuales; tener instrucción hasta el tercer año de secundaria y demostrar conocimientos suficientes de derecho del trabajo y de la seguridad social, sin especificar, ni notar esta condición, que nos parece demasiado ambiguo, no debe pertenecer a organizaciones de patronos o de trabajadores, quizá para asegurar su imparcialidad, ni pertenecer al estado --- eclesiástico, lo cual en esta sociedad es casi imposible; pero lo que es perjudicial, llevado al extremo es lo establecido por la fracción sexta del artículo 395 del documento legal en cita que establece no haber sido condenado por delito intencional sancionado con pena corporal, lo cual en determinadas circunstancias desborda el contenido del artículo 22 del pacto federal.

Los representantes de los trabajadores, no requieren demostrar conocimientos laborales, quizá para asegurar los intereses patronales, socapa de la ignorancia y la impotencia de los trabajadores para pelear este grave mal, refuerza nuestro criterio, la no exigencia de educación secundaria aunado a lo anterior, por lo demás se les permite pertenecer a organismos de trabajadores; lo contrario sería desastroso.

Esta práctica de conciliar patronos y trabajadores con signada en la ley específica, es obligatoria, o sea, previa a toda contienda al arbitraje que reglamenta el mismo documento legal. Su objeto es muy claro, el legislador quiso -

evitar juicios prolongados, cerminiosos para ambas partes -  
contendientes para evitar pérdidas innecesarias, así como -  
el empleo de los tribunales a casos que pueden ser solucio-  
nados antes de empezar un juicio en forma; ahora bién, da-  
mos por terminado el análisis de este tema, pues el objeto-  
de este trabajo no es el de abundarlo, además creemos, que  
se han reseñado sus lineamientos generales, mismos que tra-  
taremos de comparar con los de la conciliación en materia -  
agraria, en el lugar oportuno de este punto tético.

### CAPITULO III

#### CONFLICTOS QUE SE GENERAN POR LA APLICACION DE LA LEGISLACION AGRARIA.

a).- AL RESTITUIR O DOTAR DE TIERRAS A UN NUCLEO AGRA--  
RIO.- No es un sistema el que plantea problemas, sino el gé-  
nero humano quien dificulta el camino para obtener lo que --  
por derecho nos corresponde, sobre todo, cuando los intere--  
ses y el poder se interesan por conservar o adquirir lo que--  
injustamente pelean, unicamente con el afán egoísta de ser --  
mas fuertes que los demás, aunque en ello les vaya la vida y  
la tranquilidad de los suyos.

La restitución y la dotación de tierras a un núcleo ---  
agrario, presenta problemas tanto económicos como políticos-  
y sociales, que empiezan a notarse apenas se siente, la in--  
quietud del campesino, por formular su solicitud ante las au  
toridades respectivas. Quienes tienen tierras en extensión-  
mayor a la permitida por la ley, se inquietan a extremo de -  
corromper o intimidar autoridades y a los líderes de los cam  
pesinos interesados, para que los primeros no actúen y los -  
segundos hagan desistir al núcleo colindante.

Huelga mencionar los medios que se emplean por ambas --  
partes beligerantes; los campesinos, semblantean al diputado,  
quien después de recibir festejos, obsequios y halagos "por-  
su limpia labor revolucionaria, del mas puro linaje campesino  
y proletario", escucha las tediosas peticiones de los ----

molestos huerachudos.

El funcionario de marres, para no quedar mal con sus anfitriones y no comprometerse con los factores reales del poder, manifiesta que tratará de hacer cuanto esté de su parte para que la revolución les haga justicia en lo que las autoridades juzguen pertinente, porque éstas siempre actúan en favor del pueblo, cumpliendo siempre los órdenes de sus superiores, quienes tienen los mejores deseos de que se cumplan los principios de justicia social, que tanto preocupan al señor presidente y al señor gobernador, etc...

Con independencia de lo anterior, el expediente de restitución requiere de presupuestos procesales públicos y privados como el título que acredite la propiedad de las tierras cuya restitución se pretende. Este documento no siempre existe, son contados los pueblos que lo tienen, lo cual se justifica si tomamos en cuenta que fueron expedidos muchos de ellos desde la época del rey don Carlos.

Se admiten otra clase de pruebas documentales, tales como los libros parroquiales, registros de cabildos y aún con todos estos expedientes se dificulta probar la constitución de éstas organizaciones por lo que se opta siempre por hacer uso de otro expediente denominado dotación cuyo problema es la conversión de comunidad a ejido que no es visto con buenos ojos por los comuneros, porque tienen la experiencia de que las tierras de comunidad o como se les denomina ahora de bienes comunales, los habían mantenido unidos

y nadie extraño a su núcleo social podía disputarles su patrimonio, cobaban del respeto de sus hijos, que para ellos esto constituye lo más importante, situaciones que se diluyen apenas efectuada la conversión, pues en el certificado de derechos ejidales ya se están comprometiendo a situaciones jurídicas distintas y como inscriben en el reverso del documento el nombre de todos sus derecho-habientes quienes le sucederán en el orden que quede escrito, ya ven enemigos en potencia en los hijos y aquéllos que aún no siendo sus vástegos dependen económicamente del titular, porque empiezan a surgir los líderes quienes "politizan" a todos los moradores del ejido y mal aconsejan a los derecho-habientes, y casi siempre con el fin de mantenerlos divididos, para -- evitar el nacimiento de un enclave político-social y económico, que pudiera disentir o constituir un frente mayoritario al mito de la impotencia del campesino, para transformar su panorama económico y salir de la marginación en que lo tiene postrado la explotación despiadada, tanto física -- como mental, envuelto en el celofán de panegíricos oficiales, oraciones e intríngas de todos aquellos que sienten temor de perder el control de estas sociedades rústicas de -- las que ya por fortuna se vislumbra el principio de su redención.

La elaboración del censo constituye una serie de problemas que principian con lo extraño del pretendiente o se licitante a los fines que se persiguen o deben perseguirse con la obtención del certificado de derechos ejidales con --

parcela.

En el censo original se asientan toda una serie de falsedades; el colmo, hasta los nombres son falsos a veces, ni se diga de la ocupación de los solicitantes los cuales, muchos no conocen labores agrícolas; son zapateros remendones, panaderos, boticarios, profesionistas con título académico, sobre todo si son amigos del diputado, del senador, del gobernador o de los empleados encargados de levantar el censo y los verdaderos campesinos son tomados en cuenta porque -- sirven de mampara a la sarta de ganapanes que se hacen cen-  
sar para tratar de adquirir lo que de otra forma la nación no les podría regalar, sobre todo para los fines de colonización que subyace en el fondo de todos estos intelligentisimos negociantes que casi siempre agravan el problema dotatario. Se elabore un censo definitivo que arrastre los errores contenidos en el primero, normalmente.

Desde la ley de dotaciones y restituciones de tierras y aguas de 23 de abril de 1927, reglamentaria del artículo 27 de la constitución, se hace del procedimiento agrario -- una especie de juicio, seguido ante autoridades administrativas con el fin de evitar los ataques de inconstitucionalidad que se le atribuyeron, toda vez que no exigía pruebas -- como base para la iniciación de un expediente agrario, lo cual prohibió immoralidades que llegaron a desvirtuar la reforma agraria, valga la tautología defectos, omisiones o lagunas, según se le quieran llamar, contenidas en la ley dejidos y en el reglamento agrario que únicamente señalaron-

como requisito indispensable para que los núcleos de población rural pudieran ejercitar alguna acción ejidal forzosamente deberían denominarse, textualmente como lo indicaba - el Art. 27 constitucional: pueblos, rancherías, congregaciones, comunidades, sin tomar en cuenta, las costumbres tan disímolas, toda vez que había quienes denominaban a los poblados con el nombre de barrios, cuadrillas, parajes, etc.; quienes se veían impedidos de solicitar parcelas por no tener la denominación señalada como categoría política.

Los problemas de la dotación se remontan a las omisiones de la ley del 6 de enero de 1915, que estableció dotaciones y restituciones con el carácter de provisionales y dejaban en situación incierta a las partes: hacendados y pueblos interesados, amén de inclinaciones e intereses de algunos caudillos por sumar brazos fuertes a las filas revolucionarias que muchas veces contribuyeron a cometer atentados en contra de los hacendados, enredando más el problema, ya de por sí élgido.

Como sería prolijo asentar todos los problemas que en materia de dotaciones, se han suscitado con motivo de los defectos y lagunas de la ley del 6 de enero, hasta la vigente del 16 de marzo de 1971, pasaremos a analizar los problemas formales y materiales que se plantean con la aplicación de la ley vigente toda vez que como lo dijimos con anticipación, al iniciar este capítulo los problemas los crea no el sistema sino el ser humano encargado de aplicar la ley.

Es curioso observar a un grupo de peticionarios de ---

tierras para el cultivo de subsistencia a que están condena- dos los núcleos ejidales y comunales, sin desconocer, ni pa- sar por alto algunos núcleos de esa índole que son autosufi- cientes y aún generadores de riqueza, verdaderas excepcio- nes en el sistema ejidal y comunal vigente.

El trámite de los expedientes de restitución, dotación y ampliación se realiza en dos instancias. La primera ante la comisión agraria mixta; la segunda, ante la secretaria - de la reforma agraria y el jefe del ejecutivo, toda vez que éste es la suprema autoridad en la especie.

En la primera instancia, que es a manera de juicio, se corre traslado a las partes quienes intervienen ejerciendo- su derecho de legitima defensa, ante el gobernador del esta- do quien resuelve en cualquiera de los dos sentidos, positi- vo, negativo o tácito que también constituye una negativa.- En todo caso debe publicarse en el diario oficial la solici- tud o el acuerdo que establezca la procedencia del expedien- te respectivo.

Los mandamientos de los ejecutivos locales deben seña- lar las superficies y linderos de los terrenos que preten- dan reivindicarse o bien que vayan a ser dotados conforme a los plenos que hubiere autorizado, que es con base en ellos como debe otorgarse la posesión provisional, expresando con precisión la cantidad de aguas que corresponda a cualquiera de los expedientes en cita.

El contenido de los mandamientos de los ejecutivos ---

locales deben ser congruentes con las acciones ejercitadas; por ejemplo para que proceda la restitución debe probarse:-- la titulación de las tierras a favor del poblado y el despojo de las mismas, en términos del artículo 191 de la ley de la materia. Los propietarios notificados de una restitución deben demostrar la falta de autenticidad de los títulos de propiedad del núcleo de población o la inexistencia del despojo, además pedir que se le respete una superficie de 50 hectáreas por encajar su conducta dentro de la fracción 2a. del artículo 193 del documento legal en cita. La falta de la presentación de los títulos presupuesto de la acción de restitución, no suspende ni vuelve improcedente la restitución, toda vez que las autoridades agrarias deben realizar las investigaciones conducentes en el archivo general de la nación, o en cualquier otra parte, situación de que no gozan los propietarios, pues a éstos pasados 45 días no podrán presentar prueba alguna, situación que nos parece del todo injusta.

La comisión agraria mixta debe enviar a la Secretaría de la Reforma Agraria los títulos y documentos a que nos referimos en el párrafo anterior para que en un plazo de 30 días improrrogables dicha dependencia estudie su autenticidad y los devuelva inmediatamente a la comisión acompañando el dictámen paleográfico respectivo y la opinión que formula de la autenticidad, debiendo iniciar el procedimiento correspondiente para colmar las necesidades del núcleo de población solicitante. Debemos entender que congruente con -

ellos la misma ley establece en los Artículos 281 y siguientes cuando procede la restitución pero, cuando dicha restitución es improcedente se abre inmediatamente el expediente de dotación.

La dotación de tierras únicamente exige para su procedencia, la necesidad que de ellas tiene el núcleo peticionario que debe existir con seis meses de anterioridad a la fecha de la presentación de la solicitud agraria o de la iniciación de oficio, tal como lo establecen los artículos 195 y 285 de la ley en comentario; la necesidad de referencia se presenta cuando hay en el núcleo de población 20 o más campesinos sin tierras según lo establece el numeral 196 -- fracción 2a. de la misma ley, teniendo en cuenta la preexistencia de tierras afectables dentro del radio legal de siete kilómetros que establece el artículo 203 del mismo documento legal.

La existencia de la necesidad agraria así como de fincas afectables se comprueba mediante la elaboración de un censo agropecuario y el levantamiento del plano del radio legal de afectación establecidos por las fracciones primera y segunda de dicho artículo. El censo debe elaborarse por una junta censal en términos de los artículos 287 e 289, el plano y el informe del comisionado que deben contener cuantos elementos sean necesarios para cuantificar y decretar la afectación acorde a lo establecido en los artículos 220- y 223 de la ley. Aún cuando el artículo 287 suprime la representación de los propietarios que se va afectar, ante la

junta censal, pueden concurrir a ver los trabajos censales y objetarlos inclusive.

El censo debe incluir a todos los individuos con capacidad para recibir una unidad de dotación, especificando se xo, estado civil, relaciones de dependencia económica dentro del grupo familiar, ocupación u oficio, nombre de los miembros de la familia, las superficies de tierra, el número de cabezas de ganado y los aperos que posean.

Pueden hacer las observaciones que juzguen pertinentes los representantes del núcleo de población a la junta censal para que se anoten en las formas en que se levante el censo. La comisión agraria mixta debe poner a la vista de propietarios y solicitantes los trabajos censales para que en un término de diez días, ambas partes puedan formular ob jeciones con las pruebas documentales correspondientes, toda vez que si resultan fundadas, dicha comisión debe rectificar los datos objetados dentro del término de diez días.

La ley atinadamente, facultó a las comisiones agrarias mixtas y a las delegaciones agrarias, al efectuarse los tra bajos relativos al censo y planificación, ordenarán que se incluyan todos los núcleos de población de una región para que se recaben los datos relativos a los poblados que hayan solicitado ejidos y a la vez recojan los datos correspondientes a los núcleos que dentro de la misma región no hayan presentado solicitud, con el objeto de que se dicte el acuerdo de iniciación de oficio con lo cual se consagra la-

la posibilidad de iniciar de oficio cualquier expediente que se relacione con la redistribución de tierras, cuando las autoridades agrarias detecten necesidades pendientes de satisfacer.

La comisión agraria mixta dictaminará sobre la procedencia o improcedencia de la dotación, teniendo en cuenta los datos que obran en el expediente pruebas y documentos presentados por los interesados, en un plazo de 15 días a partir de la fecha en que haya sido integrado el expediente, resolución que debe someter a la consideración del ejecutivo local quien debe dictar su mandamiento dentro de un plazo de 15 días.

Si al mandamiento del ejecutivo es en sentido negativo debe enviar el expediente al delegado agrario para que prosiga los trámites mediatos o sea para turnarlo inmediatamente a la Secretaría de la Reforma Agraria para su trámite de segunda instancia, situación que nos parece sujeta a las gestiones de los secretarios de dichas comisiones que son designados por los gobernadores, cuya exigencia de devolución de los expedientes, se vuelve casi nugatoria tomando en cuenta que los secretarios en comento son funcionarios subalternos.

Si el mandamiento es positivo se turnará a la comisión agraria para su ejecución.

De todo lo actuado debe darse vista al comité particular ejecutivo para que actúe como en derecho mejor le con--

venga. La ejecución de todos los mandamientos deben publicarse en el diario oficial.

Muchas veces durante la primera instancia se plantean problemas relativos a la nulidad o invalidez de la división o fraccionamiento de una propiedad y se resuelve por la comisión agraria mixta mediante un informe a la secretaria, proporcionándole todos los datos a su alcance para que resuelva lo conducente, situación que se hace antes de que dicha comisión emita dictámen cumpliendo así con lo establecido en el artículo 290 de la ley. Cuando la comisión agraria mixta encuentra completo un expediente, así como documentos y pruebas de los interesados, debe dictaminar sobre la procedencia de la dotación, dentro del plazo de quince días a partir de la fecha de integración del expediente, situación que está lejos de cumplirse porque los propietarios afectados andan litigando al margen de la ley con ciertos funcionarios desleales que olvidan las remuneraciones que reciben en términos del trece constitucional. La comisión debe someter de inmediato su dictámen a la consideración del ejecutivo local, quien también debe dictar mandamiento en un plazo de quince días, que si es en sentido negativo, el mismo ejecutivo debe remitir el expediente, al delegado agrario, para que prosiga los trámites inmediatos y de ese modo evitar dilaciones; pero si el mandamiento es positivo debe turnarse el expediente de marres a la comisión agraria para su ejecución, tal como lo establece el artículo 298 de la ley en referencia.

Quando el ejecutivo local no dicta su mandamiento en el

plazo indicado se reputa que ha habido una negativa ficta y la comisión agraria debe recoger el expediente dentro de los tres días de vencido el plazo, para turnarlo inmediatamente al delegado agrario a fin de que se tramite la resolución definitiva. Si la comisión agraria no dictamina dentro del -- plazo legal el ejecutivo local es quien debe recoger el expediente y dictar dentro del término de cinco días el mandamiento conducente y debe ordenar su ejecución. En los casos en que el ejecutivo local dicte mandamiento sin que obre dictámen de la comisión agraria, la delegación recogerá el expediente y en el caso que sea necesario también debe recabar los datos que falten y practicar las diligencias procedentes dentro del plazo de treinta días. Después debe formular un resumen del caso y con su opinión enviarlo junto con el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria, en el plazo de tres días, para su resolución definitiva, situación que debería ser extensiva a todos los expedientes dotatorios tal como se prescribe para las restituciones por el artículo 284 de la ley, en todo lo demás, el expediente de dotación es similar al de restitución, únicamente se distingue en que durante la segunda instancia cuando la Secretaría de la Reforma Agraria recibe un expediente enviado por la delegación, lo debe revisar y en un plazo de quince días turnarlo al cuerpo consultivo agrario el cual, en pleno, debe emitir su dictámen o acuerdo para complementarlo en un plazo de sesenta --- días; el dictámen debe contener los datos técnicos, puntos resolutivos, la referencia a la forma como se desarrolló la

primera instancia, al cumplimiento de los plazos y términos señalados en la ley a las fallas observadas en el procedimiento y con base en los términos del dictámen debe formular se un proyecto de resolución para elevarlo a la consideración del presidente de la república, procurando cerciorarse de que los propietarios o poseedores de predios afectables fueron debidamente notificados en los términos previstos por los artículos 275 y 329 de la ley específica, porque si se llegare a encontrar alguna omisión al respecto, el cuerpo consultivo debe comunicarlo a la Secretaría de la Reforma Agraria, para que este mande notificarlos, con el fin de que dentro de los cuarenta y cinco días a partir de la notificación, presenten sus pruebas y aleguen a lo que a su derecho convenga.

Las resoluciones presidenciales, los planos y las listas de beneficiarios se remiten a las delegaciones agrarias correspondientes para su ejecución, debiendo publicarse en el diario oficial de la federación y en los periódicos oficiales de las entidades correspondientes.

Las resoluciones dotatorias se tienen por ejecutadas al recibir los campesinos las tierras, bosques o aguas que se les han concedido, hechos que se hacen constar en un acta de posesión y deslinde en la que firman y ponen su huella digital los miembros del comisariado sin ulterior procedimiento de aprobación salvo que se inconformen los núcleos agrarios, caso en el cual, la Secretaría de la Reforma Agraria ordena una investigación, recibe las pruebas conducentes y entrega-

sus resultados al cuerpo consultivo, el que con esos elementos formula un dictámen, en el plazo de noventa días, que se mete el acuerdo del secretario del ramo, quien debe resolver como corresponde en un término de quince días. En todos los casos debe levantarse también plano de ejecución y de no haber inconformidad de los núcleos agrarios debe tenerse por aprobado y no podrá ser modificado.

Se dan casos en que una resolución presidencial niega al núcleo agrario solicitante, que, en virtud de un mandamiento del gobernador, se encuentra en posesión provisional de tierras. En estos términos la secretaria se vé obligada a negociar con los propietarios la compra de la superficie ocupada por los campesinos o a comprar tierras de la misma calidad, en otra parte, para trasladar a los campesinos que resultaron afectados con la resolución presidencial, toda vez que por disposición de la ley en ningún caso procede la revocación del mandamiento del gobernador que otorga la posesión provisional (artículo 310). La delegación agraria debe procurar que al otorgarse la posesión definitiva los ejidos que den perfectamente deslindados con cercas, brechas o mojones, celebrando los convenios necesarios entre los colindantes, labores en los que deben colaborar los ejidatarios.

Cuando se afectan tierras de una explotación ganadera cuyo cupo está legalmente completo, si el núcleo dotado no tiene posibilidades de llenar inmediatamente dichos terrenos con el fin de evitar la mengua de la producción en la zona y además el remate del ganado les resulta antieconómico, ----

se concede, al propietario afectado, el derecho de ocupar esos terrenos, por el plazo de un año pagando al ejido beneficiado un tanto de sus crías como compensación, que se fija de acuerdo con el reglamento correspondiente.

También surgen conflictos por imposibilidad de entregar las tierras que conceden dos o mas resoluciones presidenciales, pero se ejecutan según el orden cronológico en que fueron dictadas, porque a partir de la segunda, se ejecutan dentro de las posibilidades materiales existentes y si el conflicto surge entre una resolución ya ejecutada y otra por ejecutar, se respeta la posesión definitiva otorgada y la ejecución de la otra se hace, dentro de las posibilidades materiales existentes.

La asignación de las unidades de dotación se hace en los términos del artículo 62 de la ley, y, si los titulares de las parcelas no están de acuerdo con la asignación, tienen el derecho de interponer el recurso de nulidad; cabe asentar, que de esta asignación se levanta un acta, conforme al cual se expiden los certificados correspondientes por la Secretaría de la Reforma Agraria, quien los entrega por conducto del comisariado ejidal después de haber sido inscritas en el registro agrario nacional, quedando a cargo de la delegación agraria informar a la secretaria de la ejecución y cumplimiento de las diligencias de posesión, deslinde, entrega de certificados, títulos y de todos aquellos actos que tengan por efecto crear, definir, modificar o extin

quir derechos de los núcleos de población o de los ejidatarios en particular.

c).- EN LA DISTRIBUCION DE LA UNIDAD DE DOTACION O PARCELAS.- Aún cuando los datos que consigna el censo definitivo, aprobado en un expediente de dotación, son autorizados por una autoridad competente, con motivo de sus funciones y en ejercicio de las mismas, siempre surgen dificultades para su ejecución, problemas creados por los individuos encargados de su ejecución, quienes aplican, a tal fin, criterios políticos que desvirtúan lo establecido en los decretos presidenciales, porque obedecen a intereses de particulares, vinculados, de algún modo, a los líderes, de los núcleos beneficiados, que distribuyen las parcelas y los solares, según su muy personal punto de vista, pagando con ello los favores recibidos por otras causas los compromisos contraídos.

Es pertinente asentar las vivencias de estos núcleos, toda vez que la ley no establece la forma de resolver todos y cada uno de los problemas que con motivo de una distribución anárquica se suscita, porque todos ellos quieren quedar cerca del mercado, de las oficinas del comisariado, del solar que le regalaron al diputado, del que le regalaron al señor presidente de la república; en fin que todo mundo quiere la parcela mejor ubicada, que solicitan y hacen méritos para lograrla con el presidente del comité particular ejecutivo o del comisariado y los otros funcionarios, en su

caso. Solo quien a presenciado una distribución de unidades de dotación y solares urbanos, puede darse cuenta de -- que los muy ingenuos beneficiados apertan unidades de dotación en las mejores tierras asignadas, con la preconcebida idea de que un día sean ocupadas, para residencias, por --- cualquier político en el candelerero al momento de ser beneficiados, de ahí la causa que no solamente sea la deshonestidad del gobernante o del político que le ha colmado, con -- tierras y casas en todas las latitudes de la república mexicana.

Ahora bién, las situaciones que apuntamos se antojan - irreconciliables en este estado de derecho, por lo que entremos por el capítulo siguiente.

#### CAPITULO IV

##### LA CONCILIACION EN LOS CONFLICTOS CON EJIDOS Y PEQUEÑAS PROPIEDADES

Las dificultades que surgen entre el ejido y la pequeña propiedad, son de diversa índole, por ejemplo: las invasiones frecuentes en que incurren unos y otros, que casi -- siempre son consecuencia del poder económico y político del pequeño propietario, o la ambición desmedida de los líderes agrarios, apoyados siempre por el enemigo del pequeño propietario, ese politicastro vil y rastreador que dando a la hija, la hermana o a la esposa llega a ocupar algún cargo administrativo si no de relevancia, si lo suficiente para consumar su venganza o saciar el odio que le guarda al hombre que le negó un préstamo, o simplemente cometió la osadía de prosperar con esfuerzo propio, sin necesidad de recurrir a los bajunos expedientes que aquél amargado tuvo que recurrir para abandonar la precaria situación económica en que vivía, antes de ser un rico miserable, expuesto a terminar su vida y la de los suyos de la peor manera.

Las invasiones a que nos referimos, son frecuentes, sobre todo si el pequeño propietario es general o político, -- porque entonces la situación de los ejidatarios es mas peligrosa: le compran a sus líderes o se los matan; los recomiendan con los gerentes del banco refaccionario para que -- no les den el crédito a tiempo; pagan o amedrentan al inspector de campo para que rinda sus informes adversos al --

núcleo que necesita crédito; hablan con el gobernador para que use la policía local en contra de los ejidatarios: basta recordar el caso de la huasteca hidalguense, en el sexenio de Díaz Ordaz, en donde se vieron casos de fusilamiento, y oíría asesinatos, a manos de la policía local, que por cierto, al parecer quedaron impunes algún "San Senico" colgaron a los "delincuentes" pasados por sus bestiales armas.

Lo anterior, posiblemente no figuraba en el programa cardenista que preparó el terreno para atenuar las convulsiones rurales y la legitimidad, adquirida por el estado, - así como el monopolio de la organización campesina logrado con la Confederación Nacional Campesina, que permitieron al cardenismo instrumentar, sin fricciones de importancia, la contrarreforma agraria, que al parecer estamos viviendo desde el gobierno de Avila Camacho, recrudecido en la gestión de Miguel Alemán. Las cifras son elocuentes, pero significar la lucha por la tierra, a pesar de Cárdenas y su funesto programa agrario: "en 1941 hay 220 invasiones y en 1942- las ocupaciones llegan a 276"... "En 1943 las invasiones - se han reducido a 33, en 1944 son 35, 11 en 1945 y apenas 6 en 1946" 1/

"Otro indicador del reflujo campesino y la extrema modernización agraria de Avila Camacho son las quejas de los terratenientes por afectaciones: en 1941 las protestas lle-

1/ Restre Armendo.-Los Herederos de Zapata.-Pgs. 66 y 67.-Ed. Era, S. A.-México 1985.

nan 769 expedientes, en 1943 y son solo 322 y en 1946 se -- han reducido a 36. Para este año la burguesía agraria prác-- ticamente ya no tiene motivos de queja, pues además se le -- han extendido 8,000 resoluciones de inafectabilidad agricola y 203 de inafectabilidad agraria que amperan tres millones de hectáreas". 2/

a).- La pequeña propiedad y los ejidos tienen conflictos por linderos, que bien pudieran resolverse con la inter vención de un buen componedor, o sea una labor de un conciliador, cuando el gobierno federal no quiere o no puede --- aplicar la ley, sin correr el riesgo de provocar un conflicto mayor, que daña más que el estado irregular de los he--- chos que contravienen la legalidad y el orden; como ejemplo, podemos recordar el problema planteado por aquel cacique de San Luis Potosí, quien antes de perder su rancho "El Gorgaleote" difamó y amenazó con causar problemas al gobierno fe deral; o, el general Alberto Cárdenas del Río, quien representó un verdadero problema al gobierno federal, y no se di ga al gobierno local, cuyos hombres en el vértice huelga de cir que eran sus lacayos, habida cuenta que antes de ser un gidos para el cargo que ostentaban, recibían la autorización del Gral. Lázaro Cárdenas, hermano y protector del injusto, que dicho sea de peso, acabó su poder a la muerte de su protector.

Es un hecho inconcuso las invasiones que se efectúan -- tanto por ejidatarios y comuneros como por pequeños y gran-

2/ Bastre Armando.-Oh. Cit. Págs. 66 y 67.

des propietarios (nos referimos a los terratenientes que a base de simulaciones poseen mas tierra que la permitida por la ley) posiblemente se debe a la existencia de millones de campesinos sin tierra, pero con derechos a salvo en eterna-escara por la dotación ejidal, el nuevo centro de población, la restitución de terrenos comunales, etc... También aqué- los ex-ejidatarios y ex-comuneros desposeídos por los nue- vos terratenientes que proeresivamente han comprado, renta- do, expropiado por deudas o sencillamente descojado las par- celas ejidales o comunales, aunados a las familias de ejida- tarios o comuneros con parcelas divididas en hectáreas, me- dies hectáreas o surcos esperando una ampliación de ejido - para dar acomodo a los hijos de 16 a 30 años.

Durante más de 30 años, las demandas aludidas, se redu- cen a simple papeleo y trámites engorrosos en las oficinas- públicas, porque formalmente, ya no hay tierra que repartir, formalmente está toda repartida.

b).- Idénticos problemas tiene la colindancia de una - comunidad con una pequeña propiedad, solo que en este caso- las comunidades, muchas de ellas han desahorecido, no por - la voracidad del terrateniente, sino por los frecuentes cam- bios de naturaleza jurídica de los bienes de uso comunal, - por causas de utilidad pública, que muchas veces desvirtúan lo establecido por las 8 fracciones primeras del artículo - 112 de la Ley de Reforma Agraria, quizás poroue en la nove- na se establece... "IX las demás previstas por leyes espe--

ciales", numeral cuya única crítica que le hace la doctrina es en el sentido de que... "la fracción V, es igual a la del artículo relativo del Código Agrario de 1942 y considera el caso con indudable estrechez de miras y una redacción vaga, pues por colectividad ¿Que se entiende? ¿La del núcleo de población ejidal? ¿La del núcleo de población al que se dotó? ¿La nación toda?.

Habría sido mejor decir con claridad "que signifique - un beneficio para el núcleo de población, para la región o para los intereses nacionales". 3/

Otro connotado autor asienta que es "correlativo del artículo 167 del código anterior.- Establece una forma especial de expropiación distinta de la ordinaria, pues solo -- procede la expropiación agraria en defecto de bienes particulares expropiables y por causas de utilidad pública, superiores a los normales que justifiquen la desvinculación de bienes que, como los ejidales, están destinados a la satisfacción de necesidades sociales. Las causas de utilidad pública previstas por este artículo en sus incisos I, II, V y VI se encuentran previstos también por la ley de expropiaciones (artículo 1) la expropiación ordinaria difiere de la ejidal no solo por su trámite, sino porque la indemnización en aquélla se fija de acuerdo con el valor fiscal del bien expropiado (artículo 10) y porque se concede a los expropia-

3/ Mendieta y Núñez Lucio.-El Problema Agrario de México.-Pag. 380.-Ed. Porrúa, S. A.-México 1979.

dos el derecho de referción (artículo 9 de la Ley de Expropiaciones). Las causas de utilidad pública incluidas en el artículo que comentamos son claras y no necesitan de comentario alguno. Si la expropiación de bienes ejidales no se basa en causa de utilidad pública que llene los requisitos señalados en este artículo, los campesinos interesados pueden objetarla a través del juicio de amparo una vez que se dicte el decreto expropiatorio". 4/

Cabe mencionar que si fuere cierto, que en este país se aplicara la ley y se conservara un orden real en términos constitucionales, estaríamos de acuerdo con los respetables puntos de vista de tan ilustres tratadistas, empero no es desconocido por nadie, que sobre todo en esta materia, se aplica la ley según conviene a los que dirigen y administran todas las cuestiones agrarias; que sean suficientes esas reuniones que año tras año se efectúan con el secretario de la reforma agraria, para estudio y aprobación de todas las propuestas de expropiación que solicitan tanto el sector público como el paraestatal, donde casi siempre se afectan tierras ejidales o comunales para obras públicas, consistentes en todos los expedientes señalados por la ley y que a lo postre terminan en fraccionamientos para casas habitación, a veces, para gente muy respetable llena de importancia y experiencia conectada con quien propuso la ex-

4/ Hinojosa Ortiz José.-Ley de Reforma Agraria.-Editores y Distribuidores, S. A.-México 1977.

propiación aludida.

c).- Terminación del conflicto por la conciliación.-La conciliación como una de las formas de solucionar conflictos internos de los ejidos y comunidades, se practica de consuno en múltiples ocasiones cuando se dan los supuestos normativos del artículo 434 siguiendo los lineamientos de los numerales 435 a 437 y tramitados conforme a los artículos 438 a 440 de la ley específica, pero es tan reducido el caudal de supuestos, que se reduce al conocimiento de los conflictos sobre posesión y goce de las unidades individuales de dotación y sobre el disfrute de los bienes de uso común, de los que debe conocer los comisariados, porque en tratándose de conflictos por límites de bienes comunales, conforme al artículo 367 de la ley en la especie, debe tramitarse con el conocimiento de la Secretaría de la Reforma Agraria, ante la Delegación Agraria, ubicada en la capital de la entidad federativa en la que se localicen los terrenos materia del conflicto, conforme al artículo 368, ya sea a instancia de parte agraviada o con la orden de que se dirija a la Delegación Agraria. Dice el artículo 369 que en el caso en que los terrenos en conflicto se encuentren en dos o más entidades de la República la Secretaría de la Reforma Agraria señalará la Delegación en donde sea radicado el procedimiento o la misma dependencia federal se avocará al conocimiento directo del asunto; esta resolverá sin estruendo y en forma del juicio, cabe asentar que cuando la resolución es violatoria de derechos, procede el amparo, en

te la Suprema Corte de Justicia de la Nación, promoviendo - su inconformidad dentro de los quince días siguientes a la fecha de notificación de la resolución violatoria de garantías, huelos asentar que aunque la ley de reforma agraria - señala términos fatales como los que asentamos, que se establece en los artículos 380 y 381 de la ley en comento, el artículo 112 y siguientes de la ley de amparo, mencionan -- otros términos, totalmente distintos, y el 53 de la ley --- agraria establece la inexistencia de todas las resoluciones que tengan por consecuencia privar total o parcialmente de sus derechos agrarios a los núcleos de población en contravención a lo dispuesto por la misma ley, con lo cual, los - términos setornan muy elásticos para efectos del amparo.

## CAPITULO V

## VALIDEZ JURIDICA DE LA CONCILIACION

a).- LOS INTERESES OPUESTOS EN LA CONCILIACION.- Como se ha venido manejando, la conciliacion es un proceso que representa la garantia de solución de un conflicto, mediante la compensación de intereses opuestos y por ende, se da fin a un conflicto, que podría ocasionar daños mayores que el mismo interés objeto de una controversia tratada en forma distinta, por la misma causa el legislador estructuró la conciliación como un procedimiento sencillo, en el cual, no se necesitan tantas formalidades, porque aún los procedimientos agrarios que son los menos formalistas, requieren el seguimiento de algunas formas más complicadas; ejemplo: en todos los procedimientos se requiere de pruebas, en la conciliación no, basta la sola presentación ante el comisionado.

Por otra parte, el conciliador no puede actuar de oficio, el mismo legislador pensó que en casos como éste, el funcionario pierde autoridad actuando oficiosamente, y por lo mismo ha procurado, a través de todos los ordenamientos que sea el agraviado quien ponga de manifiesto, ante la autoridad, el daño sufrido y demande a la persona que causó el perjuicio. En el campo mexicano, sabido es que cuando ocurre alguien en demanda de justicia, ante cualquier auto-

ridad, se buca problemas insuperables por medios pacíficos, las experiencias indican que los conflictos de orden económico, desembocan en verdaderas contiendas de obra, que principian con amenazas e injurias, sobre todo en aquellos casos en que contienden partes desiguales, en fortuna y fuerza. Los intereses en juego, no solo son de la índole ni de la magnitud manifiesta en litigio; hay otros intereses que no se exhiben, pero que si entran en el juego en forma disimulada, basta, a modo de ejemplo recordar las grandes venganzas, en las que se exterminan familias completas y sus allegados, no a consecuencia del daño que representa el importe de una chive o una anega de semilla, que son el pretexto suficiente para alimentar riñas protagonizadas hasta por mujeres y niños; porque a todos se involucra.

De muy buena fé, se trasplantó, esta figura jurídica, a la ley federal de reforma agraria; solamente que el obrero aunque no se quiera tiene otra educación, su idea de la justicia, es distinta de la que tiene el hombre del campo; tan es así, que a diario vemos, los tribunales de conciliación, repletos de trabajadores, abogados y "coyotes" tratando de resolver sus conflictos laborales y porqué no decirlo, algunos tratando de chentajear patrones, con el paro -- provocado por quienes ni trabajadores son; en esta clase de litigios siempre las partes serán un trabajador y un patrón litigando uno contra el otro en un tribunal de derecho, pero en materia agraria, la contienda judicial es de otra índole,

ciudadano, comunero o pequeño propietario, se enfrentan -- unos con otros o entre iguales y, cuando el organo resuelve, nadie se conforma con el fallo y ahí se torna el problema -- en riña, ocasionada por la falta de educación, aunada al -- concepto sui géneris que el hombre del campo tiene del ho-- nor, por el que compromete, hasta a su familia, razón por -- la cual creemos que la conciliación, no ha sido tratada por la ley como se requiere en nuestro medio campesino.

Aún hace falta pulsar el medio social de desarrollo, -- que a fuerza de sentir su escaso poder adquisitivo y su nu-- la representación social, se le menosprecia y concientemen-- te se le tiene marginado, pues representa una carga para la sociedad quien se ve precisada a completar su dieta, com-- prando lo que no produce el campo, debido al abandono en -- que se encuentra a pesar de que todos los días en panagéri-- cos oficiales se diga lo contrario.

Es indudable que buscando estar acorde con el interés-- nacional, según declaraciones del jefe de estado, los facto-- res reales del poder manifiestan lo contrario; a través del desarrollo de todos los programas revolucionarios se crea-- ron estatutos jurídicos sui géneris, para proteger activida-- des y fuentes de trabajo, empero se ha llegado al extremo -- de que en aras de un interés individual se han elaborado or-- denamientos carentes de un contenido realista, porque col-- mando formulásemos, nos hemos olvidado de proteger el inte--

rés social que debe prevalecer en cualquier conflicto, sobre todo en materia agraria que no hemos superado los expedientes de restitución, dotación e invasión, y escatimamos el precio de los productos agrícolas cuya cuantía y precio se deben a que no existe seguridad en la tenencia de la tierra, hasta de cuanto funcionario ha querido cebarse, torturando textos legales y defraudando a tuti pleni, precisamente por falta de orientación en la solución de conflictos y en la inversión de los fondos públicos destinados a la agricultura y ganadería.

Así los intereses opuestos en la conciliación debieran conocerse todos por muy grandes que estos fueran a manera - de evitar litigios que únicamente originen pérdidas a la sociedad entera.

b).- LA LITIS EN LA CONCILIACION.- La litis la entendemos como contienda judicial y el diccionario de don Eduardo Pallares manifiesta que "litis.-Sinónimo de litigio, en una de sus acepciones.-Conflicto de intereses judicialmente calificado entre dos o más personas, respecto de algún bien - o conjunto de bienes. También significan las cuestiones de hecho y de derecho que las partes someten al conocimiento y decisión del juez. En este sentido lo usa el código vigente en el capítulo relativo a la fijación de la litis". 1/

Al respecto cabe señalar que los procesalistas nos han-

blan de litis abierta y litis cerrada; por la primera, entienden la facultad que la ley concede a las partes para modificar la litis formada al iniciarse el juicio, posteriormente y hasta antes de citación para sentencia definitiva. La litis cerrada, por el contrario solo puede modificarse cuando advienen excepciones supervenientes y cuando el actor encuentre documentos igualmente supervenientes y los hace valer como prueba, si los documentos fundan una modificación en la litis a favor de este, puede plantear una nueva cuestión litiniosa fundándose en ellos. Ahora bien, aunque el artículo 34 del código de procedimientos civiles para el Distrito Federal establece textualmente -- que "intentando la acción y fijados los puntos de la litis no podrán modificarse ni alterarse salvo en los casos en que la ley lo permita. El desistimiento de la demanda solo importa la pérdida de la instancia y requiere el consentimiento del demandado. El desistimiento de la acción extingue ésta aún sin consentirlo el reo. En todos los casos del desistimiento produce el efecto de que las cosas vuelvan al estado que tenían antes de la presentación de la demanda y obliga al que la hizo a pagar las costas y -- los daños y perjuicios a la contraparte salvo convenio en contrario". El 273 de ese mismo ordenamiento que "Las excepciones se harán valer hasta antes de la sentencia y dentro del tercer día de que tenga conocimiento la parte. Se substanciará incidentalmente; su relación se reserva para-

la definitiva".

Con lo cual se pone de manifiesto que se admite la modificación de la litis.

Así mismo se distingue entre el litis consorcio necesario y el voluntario. Que representar una modalidad del proceso y consiste en la pluralidad de actores y demandados, o sea, cuando varias personas ejerciten una acción -- contra un solo demandado, cuando una persona demanda a varias y cuando dos o más personas demandan a dos o más personas; produciéndose también en los casos de adhesión y de intervención.

Es voluntario si se lleva a cabo en uso de la facultad que otorga la ley para promoverlo; es necesario u obligatorio cuando el proceso no puede iniciarse válidamente -- sino en la forma de litisconsorcio, porque las cuestiones jurídicas que en él se ventilen afectan a más de dos personas de tal manera que no sea posible pronunciar sentencia válida y eficaz sin oírles a todas ellas. Como ejemplo -- los tratadistas mencionan que cuando se demanda la nulidad de una sociedad, hay que ejercitar la acción en contra de todos los socios, porque de no hacerlo así, el fallo es nulo por no haber sido oídos los socios que no hayan sido emplazados. También es necesario cuando la ley lo ordena.

La pluralidad de partes que presume el litisconsorcio, se refiere a las partes en sentido material, o sea, aunque

haya varias partes en sentido formal, no por ello habrá litisconsorcio; por ejemplo, cuando el tutor ejercita una acción en nombre de su pupilo o el síndico en nombre de la quiebra.

En materia laboral, aún cuando no se ha especulado en la especie, es notorio que los trabajadores llegan a demandar a varios patronos, como en el caso del velador de un mercado, o hién de un conjunto habitacional cuyos obligados nunca se organizan para esos efectos, no obstante la suprema corte he fallado en contra por la falta de calidad de patrón que presume la difusión de personas que el supuesto trabajador señala en su escrito de demanda.

Es inconcuso el ayuno de reglamentación debida de litisconsorcio, en estas materias, no se diga en materia administrativa o fiscal, en que la administración se ha cuidado de elaborar el proyecto de preceptos que pudieran dar pábulo al litisconsorcio en cualquiera de sus modalidades.

En materia agraria, menos que en ningún otro ordenamiento se reglamentaría, pero ni siquiera se menciona, vaya a manera de ejemplo el machaqueo de la ley para que los licitantes de una restitución o detención tengan que litigar en conjunto, representados por un comité particular ejecutivo o comisariado, según el caso. Los afectados, todos deben litigar individualmente, por separado, aunque la resolución comprende la afectación de los bienes de varios

afectados. Es posible que se haya dado el caso de que dos o más afectados hayan formado un frente común, empero no se habla de litisconorcio, aunque voluntaria o por obligación legal tuviera que demandarse a varios, o varios fueren los reclamantes o hubiera varios reclamantes y varios demandados. No obstante la legislación civil y procesal-civil son supletorias del código agrario, pero no en esta especie.

Lo que se entiende por litis en la conciliación está integrado por una queja ante el comisariado de la que se levanta acta, y se citará a la parte contraria a una junta que se celebrará dentro de los tres días siguientes a la fecha de la notificación, aún cuando esto último la ley no lo diga. El día y la hora señalados para la junta se dé lectura al acta y se oirá enseguida a ambas partes. En el mismo día debe presentarse una solución a las partes que deben signar además de la firma con la huella digital; pero si están de acuerdo con la solución, debe incartarse en el acta que dé por terminado el conflicto. Cuando hay inconformidad de alguna de las partes, puede acudir ante la comisión agraria mixta para que conozca y resuelva la controversia, ahí las partes gozan del término de quince días para aportar pruebas y la comisión tiene hasta diez días para ordenar la práctica de diligencias para mejor proveer, concluido el cual las partes disponen de otros diez días para presentar alegatos sobre lo que a su derecho convenga,

con lo cual se forma la litis porque expirado éste último plazo, la comisión dictará su fallo en el término de quince días, resolución que será irrevocable, comunicándose a las partes y a la secretaria de la reforma agraria. No hay que olvidar que después de que termina el procedimiento administrativo puede empezar el jurisdiccional porque cuando la resolución de la secretaria de mención es violatoria de garantías, procede el amparo.

Hay quien opina que la resolución de la secretaria en la especie, no es recurrible, como el lic. José Minojosa - Ortiz no obstante creemos olvida que en materia agraria la administración de la ley se efectúa más bien con criterio político que legal, razón por la cual creemos que dado el caso la resolución de marras fuera violatoria de garantías constitucionales, procedería el amparo. 2/

La ley es omisa en cuanto a quien debe ejecutar la resolución en el caso, por lo que el autor aludido cree que es a la comisión a quien compete e inclusive puede hacer uso de la fuerza pública al efecto.

c).- LA RENUNCIA DE DERECHOS DE LAS PARTES PARA ALCANZAR LA CONCILIACION.- El abandono de la vía conciliatoria, es frecuente debido a que la aplicación del derecho, a --- quien le asiste, se hace en forma no muy estricta, porque-

2/ Ob. Cit. Ley Federal de Reforma Agraria. Servicio Topográfico Editorial.- México 1977.

se argumenta que debe aplicarse la ley con sentido humano y a dicha frase ambigua, se le utiliza para no compensar lo que el quejoso realmente perdió y reclamó por la via conciliatoria. Por otro lado, es tan reducido el ámbito competencial de la comisión agraria mixta, que todo lo debe someter a la secretaría de la reforma agraria, para su verdadera resolución y esta dependencia, someterlo a su vez a la del Jefe del Ejecutivo, que la sola duración de los trámites es desesperante, porque jamás las autoridades se apegan a los términos establecidos por la ley, habida cuenta que dicho documento no los signa como fatales, lo que da margen a que los litigios duren en resolverse, un tiempo, que rebasa considerablemente el previsto por la ley. Tal parece que se pretende acabar los problemas por enfado de los interesados, que buscan asilo en las ciudades nuestras y al no encontrarlo, cruzan la frontera norte, buscando el sustento que no pueden alcanzar entre sus compatriotas. La experiencia demuestra, que, un porcentaje considerable, de estos emigrantes, abandonan su familia y ésta engrosa los cinturones de miseria urbana la mayor parte de las veces.

Otras ocasiones, se opta por las vías de hecho, de tan funestas consecuencias, que convierte en carne de precidio a quienes de otro modo hubieran sido mano de obra activa y provechosa, porque aún el concepto de orgullo y machismo medieval, no ha dejado de campear en la mentalidad de nuestros hombres del campo.

De algo si estamos seguros, que los tribunales de la federación, no conocen de los problemas que deben resolverse por medio de la conciliación, por ese principio de definitividad, o sea por que la vía conciliatoria debe agotarse previamente, para que proceda, en su caso, la vía jurisdiccional, so pena de sobreserse todos los asuntos planteados sin ese requisito.

El legislador agrario insertó en siete artículos el procedimiento conciliatorio y le otorgó facultades al comisariado y únicamente conocerán conflictos sobre posesión y goce de las unidades individuales de dotación y sobre el disfrute de los bienes de uso común, en lo que se agota el procedimiento y la competencia de la comisión.

La actuación del comisariado, se concreta a citar al quejoso y a la parte contraria a una junta que debe celebrarse dentro de los tres días siguientes en que fué levantada el acta con motivo de la queja.

En el comisariado se integra la litis y se resuelve el asunto, empero, cuando alguna de las partes no esté conforme con la solución propuesta, puede ocurrir ante la Comisión Agraria Mixta, en una especie de segunda instancia quien notificará a las partes que dispondrán de un plazo de treinta días para aportar pruebas durante el cual o hasta diez días después de concluido, podrá mandar practicar diligencias para mejor proveer y expirado el --

cual las partes disponen de otros diez días para alegar lo que a su derecho convenga, en seguida la Comisión dicta su resolución, que según el Artículo 440, será irrevocable y se comunicará a las partes y a la Secretaría de la Reforma Agraria.

d).- MOMENTO EN QUE LA CONCILIACION ADQUIERE RANGO DE SENTENCIA EJECUTORIA.- En materia procesal civil, se entiende por sentencia, la decisión fundada y motivada de un juez que le pone fin a una controversia judicial.

Acerca del contenido de la sentencia, se han escrito verdaderos tratados desde los que empiezan por especular - el sentido etimológico del concepto, hasta que abordan en consecuencias, de las que se dice que por el mero efecto - de una sentencia, un hombre puede convertirse en mujer y viceversa. En materia administrativa no puede decirse que una resolución pone fin a una causa litigiosa, porque como no es un verdadero juicio, sino que se tramitan las controversias de esta índole ante un comisariado que resuelve lo cual podría considerarse como una primera etapa del juicio, porque solo que se inconforme alguna de las partes con la resolución, podrá acudir ante la Comisión Agraria quien le resuelve y notifica a las partes una vez que la resolución dictada en los términos del artículo 440 de la Ley Federal de Reforma Agraria, no ha sido recurrida ante el poder judicial.

e).- EJECUCION DE LA SENTENCIA POR CONCILIACION.- Tomando en consideración, que ejecutar quiere decir llevar a la práctica, realizar y que sentencia significa la decisión de un juez que pone fin a un litigio entre partes contendientes, ejecutar la sentencia significa entonces poner en práctica la decisión del juez o sea cumplir la sentencia para actualizar el derecho objetivo declarado en la misma resolución.

El juez competente para la ejecución es aquél que conoció del negocio en primera instancia, según los artículos 501 a 503 del código de procedimientos civiles del Distrito Federal, que establece que el tribunal que dicta sentencia ejecutoria en segunda instancia devolverá los autos al inferior acompañando la ejecutoria y así mismo cuando se celebren transacciones y convenios en segunda instancia, serán ejecutados por el juez que conoció del juicio en primera instancia, devolviéndole el tribunal, los autos al inferior, acompañándole testimonio del convenio (artículo 502).

En la ejecución de laudos arbitrales priva la competencia que deriva de la voluntad de las partes y solo en defecto de designación, establece el artículo 504 del código de procedimientos civiles del Distrito Federal que será el juez del lugar del juicio y en el caso de que hubiere varios, será el de número más bajo.

Tratándose de sentencias dictadas por los tribunales de los estados, deben observarse también las reglas de competencia por materia, por cuantía, y perimetro territorial, así como las de grado, a manera que resulte competente el juez requerido en el exhorto correspondiente. Solo que los dos jueces pertenezcan al mismo tribunal de apelación, basta un simple oficio para ejecutar la sentencia según lo establecido en el artículo 530 del documento legal aludido.

En relación con las sentencias dictadas en el extranjero, el mismo ordenamiento legal preceptúa en el artículo 606, que será competente el juez que lo sería para seguir el juicio en que se dictó conforme al título tercero o sea, aplicando las normas copetenciables mexicanas por analogía.

Hacemos referencia a lo establecido en el código de procedimientos civiles del distrito federal, en virtud de ser de aplicación supletoria en materia agraria, tomando en cuenta que la última ley aludida no define a cargo de quien estará la ejecución de la resolución en un procedimiento conciliatorio, ni como debe ejecutarse.

Con independencia de lo anterior es de observar que en el medio rural el procedimiento conciliatorio ante cualquier autoridad es inoperante.

"Si las partes no se ponen de acuerdo entre sí amistosamente o con la intervención de parientes o amigos -- llevan el pleito ante una agencia extraña que lo encuentra en lugar de resolverlo". 3/

A nadie escapa el hecho de que en las delegaciones agrarias se traspalan los expedientes, de todos los campesinos, con fines aviesos, que aumentan los problemas - en espiral, con el fin de obtener partidas económicas al margen del 13 constitucional, con lo cual llegan a sufragarse los gastos que originan los convivios de que son objeto los candidatos de elección popular.

Atendiendo al razonamiento y fundamentación de lo establecido en el código de procedimientos civiles del distrito federal tantas veces aludido, aún cuando la ley de la materia no le otorge facultades expresas a la comisión agraria mixta para ejecutar las resoluciones que dicte en materia de conciliación, creemos que es este órgano agrario el único facultado tácitamente al efecto e inclusive en casos necesarios podría ser uso de la fuerza pública para imponer su fallo.

Ahora bien en aquellos casos en que se llega a la terminación por aceptación ante el comisariado ejidal, creemos que el mismo comisariado puede ejecutar la reso-

lución sin estrépito y en forma del juicio, porque además hay casos en que así sucede.

Es de considerarse que la afirmación vertida en el párrafo que antecede acerca de quienes pueden ejecutar una resolución en la conciliación, procede aún en el caso en que el inconforme con dicha resolución ejercite la acción de amparo, pues el tribunal que conozca del amparo en cuestión, remitirá los autos a la autoridad responsable para que ejecute la resolución de amparo.

f).- EFECTOS DE LA SENTENCIA Y CONTRA TERCEROS.- Tomando en cuenta que la sentencia en general, es la resolución del órgano jurisdiccional que culmina una controversia entre partes, es definitiva una vez que ha causado estado o sea, cuando por cualquier motivo el afectado con dicha resolución no la impugna en el tiempo que marca la ley y por lo tanto precluye su derecho a reclamarla invalidéz de la dicha resolución.

La sentencia definitiva debe satisfacer requisitos de forma y de fondo, los primeros constituyen, el lugar, fecha, juez que la pronunció, nombre de las partes contendientes, carácter con que litigaron, objeto del pleito, según el artículo 86; deben estar escritos en castellano, firmados por el juez y el secretario con firma entera según el artículo 80 del código de procedimientos civiles-

y basta que el juez apoye los puntos resolutivos en preceptos legales o principios jurídicos de acuerdo con el artículo 14 constitucional; deben ser claras, precisas y congruentes, con las demandas y las contestaciones y con las demás pretensiones deducidas oportunamente en el pleito y condenar o absolver al demandado y decidir todos los puntos litigiosos que hayan sido objeto del debate según el artículo 81 de este ordenamiento. Las fórmulas son necesarias y no pueden substituirse en su contenido lógico en una sentencia.

Por tanto desde el punto de vista formal en toda sentencia encontramos: Identificación, Narración, Motivación, Resolución y Autorización.

a).- Identificación.-El lugar, fecha, la mención del juez, el nombre de las partes y el objeto del pleito, son circunstancias que permiten identificar una sentencia y - determinar, también su validez jurídica.

b).- Narración.- La exposición de los hechos acontecidos durante el procedimiento o sea la síntesis de los -- puntos cuestionados a través de la demanda contestación, - etc.; los medios de prueba ofrecidos y desahogados por cada parte; los problemas jurídicos planteados y las incidencias que van a ser materia de resolución, es lo que constituye la parte narrativa del fallo.

c).- Motivación.- Es análisis de los hechos controvertidos con base en la valorización de las pruebas y a la luz de las disposiciones legales aplicables, así como la solución que a esos problemas jurídicos se dé. La aplicación de la norma abstracta a las situaciones de hecho, es lo que constituye la motivación de una sentencia.

d).- Resolución.- La sentencia, jurídicamente que es esta parte del fallo, que condensa la voluntad del estado en el caso concreto y que debe ser la conclusión lógica que resulte de la motivación de la sentencia, con base en su parte narrativa.

e).- Autorización.- Vimos que toda actuación debe ser firmada, tanto por el juez como por su secretario para que tenga validez, esta regla general tiene especial interés en el acto culminante de un proceso que consiste en la terminación del mismo, mediante la expresión de la voluntad del estado en el caso concreto, o sea en la sentencia". 4/

Los requisitos de fondo son la congruencia, el silogismo lógico que importe el fallo, la fijación formal de los hechos y la valoración formal de las pruebas que debe contener toda sentencia para ser válida y aunque solo es-

4/ José Becerra Bautista.-El proceso Civil en México.-Editorial Porrúa.-Pág. 154 y 155.-México --- 1970.

eficaz en contra de los que litigaron y de los terceros - llamados legalmente al juicio, puede oponerse aún en contra de cualquier miembro de la sociedad, una vez que a -- causado estado toda vez que según el artículo 422 del código de procedimientos civiles del distrito federal la cosa juzgada es la verdad legal y contra ella no se admite recurso ni prueba de ninguna clase, salvo en los casos expresamente determinados por la ley. De la misma manera - creemos que la resolución definitiva en la conciliación - agraria tiene la fuerza de la cosa juzgada.

g).- JURISPRUDENCIA SOBRE LA CONCILIACION.- En materia agraria no existe jurisprudencia acerca de la conciliación, únicamente encontramos en el tomo relativo a la materia laboral en la compilación de los años 1917-1965 - hecha por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, - bajo la voz de "Conflictos de trabajos, naturaleza especial de los conflictos obrero patronales, debido a su naturaleza especial, han requerido para su resolución, no - solo la presencia de organismos peculiarmente constituidos, investidos de jurisdicción especial, así como de un procedimiento especial, sino que dentro de este procedimiento han sido necesarios métodos o sistemas también especiales, que tienden a solucionar dichos conflictos de - la manera más justa y equitativa. Las diversas legislaciones de trabajo han reconocido y aceptado a la conciliación y al arbitraje, como los métodos más adecuados para-

solucionar esta clase de conflictos, considerando "la primera, como el sistema que tiene por objeto rehacer la voluntad misma de las partes, y consecuentemente, el indicado para resolver estos conflictos de la manera más equitativa y al arbitraje, como el sistema que tiene por objeto suplir la voluntad de las partes, cuando ésta falta".

QUINTA EPOCA:

Tomo LXXVII, Pág. 2582.-A.D.-7229/42 American Smelting and Refining, Co.- 5 votos.

Tomo LXXVIII, Pág. 822.-A.D.-5359/43.-Cía Minera de Peñoles, S. A. Unidad Ashotla.-Unanidad de 4 votos.

Tomo LXXIX, Pág. 6186, A.D.-9015143.-Cía Minera de Peñoles, S. A. Unidad Avalos.-Unanidad de 4 votos.

Tomo LXXXI, Pág. 5900 A.D.-81/44.-Sánchez Inocencio.-Unanidad de 4 votos.

Tomo XCI, Pág. 1588, A.D. 6633/46.-Cía Metalúrgica de Peñoles, S. A.-Unanidad de 4 votos.

h).- SUGERENCIAS DE CARACTER LEGAL EN MATERIA DE CON

CILIACION AGRARIA.- La conciliación ha sido un expediente aparecido, en el derecho mexicano, con la revolución mexicana de 1910, en las leyes laborales que se promulgaron - en las distintas entidades federativas, antes que la federación promulgara la ley federal del trabajo, a través de los órganos correspondientes.

No ha sido un estudio muy abundante, el realizado -- por nuestro legislador, para plasmar en el documento laboral aludido, la orden de aceptar el avenimiento conciliatorio de patrón y trabajador en conflicto. Pero tampoco se ha especulado en la doctrina, lo suficiente, para referir con seriedad este procedimiento, que de ser obligatorio, previo a cualquier contienda judicial se ahorraría - posiblemente una porción muy importante de las partidas - presupuestales asignadas a la administración de justicia, tan sui-géneris, sobre todo en este medio, en que no son pocos los facultativos del derecho que a diario se quejan de que los tribunales parecen unas cloacas tanto por el - comportamiento, extraño a la ley, de los funcionarios en la especie, como por el comportamiento de los mismos litigantes que prefieren terminar los conflictos en que intervienen mediante la componenda o el cohecho; porque rezan la máxima de que más vale un "mal arreglo que un buen -- pleito", con lo cual creemos se desvirtúa totalmente la - finalidad de la ley o sea la seguridad jurídica, tan le--

jos de nuestro alcance, en este sistema democrático, posiblemente el problema se presente en los demás sistemas de gobierno, pero como no hemos vivido en ellos o sea no los conocemos mas que por puras referencias, no podemos opinar al respecto.

La conciliación es una figura muy parecida a la --- transacción que establece el código civil para el distrito federal en sus artículos 2944 al 2963 inclusive, pero difiere una de la otra hasta en la raíz etimológica que significa acción y efecto de transigir y por extensión, -trato, negocio o pacto y conciliación, es la acción y --efecto de conciliar conformidad y semejanza de una cosa con otra; protección que uno se granjea o sea son situaciones totalmente distintas aún cuando los resultados pu dieran ser parecidos.

La conciliación en materia agraria es relativamente nueva como ya se dijo con anterioridad y únicamente se -le dedicaron en la Ley Federal de Reforma Agraria cuatro artículos en el Título VII Capítulo I, del Libro 5º, con tal perquedad, que los encargados de aplicarla, formalmente no están autorizados para ejecutar sus resoluciones, quizá esto no fué previsto por el legislador o bien el legislador la promulgó muy a la carrera, a juzgar por la importancia que podía tener la conciliación no sólo -

como adminículo para la seguridad jurídica, sino también para ahorrar presupuesto, ahorro tan necesario en estos tiempos de crisis económica.

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

- I La conciliación no ha sido tratada en abundancia ni por el legislador ni por la doctrina.
- II En México, país de sociedad sumamente conflictiva, abundan los litigios en todas las ramas del derecho y en materia agraria aún más.
- III Los conflictos internos de los ejidos y comunidades, se resuelven por el comisariado, quien - le mayor parte de las veces, sino es que todas, en forma parcial, obediendo intereses inconfeables del casique local.
- IV La mayor parte de los conflictos de los ejidos - por la razón que expusimos en el párrafo que antecede, quedan sin solución.
- V Los conflictos sin solución mantienen dividido - y llena de enemistades al ejidatario y al comunero y también al pequeño propietario.

- VI El mal entendimiento entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, trae como consecuencia la falta de producción agrícola y ganadera.
- VII La falta de producción agrícola y ganadera, a carrea una merma tanto en los ingresos públicos como en la capacidad de compra del pueblo agricultor y ganadero.
- VIII Hace falta un órgano conciliador ajeno a los intereses de toda índole, para avenir a las partes en conflicto y tratar de evitar la generación de litigios.
- IX Para evitar el incremento de los egresos públicos, el personal de conciliación podría ser enmercado en términos del artículo 5<sup>o</sup> --- constitucional párrafo segundo, tomando en cuenta la fracción cuarta del artículo 30 del pacto federal, toda vez que los impuestos no solamente se pagan en numerario, sino que las cargas impositivas también pueden consistir en un hacer del obligado.

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

- 1.- Bautista Becerra José.- El Proceso Civil en México.  
Editorial Porrúa.-México 1970.
- 2.- Bastra Armando.-Los Herederos de Zapata.-Editorial  
Era, S. A.-México 1985.
- 3.- Cueva Mario de la.-Nuevo Derecho Mexicano del Tra-  
bajo.
- 4.- Enciclopedia Jurídica Omeba.
- 5.- Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.--  
Compilación 1917-1965.-Cuarta Sala.-Ediciones Mayo.
- 6.- Mendieta y Núñez Lucio.-El Problema Agrario en Mé-  
xico.-Editorial Porrúa.- México 1979.
- 7.- Tena Ramírez Felipe.-Leyes Fundamentales de México.  
Editorial Porrúa.-México 1980.
- 8.- Santa Biblia conteniendo el Antiguo y Nuevo Testa-

mento, Antigua Versión de Casidoro de Reyna 1569 (revisada por Cipriano de Valera en 1602) y cotejada -- posteriormente con diversas traducciones y con los textos Hebreo y Griego.

#### D I C C I O N A R I O S

- 9.- Diccionario de la Lengua Española.
- 10.- De Pina Rafaél.-Diccionario de Derecho.-Primera Edición.-Editorial Porrúa, S. A.-México 1965.
- 11.- Escriche Joaquín.-Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia.-Editora e Impresora Norbajacaliforniana.-Ensenada, Baja California 1974.
- 12.- Pallares Eduardo.-Novena Edición.-Editorial Porrúa,- S. A.-México 1976.

#### L E G I S L A C I O N

- 13.- Código Civil para el Distrito Federal.-Editorial Porrúa.-Quincuagésima Cuarta Edición.-México 1986.

- 14.- Hinojosa Ortiz José.-Ley Federal de Reforma Agraria.-Editores y Distribuidores, S. A.-México --- 1977.
- 15.- Trueba Urbina Alberto.-Ley Federal del Trabajo - de 1970.-Reforma Procesal de 1980.-Comentarios - Jurisprudencia Vigente y Bibliografía.-Concordancias y Prontuarios.
- 16.- Trueba Urbina Alberto y Trueba Barrera Jorge.--- Nueva Legislación de Amparo.-Doctrina Textos y - Jurisprudencia.-Trigésima Cuarta Edición.- Editorial Porrúa, S. A.-México 1978.
- 17.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.-Cuadragésima Tercera Edición.-Editorial - Porrúa, S. A.-México 1970.

## F E D E E R R A T A S

## ERRATAS MAS NOTABLES

PAGINA	LINEA	DICE	DEBE DECIR
18	20	TRABAJO	TRABAJADOR
45	1	REFERSION	REVERSION