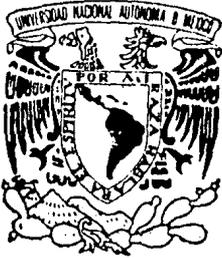


24.219



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"

"LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS
Y EL IMPERATIVO DE SU
REESTRUCTURACION"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

DOLORES RODRIGUEZ TORRES

ACATLAN, EDO. DE MEXICO

1986



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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.

"LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS Y EL
IMPERATIVO DE SU REESTRUCTURACION"

I N D I C E

INTRODUCCION:

PAG.

CAPITULO I

ANTECEDENTES DE LA INSTITUCION DE LAS
COMISIONES AGRARIAS MIXTAS.

1) Las Comisiones Agrarias Mixtas en la Doctrina.....	1-13
2) Las Comisiones Locales Agrarias en la Ley del 6 de enero de 1915.....	13-26
3) Las Comisiones Agrarias Mixtas en los Códigos de 1934, 1940, 1942.....	26-30
4) Las Comisiones Agrarias en la Ley Federal de Reforma Agraria.....	30-34
5) Las Comisiones Agrarias Mixtas en la Constitución.....	34-36

CAPITULO II

LA INSTITUCION DE LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS

1) Concepto de Comisión.....	34-37
2) Concepto de Comisiones Agrarias Mixtas.....	37-39
3) Elementos que integran las Comisiones Agrarias Mixtas.....	39-41
4) Nombramiento y Remoción de los elementos de las Comisiones Agrarias Mixtas.....	41-42
5) Ambito de las funciones de las Comisiones Agrarias Mixtas.....	42-46
6) Finalidad de sus funciones de las Comisiones Agrarias Mixtas.....	46-47

CAPITULO III

ANALISIS DE LAS ATRIBUCIONES DE LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS.

	PAG.
1) Atribuciones Administrativas.....	48-53
2) Atribuciones Jurisdiccionales.....	54-63
3) Responsabilidad del personal en los procedimientos.....	63-67
4) Alcance de sus Decisiones.....	67-70
5) Jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	70-73

CAPITULO IV

CONSIDERACIONES RESPECTO DE LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS.

1) Como Organo de Autoridad.....	74-78
2) El Delegado Agrario como Presidente.....	79-82
3) Funciones que realizan sus integrantes.....	82-86
4) El Presidente de la Comisión Agraria como Delegado Agrario.....	86-89
5) Conveniencia de otorgarles Autonomía a las Comisiones Agrarias.....	89-90

CAPITULO V

UNIFICACION DE LOS REGLAMENTOS DE LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS EN UN REGLAMENTO COMUN.

1) Concepto de Ley.....	91-93
-------------------------	-------

PAG.

2) Concepto de Reglamento.....	94-96
3) Las Comisiones Agrarias Mixtas en la Constitución.....	97-98
4) Las Comisiones Agrarias Mixtas en la Ley Federal de Reforma Agraria.....	99-120
5) Las Comisiones Agrarias Mixtas en sus Reglamentos.....	121-122
6) Problema que representa la diversidad de Reglamentos.....	122-124
7) Necesidad de unificar los Reglamentos de las Comisiones Agrarias Mixtas en uno solo.....	-- 124
CONCLUSIONES.....	128-131
BIBLIOGRAFIA.....	132-136

INTRODUCCION

El presente trabajo, que someto a la consideración del Honorable jurado, con el pretendo alcanzar el título de Licenciado en Derecho, tiene por objeto analizar el origen, evolución y atribuciones que realizan las Comisiones Agrarias Mixtas, y sugerir la reestructuración de una pronta y expédita justicia agraria, que redunde en la paz y tranquilidad, en el campo mexicano y por ende en una mejor organización y mayor productividad.

Así pues, es de reconocido generalmente que la historia de la Reforma Agraria en México, ha estado íntimamente ligada con el proceso histórico de la Revolución Mexicana iniciada en 1910. El nacimiento que comenzó como un cambio de poder político y una renovación del cuadro humano que dirigía al país, desbordó a sus iniciadores.

El malestar campesino, fruto del despojo secular ha gravado en el periodo porfirista, si bien fué una de los factores de la efervescencia revolucionaria que acabó con la dictadura, exigió al mismo tiempo el cumplimiento de las demandas contenidas en el Le-ma: "Tierra y Libertad".

Una de las primeras medidas del gobierno revolucionario carrancista, fué la creación de la Comisión Nacional Agraria de 1916, creándose también la Comisión Local Agraria, institución conocida actualmente como "Comisión Agraria Mixta", al cual, nos vamos a ocupar con la sugerencia que a nuestro juicio merece, para reconocer su valor y atribuirle sus méritos, como organismo que abrió brecha y sentó los cimientos de una institución cuya grandeza nos parece hoy indiscutible.

Por otra parte necesitamos recobrar esfuerzo para aliviar el rezago agrario, con el fin de que éstas y las autoridades agrarias, del país se dediquen a organizar la producción de nuestro suelo mexicano, en cuyos aspectos, las Comisiones Agrarias Mixtas, en virtud de que estas instituciones juegan como un punto determinante entre las autoridades de mayor jerarquía.

De lo antes expuesto, cabe señalar que dentro del nuevo programa de desconcentración Administrativa debe completarse a estas instituciones para atención y eficiente despacho en los asuntos agrarios.

En el presente caso es indispensable modificar las diversas leyes y reglamentos internos de las Comisiones Agrarias Mixtas, con la finalidad de establecer la nueva esfera de competencia administrativa y jurisdiccional correspondiente a las referidas comisiones.

" LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS Y EL
IMPERATIVO DE SU REESTRUCTURACION "

CAPITULO I

ANTECEDENTES DE LA INSTITUCION DE LAS
COMISIONES AGRARIAS MIXTAS.

I).- Las Comisiones Agrarias Mixtas en la Doctrina.

En la actualidad se conoce muy poco sobre las Instituciones denominadas Comisiones Agrarias Mixtas, son unos cuantos -- los que se han interesado al respecto entre los más destacados se encuentra el Dr. Lucio Mendieta Núñez.

A continuación veremos lo que dicen sobre el particular -- algunos de los más destacados autores sobre la materia.

El Doctor Lucio Mendieta y Núñez, al hablar sobre el artículo 4o. de la Ley Federal de Reforma Agraria, nos dice: "Las Comisiones Agrarias Mixtas (artículo 4o.) se integrarán por un Presidente, un Secretario y Tres Vocales y tendrán las atribuciones que se determinen en esta Ley.

Según el artículo 5o. "el Presidente de la Comisión Agraria Mixta será el Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria que resida en la Capital del Estado o Territorio de que se trate, o en el Distrito Federal.

"El Primer Vocal será nombrado y removido por el Secretario de la Reforma Agraria, el Secretario y el Segundo Vocal serán -- por el Ejecutivo Local y el Tercero, representante de los ejidatarios y comuneros, será designado y sustituido por el Presidente de la República de una terna que presente la Liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos, lo que prácticamente las -- dejaría sin representantes en la Comisión Agraria Mixta corres-- pondiente.

"El Secretario y los Vocales de la Comisión Agraria Mixta -- con excepción de los representantes de los campesinos, deberán -- reunir los requisitos exigidos para ser miembro del Cuerpo Con-- sultivo Agrario. El representante de los campesinos durará en su cargo tres años y deberá ser ejidatario o comunero y estar en -- pleno goce de sus derechos ejidales, civiles y políticos".(1)

Asimismo el autor antes citado, señala: "Las Comisiones -- Agrarias Mixtas según el artículo 12 . de la Ley se ocupara de:

- I) Sustanciar los expedientes de restitución, dotación y am
pliación de tierras, bosques y aguas.
- II) Dictaminar en los expedientes de restitución, dotación y
ampliación de tierras, bosques y aguas que deban ser re--
sultos por mandato del Ejecutivo Local.
- III) Opinar sobre la creación de nuevos centros de población
y acerca de la expropiación de tierras, bosques y aguas --
ejidales, así como en los expedientes de inafectabilidad.

1/ Mendieta y Núñez Lucio, "El Problema Agrario de México,
pág. 309, Decimoséptima Edición. Editorial Porrúa, S.A.

IV) Resolver las controversias sobre bienes y derechos agrarios que les sean planteados en los términos de esta Ley e intervenir en las demás cuyo conocimiento les esté atribuido, y

V) Las demás que esta Ley y otras leyes y reglamentos les señalen.

Una reforma importante y certera introducida en este precepto que es casi igual al 39o. del Código Agrario de 1942, es la facultad que se concede a las Comisiones Agrarias Mixtas para opinar en los expedientes de inafectabilidad pues por medio de su intervención pueden eliminarse muchas de las irregularidades que se venían cometiendo en la expedición de los certificados correspondientes. (2)

El Maestro de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, Raúl Lemus García, manifiesta lo siguiente "La Ley Federal de Reforma Agraria opera una transformación substancial en relación con las Comisiones Agrarias Mixtas, en virtud de que respetando sus atribuciones tradicionales de cuerpo dictaminador en primera instancia de los expedientes agrarios, les otorga importantes facultades en materia de justicia agraria, con el objetivo de descentralizar la atención y resolución de muchos problemas que la Constitución no reserva al C. Presidente de la República o, a la Secretaría de la Reforma Agraria" (3)

Los dispositivos legales a que hemos hecho mención nos llevan al hecho, que las Comisiones Agrarias Mixtas se transforman en auténticos tribunales con jurisdicción en materia agraria encargadas de ventilar - - -

2/ Lemus García Raúl, "Ley Federal de Reforma Agraria, Comantada", pág. 36, 6a. Edición Editorial LIMSA.

3/ Lemus García, Ob. Cit. pág. 34

y resolver todas aquellas controversias que afecten hondamente a los sectores rurales más urgidos de seguridad jurídica en la posesión, tenencia y disfrute de la tierra.

El Maestro Raúl Lemus García, al comentar el artículo 12o. de la precitada Ley, coincide con el Maestro Lucio Mendieta y Núñez, al decir: "En la Ley Federal de Reforma Agraria en el renglón que consideramos, son de anotarse las siguientes: a) Substanciar, dictaminar en los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas, así como opinar sobre la creación de nuevos centros de población, resolver las controversias sobre bienes y derechos agrarios que le sean planteados en los términos de esta Ley. (4)

La Doctora, Martha Chavéz Padrón al comentar el artículo 4o. de la Ley Federal de Reforma Agraria manifiesta: "Antecedentes -- Artículo 9o. del Código Agrario de 1942, Artículo 20o. y 21o., -- del Código Agrario del 1940, Artículo 12o. del Código Agrario de 1934.

Comentario: Ratifica lo dispuesto por el inciso c) fracción XI, del Artículo 27o., Constitucional.

Correlación: Este precepto se relaciona con los artículos 2o. fracción V., 12o., y 465o.

Este precepto fue modificado por decreto del 30 de diciembre de 1974 (D.O.F., del 3 de enero de 1975), que cambió la denominación de Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización por el de Secretaría de la Reforma Agraria.

Este artículo fué reformado por Decreto del 21 de Diciembre de 1974 (D.O.F., el día del mismo mes y año), a efecto de suprimir la mención que se hacía a los territorios.

Correlación: Este precepto se relaciona con los artículos - 2o. fracción V, 5o., 12o. y 465." (5)

Asimismo, al comentar el artículo 12o. de la citada Ley la Doctora señala: "Antecedentes: Artículo 39o. del Código Agrario, de 1942, Artículo 12o. del Código Agrario de 1934.

Innovación: En 1971 las Comisiones Agrarias Mixtas tuvieron facultades de resolver algunas controversias en única instancia; se adicionó la facultad de que estas Comisiones opinen en los ex pedientes de inafectabilidad.

A la fracción I se le añadió la facultad para tramitar los juicios de privaciones y nuevas adjudicaciones de derechos agrarios individuales y en la fracción II, se adicionó la facultad de resolver dichos juicios.

En la Fracción III sólo se añade la facultad de opinar en los expedientes de localizaciones de la pequeña propiedad que son diferentes del procedimiento de inafectabilidad.

Las Comisiones Agrarias Mixtas son autoridad en única instancia en los procedimientos de; conflicto sobre posesión de las unidades de dotación y sobre el disfrute de los bienes de uso común (artículo 438o. al 440o.); sobre la suspensión de derechos agrarios (Artículo 422o. al 425o.); sobre nulidad de fraccionamientos de bienes comunales (Artículo 391o. al 394o.); y nulidad de actores y documentos que contravengan las leyes agrarias

5/ Chávez Padrón Martha, Ley Federal de Reforma Agraria, comentada, pág. 55 y siguiente, 13o. Edición Editorial Porrúa, S. A.

(Artículo 407 al 412). También intervienen en la validéz de las --
Asambleas (Artículos 360.)

Correlación: Este precepto se relaciona con los artículos 2o.
fracción V, 4o., 6o. y 465o." (6)

Otro de los autores, menos conocido, pero a nuestro criterio, también escribe con gran acierto sobre la materia, es el Licenciado José Hinojosa Ortíz, quien en su Ley Federal de Reforma Agraria comenta, al referirse al artículo 4o. indica lo siguiente --
"Las Comisiones Agrarias Mixtas tiene su antecedente legislativo en la Ley del 6 de enero de 1915 (Artículo 9o. fracción II), que las llama simplemente Comisiones Locales. Su denominación actual proviene del artículo 27o. Constitucional, fracción XI, inciso --
c)- son Mixtas porque están integradas por representantes de los ejecutivos federal y local y por las organizaciones campesinas, y funcionan de acuerdo con su Reglamento Interior- artículo 6o., que como es natural, debe establecer el sistema de sesiones que es indispensable a todo organismo colegiado para dar validéz a --
sus dictámenes. A últimas fechas, las Comisiones no han funcionado adecuadamente no sólo por su escasa agilidad en la toma de decisiones, que no armoniza con la celeridad que se ha dado al reparto agrario, sino por que sus dictámenes no son indispensables, dentro de los trámites de primera instancia, para que los gobernadores dicten sus mandamientos positivos o negativos. La presente Ley amplía la competencia y transforma el carácter de las comisiones al encomendarles el manejo de cuestiones parcelarias y dar les facultades de decisión sobre las mismas, con lo cuál dejan de ser los simples organismos asesores que habían sido hasta la fecha." (7)

Las nuevas tendencias de la Ley, que encomienda las disputas parcelarias a las Comisiones Agrarias Mixtas y crea incentivos --

(6) Chávez Padrón Martha, Ob. Cit. Pág. 66.

(7) Hinojosa Ortíz José, Ley Federal de Reforma Agraria, comentada pág. 11 y S Editorial y Distribuidores, S. A.

Administrativos para el desarrollo económico del ejido. Siendo las Comisiones los Tribunales competentes para resolver las controversias parcelarias. Por otra parte el hecho de que los funcionarios importantes son nombrados por el Presidente de la República, la jerarquía administrativa aconseja que el Presidente de la C.A.M. que es el delegado agrario sea también nombrado por el Presidente de la República en lugar de que lo haga el sistema de Reforma Agraria.

Los presidentes de cada Comisión Agraria Mixta, además de ser titulados deberán tener experiencia en materia agraria. La Ley de Profesiones establece las actividades que requieren títulos para su ejercicio, abarca gran variedad de ocupaciones, algunas de las cuales no tienen conexión con los temas agrarios, pero debería precisarse que sólo tendrán acceso a la C.A.M. los titulados en disciplina científica, jurídicos económicos, pues afín de cuentas lo que se persigue es que sólo las personas con conocimientos humanísticos o técnicos resuelvan problemas agrarios.

En lo que respecta al artículo 12o. de la mencionada Ley, el autor en cita dice: "Tradicionalmente, las Comisiones Agrarias Mixtas, de acuerdo con el artículo 27o. Constitucional, han intervenido en los trámites de primera instancia de los expedientes agrarios, realizando los trabajos consules y técnicos indispensables para determinar la procedencia de las acciones tendientes al reparto con base en una simplificación del procedimiento, se ha argumentado mucho, aunque sin éxito para obtener la suspensión de las comisiones y de los trámites de primera instancia. El establecimiento de la única instancia, que significa la centralización absoluta de los trámites agrarios, ha tropézado no sólo con el obstáculo de la tradición que enlazó a las comisiones agrarias con los primeros repartos de los jefes revoluciona-

rios; y el principio que sostiene que estatuto de los bienes rústicos de la competencia de la autoridad local, sino con abjecciones políticas y económicas de la autoridad local, pues la única instancia suprimiría la intervención de los gobernadores en asiento social, al mismo tiempo que las aportaciones estatales destinadas a cubrir parte importante de las cuotas de la Comisiones, con el consiguiente recargo del presupuesto federal. El artículo que comentamos aumenta, en vez de reducir, la esfera de competencia de las Comisiones al darles a los juicios de privación y suspensión de derechos y disputas parcelarias de posesión (fracción III y IV). Este artículo no hace mención a la intervención de las Comisiones en la ejecución de los mandamientos gubernamentales, materia de indudable importancia. "(8)

Por otra parte el Licenciado Antonio de Ibarrola expresa lo siguiente: "Ya el artículo 2o. fracción II, C.A. señalaba como simple órgano agrario a las Comisiones Agrarias Mixtas. En la actualidad se les cataloga (Art. 2o. V) como autoridades. Las consideró el artículo 9o. C.A. como órganos consultivos de los ejecutivos locales para la aplicación del Código, la integración sigue siendo: Un presidente, un secretario y tres vocales (Art. 4o.). Si establecemos paralelo entre nuestro artículo 12o. el 39o. C.A., encontramos que hoy se agregó entre las atribuciones tan sólo una nueva fracción que las facultades a resolver las controversias sobre bienes y derechos agrarios que les sean planteadas en los términos de esta Ley, e intervenir en los demás cuyo conocimiento le esté atribuido.

El anteproyecto exigía que cuando menos uno de los miembros fuese abogado especializado y autorizaba el aumento de número de secretarios. Hizo hincapié (39o. I, Ant.) en que --

(8) Hinojosa Ortíz José, Ob. Cit., pág. 25 y siguiente.

tales comisiones debían llevar a cabo bajo su más estricta responsabilidad todos las investigaciones necesarias para no afectar la pequeña propiedad agrícola en explotación, amparada una con el certificado de inafectibilidad correspondiente. Se temió incluir esta facultad, y con ello se dió la razón a quienes - piensan que somos disparejos en la protección impartida al ejidatario y al pequeño propietario.

Las demás atribuciones de sustanciar expedientes, dictaminar sobre ellos para que pueda resolverlos el ejecutivo local y opinar sobre determinados problemas, pertenecen sensiblemente - iguales, pero ahora (12 . III) habrán de opinar también en los expedientes de inafectabilidad". (9)

Ahora bien el Profesor Antonio de Ibarrola opina que en -- "El artículo 12o. ciertamente la Ley Federal de Reforma Agraria, en muchos de sus preceptos, finge entender que en el campo de - México sólo hay ejidatarios."

No es esta la realidad.

Sustancialmente el 39 . C.A. permanecio en vigor al ser transplantado al 12 . Únicamente se hizó hincapié, con buen timo, en el cuidado de los bosques.

También se introdujo, como nueva la fracción IV que bien - acertadamente faculta a las Comisiones para resolver las controversias sobre bienes y derechos agrarios que les sean planteados en los términos de esta Ley, e intervenir en las demás - cuyo conocimiento les esté atribuido".

(9) De Ibarrola Antonio, Derecho Agrario, Editorial Porrúa, Primera Edición, página 297.

Por lo demás, las Comisiones habrán de sustanciar los expedientes agrarios, dictaminar en aquellos que deban ser resueltos con mandamiento del ejecutivo local y opinar, como autoridades ya lo hacían "acerca de la expropiación de tierras, bosques y aguas ejidales". Hoy se pone a su cargo el deber de rendir también su opinión en los expedientes de inafectabilidad.

Quedó suprimido en la Ley Federal de Reforma Agraria el artículo 40 C.A. que señalaba las atribuciones del jefe del Departamento de Asuntos indígenas. La lectura de dicho precepto será empero bien útil al estudioso que trate de interesarse por los terribles problemas que sufren más de diez millones de mexicanos de razas autóctonas, hoy postergados, marginados, oprimidos y olvidados. (10)

El Ingeniero Luis G. Alcérreca, por sus numerosos trabajos en el campo en la legislación agraria, es sin exageración uno de los mejores especialistas del país, no sólo por su formación técnica, siempre al día, sino por la práctica que ha realizado en los terrenos mismos de los hechos agrarios desde los puestos más modestos hasta los más elevados de la Administración Pública, analiza minuciosamente artículo por artículo, que hace el autor de la misma Ley Federal de Reforma Agraria, citando sus antecedentes, concordancias y discordancias con otras leyes y reglamentos de la materia, al respecto da a conocer en su análisis crítico de la Ley Federal de Reforma Agraria en el artículo 4o. señala " Equivale al artículo 9o. de la Ley anterior u lo modifica en cuanto a que suprime que las Comisiones Agrarias Mixtas sean los órganos de consulta de los Estados para la aplicación de la Ley, diciendo simplemente que

(10) De Ibarrola Antonio, Ob. Cit. Pág. 310 y siguiente.

Por lo demás, las Comisiones habrán de sustanciar los expedientes agrarios, dictaminar en aquellos que deban ser resueltos con mandamiento del ejecutivo local y opinar, como autoridades ya lo hacían "acerca de la expropiación de tierras, bosques y aguas ejidales". Hoy se pone a su cargo el deber de rendir también su opinión en los expedientes de inafectabilidad.

Quedó suprimido en la Ley Federal de Reforma Agraria el artículo 40 C.A. que señalaba las atribuciones del jefe del Departamento de Asuntos indígenas. La lectura de dicho precepto será empero bien útil al estudioso que trate de interesarse por los terribles problemas que sufren más de diez millones de mexicanos de razas autóctonas, hoy postergados, marginados, oprimidos y olvidados. (10)

El Ingeniero Luis G. Alcérreca, por sus numerosos trabajos en el campo en la legislación agraria, es sin exageración uno de los mejores especialistas del país, no sólo por su información técnica, siempre al día, sino por la práctica que ha realizado en los terrenos mismos de los hechos agrarios desde los puestos más modestos hasta los más elevados de la Administración Pública, analiza minuciosamente artículo por artículo, que hace el autor de la misma Ley Federal de Reforma Agraria, citando sus antecedentes, concordancias y discordancias con otras leyes y reglamentos de la materia, al respecto da a conocer en su análisis crítico de la Ley Federal de Reforma Agraria en el artículo 4o. señala " Equivale al artículo 9o. de la Ley anterior u lo modifica en cuanto a que suprime que las Comisiones Agrarias Mixtas sean los órganos de consulta de los Estados para la aplicación de la Ley, diciendo simplemente que

(10) De Ibarrola Antonio, Ob. Cit. Pág. 310 y siguiente.

tendrán las atribuciones que ésta les fije. La advertencia que contenía el Código era conveniente, pero no necesaria, pues -- las comisiones agrarias mixtas son los órganos asesores de los ejecutivos locales en esa materia, pero lo que nada tenemos -- que sugerir respecto a este artículo.

Por otra parte señala este autor citado en el párrafo anterior, muestra que el artículo 12o. "Equivalente al 39o. de la Ley anterior y al fijar las atribuciones a las Comisiones Agrarias Mixtas se conservan los que confería el artículo equivalente y les agrega dos o más. En la primera de ellas las facultas para opinar en los expedientes de inafectabilidad; en la segunda les concede facultades para resolver controversias sobre bienes y derechos agrarios que les sean planteadas, facultad que había venido siendo privativa del Departamento de Asuntos Agrarios.

Por cuanto a la primera facultad que adiciona, a nosotros nos parece que la previsión no es precisamente necesaria, aunque pueda resultar conveniente, tratándose de expedientes de inafectabilidad ganadera que rebasen las 400 hectáreas de agostadero de buen calidad y las 800 en terrenos áridos, ya que -- opinando anticipadamente sobre el otorgamiento de las inafectabilidades de este tipo, buen cuidado habrán de tener para proponer ejidos provisionales sobre superficies que opino que son inafectables.

Por lo que se refiere al segundo agregado, entendemos que se inspira en el mismo propósito que animó al licenciado Mendieta y Núñez y al autor de estas notas cuando formulamos el anteproyecto de reformas, a saber: que se trata de buscar un procedimiento expedido que permita resolver, con la mayor cele

ridad posible, las controversias que se susciten entre los campesinos o entre núcleos de población ejidal. La sugerencia de que estas funciones fueran delegadas a las Comisiones Agrarias Mixtas, se funda en la experiencia que demuestra que la concentración excesiva de atribuciones en la Dependencia encargada de aplicar la reforma agraria, conduce a congestionamientos de los que se sale con dificultad, y al consiguiente entorpecimiento en la solución de los problemas que afectan individualmente a ejidatarios y comuneros.

La corroboración de este postulado la encontramos en la siguiente reflexión sin tomar en cuenta los nuevos núcleos ejidales o comuneros que se constituyen durante el sexenio 1964-1970, es decir considerando solamente a los 76 mil 857 que catalogamos al iniciarse el año de 1965 y estimado, muy conservadoramente, que un diez por ciento de los núcleos existentes promuevan cada uno acciones de privación de derechos individuales y nuevas adjudicaciones, ello significa que por lo menos dos mil 385 expedientes llegaron al año a poder del Departamento de Asuntos Agrarios, para ser tramitados y resueltos.

Si atendemos a que durante el sexenio 1964-1970 el Departamento resolvió, por conducto del Cuerpo Consultivo Agrario 3,400 casos de privación de derechos y nuevas adjudicaciones, lo que da un promedio anual de 523 casos resueltos, con este promedio de los 2,685 acciones promovidas queda, totalmente, un rezago de 2,162 también por año que se tradujo en 13 mil expedientes durante el sexenio, que vinieron a aumentar el gran volumen de los que se habían acumulado con anterioridad.

Entendidos de que deben funcionar en el país 32 Comisiones Agrarias Mixtas y a ellas se encomienda la resolución de

los casos de privación de derechos agrarios individuales y --- nuevas adjudicaciones de parcelas; de las permutas parcelarias entre ejidatarios; del estudio y aprobación depuraciones censales para expedir certificado de derechos agrarios; de las -- depuraciones para parcelamientos ejidales; esta descentralización de funciones y la consiguiente división de funciones y -- la consiguiente división de trabajo habrá de conducir, necesariamente, a que se pueda tener al día esta actividad. Por ello consideramos que la inclusión de esta facultad a las Comisiones Agrarias Mixtas, habla de ser eminentemente provechosa"(10)

En términos generales, podemos apreciar que los eruditos de la materia, coinciden en señalar que las Comisiones Agrarias Mixtas ha evolucionado favorablemente, tanto en su estructura, como en sus atribuciones y funcionamiento.

2) Las Comisiones Locales Agrarias en la Ley de 6 de Enero de 1915.

"La Ley del 6 de enero de 1915, (11) en su exposición de -- motivos sintetiza la historia del problema agrario en México -- hasta esa época, señalando como una de las causas principales -- de malestar y descontento de las poblaciones agrícolas del país, el despojo de terrenos de propiedades comunales de repartimiento que les fueron concedidos por el Gobierno Colonial; indicando los actos por los cuales se llevó a cabo ese despojo".

La ley que venimos comentando, en sus dos primeros artículos establecía que se declaraban nulas todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los estados o cualquier otra autoridad local o de la Federación en contravención a lo dispuesto en la --

(10) G. Alcerroca, Luis, Análisis Crítico de la Ley Federal de Reforma Agraria, Centro de Documentación Jurídica de la Facultad de Derecho de la U.N.A.M. Pág. 25 y S.

Ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas.

El artículo tercero indicaba: "Los pueblos que necesitan dolo, carezcan de ejidos o que no pudieren lograr su restitución podrán obtener que se les dote del terreno suficiente -- para reconstruir conforme a las necesidades de su población".

El artículo cuarto establecía: "Para los efectos de esta Ley y demás Leyes Agraria que se expidieren, de acuerdo con el programa político de la resolución, se crearan:

I.- Una Comisión Nacional Agraria de nueve personas y -- que presida por el Secretario de Fomento, tendrá las funciones que esta Ley y las sucesivas le señalen;

II.- Una Comisión Local Agraria, compuesta de cinco personas, por cada Estado o Territorio de la República, y con -- las atribuciones que las leyes determinen;

III.- Los Comités Particulares Ejecutivos que en cada estado se necesiten, los que se compondrán de tres personas cada uno con las atribuciones que se les señalen".

Por su parte, el artículo cinco de dicha ley establecía:

"Los Comités Particulares Ejecutivos dependerán en cada Estado de la Comisión Local Agraria respectiva, la que a su vez, estará subordinada a la Comisión Nacional Agraria".

El artículo 6o. de la Ley que venimos mencionando indicaba: "Las solicitudes de restitución de tierras pertenecientes a los pueblos que hubieran sido invadidos u ocupados ilegiti-

mamente y a los que se refiere el artículo 1o. de esta Ley, se presentarán en los estados directamente ante los gobernadores, y en los territorios y Distrito Federal, ante las autoridades políticas superiores, pero en los casos en que la falta de comunicaciones o el estado de guerra dificultare la acción de los gobiernos locales, las solicitudes podrán también presentarse ante los jefes militares que esten autorizados especialmente para el efecto por el encargado del poder ejecutivo, a estas solicitudes se adjuntaran los documentos en que se funden.

También se presentarán ante las mismas autoridades las solicitudes sobre concesión de tierras para dotar de ejidos a los pueblos que carezcan de ellos o que no tengan títulos bastantes para justificar sus derechos de reivindicación".

Artículo 7o. "La autoridad respectiva, en vista de las solicitudes presentadas, oirá el parecer de la Comisión Local Agrario sobre la justicia de las reivindicaciones y sobre la necesidad, conveniencia y extensión en las concesiones de tierra para dotar de ejidos y resolverá si procede o no la restitución o concesión que se solicita, en caso afirmativo, pasará el expediente al Comité Particular Ejecutivo que corresponda, a fin de que identificándose los terrenos, deslizándolos y midiéndolos, proceda a hacer entrega provisional de ellos a los interesados".

Artículo 8o. "Las resoluciones de los gobernadores o jefes militares, tendrán carácter de provisionales, pero serán ejecutadas en seguida por el comité particular ejecutivo, y el expediente, con todos sus documentos y demás que se estimaren necesarios, se remitirá a la Comisión Local Agraria, la que a su vez, eleva con un informe a la Comisión Nacional Agraria".

Artículo 9o. "Las Comisiones Nacional Agraria dictaminará sobre la aprobación, rectificación o modificación, de las resoluciones elevadas a su conocimiento, y en vista del dictamen que rinda, el encargado del poder ejecutivo de la nación, sancionará las reivindicaciones y dotaciones efectuadas, expidiendo los títulos respectivos".

Artículo 10o. "Los interesados que se creyeren perjudicados con la resolución del Poder Ejecutivo de la Nación, podrán ocurrir ante los tribunales a deducir sus derechos dentro del término de un año, a contar desde la fecha de dichas resoluciones, pues pasado este término, ninguna reclamación será admitida.

En los casos que se reclame contra reivindicaciones y en que el interesado obtenga resolución judicial declarando que no procedía la restitución a un pueblo, la sentencia, sólo dará derecho a obtener del gobierno de la Nación, la indemnización correspondiente.

En el mismo término de un año podrán ocurrir los propietarios de terrenos expropiados, reclamando las indemnizaciones que deban pagárseles".

Artículo 11o. "Una ley reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o se adjudique a los pueblos y la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos, quienes entre tanto los disfrutarán en común".

Artículo 12o. "Los Gobernadores de los Estados o, en su caso, los jefes militares de cada región autorizada por el encargado del Poder Ejecutivo nombrarán desde luego la Comisión Lo-

cal Agraria y los Comités Particulares Ejecutivos".

Al analizar los artículos que acabamos de transcribir - encontramos que la Ley del 6 de Enero de 1915, faculta a las autoridades administrativas y jefes militares para su aplicación.

También encontramos que dicho ordenamiento legal facultaba a los tribunales para conocer de los casos en que los afectados se inconforman contra las resoluciones del encargado del poder ejecutivo.

Ahora bien, en lo que se refiere a las Comisiones Locales Agrarias, encontramos que éstas fueron creadas por la Ley que nos ocupa en su artículo 4o. fracción II, las cuales se integrarán por cinco personas, debiendo establecerse una en cada Estado o Territorio de la República.

Los miembros integrantes de la Comisión Local Agraria de cada Estado, eran nombrados por el Gobernador de éste o por los jefes militares de cada región autorizados por el encargado del poder ejecutivo.

En lo que se refiere a las atribuciones de las Comisiones Locales Agrarias, éstas estaban subordinadas a la Comisión Nacional Agraria, y los Comités Particulares Ejecutivos dependían de aquellos.

Una de sus funciones era la de opinar sobre la justicia de las reivindicaciones y sobre la conveniencia, necesidad y extensión en las concesiones de tierra para dotar de ejido, en relación a las solicitudes presentadas ante los Ejecutivos Locales o jefes Militares autorizados.

Asímismo, una vez que se ejecutaban las resoluciones provisionales de los gobernadores o jefes militares por el Comité Particular Ejecutivo, el expediente con todos sus documentos y demás datos necesarios se remitía a la Comisión Local Agraria, la que a su vez lo elevaba con un informe a la Comisión Nacional Agraria, la cual dictaminaba sobre la aprobación, rectificación o modificación de las resoluciones elevadas a su conocimiento, y en vista del dictamen que rindiera, el encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, sancionaba las reivindicaciones o dotaciones efectuadas, y expedía los títulos respectivos.

Cabe hacer notar que la Ley del 6 de Enero de 1915 otorgó muy pocas facultades a las Comisiones Locales Agrarias, pues -- como hemos visto, sus funciones se reducían a emitir opinión -- sobre las solicitudes de reivindicación y las concesiones de -- tierras para dotar de ejido, informar a la Comisión Nacional -- Agraria y elevar a su consideración los expedientes tramitados -- ante los gobernadores y jefes militares.

Por acuerdo del 19 de enero de 1916, se procedió a la formación de la Comisión Nacional Agraria, como lo prevenía el -- artículo 4o. de la Ley de 6 de Enero de 1915, formada "La Comisión Nacional Agraria nombrará un secretario general, abogado, -- un ingeniero delegado para cada uno de los estados o territo -- rios de la República y el personal necesario para el mejor de -- sempeño de sus labores, de acuerdo con el presupuesto adjunto -- aprobado por la primera jefatura". (12)

En el acuerdo que acabamos de citar, por primera vez encontramos el principio que serviría de base a la que hoy conocemos como Comisiones Agrarias Mixtas.

(12) Fabila Manuel, Ob. Cit, Pág. 282.

Al abocarse las autoridades agrarias, a la solución de los problemas del campo, aplicando la Ley del 6 de enero de 1915, se vieron en la necesidad de aclarar diversas situaciones que se presentaban en la práctica respecto al contenido de la ley mencionada, alcance de sus disposiciones, formas de aplicación, procedimientos idóneos, y atribuciones de las diversas autoridades encargadas de dicha aplicación.

Para resolver el problema que se habían presentado, la Comisión Nacional Agraria empezó a expedir circulares que poco a poco iban aclarando las situaciones anómalas o dudosas que con el devenir del tiempo iban surgiendo; y fue a través de dichas circulares la manera en que paulatinamente se fueron reglamentando las funciones de los diversos órganos encargados de aplicar la referida Ley.

Por acuerdo del 9 de diciembre de 1924, se reorganizó la Comisión Nacional Agraria, facultando al C. Secretario de Agricultura y Fomento como presidente nato de la misma, para nombrar a los nueve miembros "La Comisión Nacional Agraria -- así formada nombrará un Secretario General, un Ingeniero Delegado de acuerdo con el turno que para ello fije el presidente nato de la Comisión Nacional Agraria, por cada uno de los Estados y Territorios de la República y el personal necesario para el mejor desempeño de sus labores, de acuerdo con el presupuesto de Egresos vigente".

En la "Ley de Dotación y Restitución de Tierras y aguas, reglamentarias del artículo 27o. de la Constitución, de 23 de abril de 1927" (14) en el artículo 4o. estableció las siguientes autoridades agrarias para la tramitación y resolución de los expedientes ejidales y la ejecución de las resoluciones que en ellos se dictaban:

(13) Fabila Manuel, Ob. Cit. Pág. 409

(14) Fabila Manuel, Ob. Cit. Pág. 450

- I.- El Presidente de la República
- II.- La Comisión Nacional Agraria
- III.- Los Gobernadores de los Estados
- IV.- Las Comisiones Locales Agrarias
- V.- Las Delegaciones de la Comisión Nacional en los Estados.
- VI.- Los Comités Particulares Ejecutivos

En lo que se refiere a las Comisiones Locales Agrarias esta Ley establecía que estarían formadas de cinco miembros: un Presidente, tres Vocales y un Secretario, todos con voz y voto.

El Gobernador de cada estado designaba a los miembros de las Comisiones Locales Agrarias correspondiente.

El funcionamiento interior de las Comisiones Locales Agrarias se regía por un reglamento que expedía el Presidente de las mismas, previa aprobación de la Comisión Nacional Agraria.

Las decisiones de las Comisiones Locales Agrarias, se tomaban por mayoría de votos y en caso de empate, los presidentes tenían voto de calidad.

La misma Ley que venimos comentando en su artículo 13o. establecía. "Las Delegaciones de la Comisión Nacional Agraria en los Estados, se organizan conforme el Reglamento de la misma Comisión Nacional".

En los párrafos anteriores hemos visto como desde un principio existía una diferente organización de las Comisiones Locales Agrarias y la Delegación de la Comisión Nacional

Agraria, diferencia que no sólo se reflejaba en la distinta organización que cada una tenía, ni en cuanto a la designación de sus miembros sino por las funciones que cada una realizaba.

Por "Decreto de 30 de diciembre de 1933 (15) se reformó el artículo 27 . de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, abrogando la Ley del 6 de Enero de 1915.

Entre las reformas que sufrió el artículo mencionado podemos citar la que se refiere a las autoridades agrarias, - pues dicho precepto en su fracción XI, establece:

"Para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo, y de las leyes reglamentarias que se expiden: se crean:

a) Una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución.

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

c) Una Comisión Mixta compuesta de representantes legales de la Federación, de los gobiernos locales, y un representante de los campesinos cuya designación se hará en los términos que prevenga la Ley Reglamentaria respectiva, que funcionará en cada Estado, Territorio y Distrito Federal, con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias determinen.

(15) Fabila Manuel, Ob. Cit. Pág. 551.

d) Comités Particulares Ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios.

e) Comisariado Ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos".

En esta reforma del artículo 27o. Constitucional encontramos la base conforme a la cual están estructuradas las autoridades agrarias actuales pues el suprimir la institución de la Comisión Nacional Agraria, en su lugar crea una dependencia directa del Ejecutivo Federal, y una nueva institución denominada Cuerpo Consultivo Agrario, substituyó a las Comisiones Locales Agrarias por las Comisiones Mixtas, establecido que debería haber un comité particular ejecutivo para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios y comisariados ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos.

Por Decreto de 15 de Enero de 1934 (16) se creó el Departamento Agrario, al cual de conformidad con el artículo 2o. le correspondieron:

"Estudio, iniciativa y aplicación de las leyes agrarias-relativas.

Tierras Comunales de los Pueblos.

Dotación y Restitución de Tierras

Fraccionamientos de Latifundios, en su Jurisdicción respectiva, Dotaciones y Restituciones de Aguas Ejidales y Reglamentación del Aprovechamiento de las mismas.

(16) Fabila Manuel, Ob. Cit. Pág. 562 y Siguyentes.

Parcelamientos de Ejidos.

Organización de los Ejidos para el mejor aprovechamiento de la tierra.

Exposiciones de Productos de los Ejidos.

Registro Agrario

Estadística Ejidal

Cuerpo Nacional Consultivo

Delegaciones en los Estados.

Comisiones Mixtas Agrarias

Comités Particulares Ejecutivos

Comisariados Ejidales

Procuraduría de Pueblos",

En este decreto aparece nuevamente la institución de las Comisiones mixtas Agrarias para los Estados, la cual aunada a las autoridades agrarias mencionadas, independientemente de la evolución que ha sufrido el Departamento Agrario (hoy Secretaría de la Reforma Agraria) viene a completar el cuadro de las autoridades agrarias que existen en nuestros días.

"La Ley de Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y demás Dependencias del Poder Ejecutivo Federal de 22 de marzo de 1934 (17) en su artículo 1o. señaló:

"Para el despacho de los negocios del orden administrati

vo de la Federación habrá las siguientes dependencias del Ejecutivo:

La Secretaría de Gobernación

La Secretaría de Relaciones Exteriores

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público

La Secretaría de Guerra y Marina

La Secretaría de Economía Nacional

La Secretaría de Agricultura y Fomento

La Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas

La Secretaría de Educación Pública

El Departamento de Trabajo

El Departamento Agrario

El Departamento de Salubridad Pública

El Departamento de Establecimientos Fabriles
y Aprovechamientos Militares

El Departamento del Distrito Federal

La Procuraduría General de la República

La Procuraduría de Justicia del Distrito y Territorios
Federales

Los Gobiernos de los Territorios Federales".

En esta Ley aparece por primera vez el Departamento Agrario, la cual en su Artículo 11o. señala que - - corresponde a éste:

- I.- Estudio, iniciativa y aplicación de las Leyes - Agrarias
- II.- Tierras Comunales de los Pueblos
- III.- Dotaciones y restitución de Tierras y Aguas
- IV.- Fraccionamientos de Latifundios en la forma y - términos que establece el artículo 27o. Consti- tucional.
- V.- Parcelamiento de Ejidos.
- VI.- Organización de los Ejidos para el mejor aprove- chamiento de tierras, en los lugares y zonas en donde no funcione el Banco Nacional de Crédito Agrícola.
- VII.- Registro Agrario Nacional
- VIII.- Estadística Ejidal
- IX.- Cuerpo Consultivo Agrario
- X.- Delegaciones Agrarias en los Estados
- XI.- Comisiones Agrarias Mixtas
- XII.- Comités Ejecutivos Agrarios

XIII.- Comisariados Ejidales

XIX.- N. Centros de Población Agrícola

XV.- Exposiciones de Productos de los Ejidos".

Esta Ley cambia parcialmente la denominación de algunas autoridades agrarias en relación con el artículo 27. Constitucional reformado y el Decreto del 15 de enero de 1934, pues -- en dicha ley encontramos que a la Comisión Mixta Agraria le llama Comisión Agraria Mixta y al Comité Particular Ejecutivo le denomina Comité Ejecutivo Agrario.

En general podemos observar que aunque las autoridades agrarias fueron evolucionando con el transcurso del tiempo, -- en lo que se refiere a las atribuciones de las Comisiones Mixtas, podemos decir que, dichas atribuciones hasta la actualidad no han variado mucho, ya que estas funciones en términos generales se pueden clasificar en dos grupos: las de tramitar los asuntos relativos a su jurisdicción, y dictaminar, substanciar, opinar en los expedientes en primera instancia dentro de las referidas jurisdicción.

3) Las Comisiones Agrarias Mixtas en los Códigos de 1934, 1940, 1942.

a) Código Agraria del 22 de marzo de 1934.- Siendo Presidente Substituto de la República don Abelardo L. Rodríguez, -- y en virtud de las facultades que le fueron concedidos por el -- H. Congreso de la Unión mediante Decreto de 28 de diciembre -- de 1933 expidió el Primer Código Agrario del País, promulgado por el 22 de marzo de 1934, en la Ciudad de Durango y publicado posteriormente en el "Diario Oficial de la Federación de --

fecha 3 de julio de 1934, constando de 178 artículos y 7 transitorios.

Vino a constituir este Primer Código Agrario un intento de compilación de la legislación expedida a partir de la Constitución de 1917, en materia agraria.

La institución sujeta a estudio, tema en este ordenamiento la denominación de Comisión Agraria Mixta, nombre que conserva hasta la fecha en la legislación vigente.

Las Comisiones Agrarias Mixtas, son consideradas como autoridad agraria y en su integración intervienen dos representantes de la Federación, dos representantes del Gobierno Local y un representante de los campesinos, El Código que se comenta sigue substancialmente la tónica de la última Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas en cuanto a la intervención de la ahora Comisión Agraria Mixta, en la tramitación en primera instancia de los expedientes de restitución, dotación de tierras y aguas y ampliación de ejidos, interviniendo directamente mediante personal de su adscripción en la elaboración de los trabajos censales y técnicos informativos, así como en la ejecución de los fallos de los Gobernadores, resoluciones que en el Código de que se trata, reciben la denominación de mandamientos, verdaderas sentencias de autoridades agrarias, con carácter provisional con que culmina la primera instancia del procedimiento agrario.

El Código Agrario que se estudia crea una nueva acción agraria para constituir nuevos centros de población agrícola, cuando no se dispone de tierras afectables para fincar una dotación ejidal, de manera que la intervención de la Comisión Agraria Mixta en el trámite, se concreta a emitir opinión

sobre la procedencia de esta acción, en la que no existe mandamientos del gobernador, considerándose por tanto como acciones agrarias unistanciales, que terminan con la resolución -- presidencial correspondiente.

b) Código Agrario del 23 de septiembre de 1940.- Con la anterior fecha el Congreso de la Unión expidió un nuevo Código Agrario con base en el proyecto elaborado por Don Lázaro Cardenas entonces Presidente de la República, fue publicado en el "Diario Oficial" de la Federación de fecha 29 de octubre de 1940 y consta de 334 artículos y además de 6 transitorios.

Este Código constituye un mayor logro dentro de Codificación de la Legislación Agraria emanada de la Constitución de 1917, elaborado con mayor técnica jurídica por lo que sus disposiciones legales se ajustaron a la extraordinaria velocidad que adquirió el reparto agrario.

Se caracteriza por hacer la diferencia entre autoridades y órganos agrarios encuadrando a la Comisión Agraria Mixta -- como órgano, quedando facultado para la aplicación de las normas contenidas en este Código quedando integrado por un presidente, un secretario y tres vocales uno de la federación, dos del gobierno local y uno que representaba a los campesinos.

c) Código Agrario del 31 de Diciembre de 1942, siendo -- Presidente de la República Don Manuel Avila Camacho, con la anterior fecha se expidió un nuevo Código Agrario del 23 de septiembre de 1940 separando la parte sustantiva de la adjetiva y de esa manera en su libro segundo, define los derechos de los núcleos de población para que se les dote de recursos agrarios, estableciendo diversas vías para tal propósito; res

titución, dotación, ampliación de ejidos, creación de nuevos centros de población, dotación de aguas, el régimen de propiedad comunal y los derechos de los particulares para obtener -- concesión de inafectabilidad ganadera. En su libro cuarto se establece el procedimiento agrario para el debido ejercicio de las acciones agrarias ante la autoridad competente.

El Código Agrario de que se habla, contiene además algunas importantes innovaciones, en efecto de Cuerpo Consultivo Agrario, viene a substituir a la Comisión Nacional Agraria, -- como organismo Colegiado Consultor del Presidente de la República cuyas resoluciones se consideran inmodificables siguiendo el criterio sustentado por los Comités Ejecutivos Agrarios, dejen de ser órganos agrarios, para quedar reducidos a simples representantes de los núcleos de población promoventes y ampliación de ejidos, dotación de aguas y creación de nuevos centros de población.

Por lo que respecta a la Comisión Agraria Mixta se elevan a la calidad de órganos consultivos de Ejecutivos Locales, en la ampliación de dichos ordenamientos legales y quedando integrada con cinco miembros; Un Presidente que debe ser el Delegado del Departamento Agrario: Un Secretario que debe ser designado por el Ejecutivo Local y Tres Vocales designados.

El primer vocal por el Jefe del Departamento Agrario; el segundo vocal por el Ejecutivo local y el tercer vocal, designado por el Presidente de la República en una terna presentada por la Liga de Comunidades Agrarias, oyendo la opinión de Ejecutivo local.

El propio código que se estudia conservó la distinción del anterior código de autoridades y órganos agrarios incluyéndose

además una nueva denominación de autoridades de los núcleos de población ejidal y comunal. La Comisión Agraria Mixta y el -- Cuerpo Consultivo Agrario, se consideraba como órganos agrar-- rios, criticables para muchos tratadistas, toda vez que los -- dictámenes, de difícil modificación constituían el fundamento de las Resoluciones en materia agraria, finalmente las atribuciones de la Comisión Agraria Mixta substancialmente corresponden a las funciones que les encomendaban los Códigos Agrarios del 22 de marzo de 1934 y 23 de septiembre de 1940.

4) Las Comisiones Agrarias Mixtas en la Ley Federal de Reforma Agraria.

En toda la evolución respecto de la codificación agraria -- que se orienta hacia la ampliación de las posibilidades de afec-- tación la simplificación de los trámites agrarios para agilizar el reparto, la protección efectiva del patrimonio ejidal y parcelario, el respecto a la pequeña propiedad que cumpla con la -- función social de estar produciendo y la organización adecuada del ejido para fines productivos, estimulándose la explotación colectiva y el manejo directo, industrial y comercial de los -- bienes agrarios de los campesinos, como consecuencia de ésta -- culmina con la Ley Federal de Reforma Agraria, el 16 de marzo de 1971, publicada en el "Diario Oficial" de la Federación el -- día 16 de abril de 1971, siendo Presidente de los Estados Uni-- dos Mexicanos, el Licenciado Luis Echeverría Álvarez.

La Ley Federal de Reforma Agraria opera una transformación substancial en relación con las Comisiones Agrarias Mixtas respecto de sus atribuciones tradicionales como cuerpo dictaminador en la primera instancia de los procedimientos agrarios.

En materia de justicia agraria se les otorgan importantes facultades con el objetivo de atender y resolver diversidades de problemas.

En terminos del Artículos 4o. de la Ley en comentó establece que: "Las Comisiones Agrarias Mixtas, se integrarán por un Presidente, un Secretario y tres Vocales, y tendrán las atribuciones que se determinen en esta Ley" (18).

Por otra parte el artículo 12o. del citado ordenamiento a la letra dice: "Son atribuciones de las Comisiones Agrarias Mixtas:

I.- Subtanciar los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas:

II.- Dictaminar en los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas que deban ser resueltos por mandamientos del Ejecutivo Local:

III.- Opinar sobre la creación de nuevos centros de población y acerca de la expropiación de tierras, bosques y aguas ejidales, así como en los expedientes de inafectabilidad:

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

V.- Las demás que esta Ley y otras leyes y reglamentos les señalen" (19)

(18) Ley Federal de Reforma Agraria, Editorial Porrúa Edición Vigésimotercera, Pág. 8

(19) Ley Federal de Reforma Agraria Ob. Cit. Pág. 14

El artículo 12 . de la Ley, en su fracción IV señala como importante atribución de las Comisiones Agrarias Mixtas." Resolver las controversias sobre bienes y derechos agrarios - que le sean planteados en los términos de esta Ley, e interve nir en los demás cuyo conocimiento les esté atribuido". Los - artículos 438, 439 y 440 del ordenamiento legal invocado regu la el procedimiento que termina con la resolución irrevoca- ble de las aludidas comisiones en materia de conflicto sobre la posesión y goce de las unidades individuales de dotación y sobre disfrute de los bienes comunales.

Resulta obvio que ante las nuevas y trascendentales fun- ciones de las Comisiones Agrarias Mixtas, es inminente su res tructuración completa, tendiente a fortalecer su actual es- tructura orgánica ampliando su personal capacitandolo adecua- damente otorgándoles los elementos económicos, técnicos y ma- teriales, para que haga frente a sus nuevas responsabilidades con toda eficacia.

Es de relevancia señir que el 29 de diciembre de 1983, - la Camara de Diputados aprobó las Reformas Adicionales a la - Ley Federal de Reforma Agraria con el objetivo de hacer exten sivo y asegurar en el campo mexicano, lo que fortalece el - - progreso rural y por otra parte la participación del campesi- no mexicano, la cual fúe propuesta por el Señor Presidente de la República, Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado.

Las adiciones que ocupan nuestra atención tenemos que el artículo 4o. de la Ley que venimos mencionando, respecto a - las Comisiones Agrarias Mixtas no hay modificación alguna por tanto sigue la misma trascendencias.

Por otra parte el Artículo 12 . de la Ley Federal de Re- forma Agraria dice:

El anterior artículo 12 . "Son atribuciones de las Comisiones Agrarias Mixtas:

I. Sustanciar los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas.

II. Dictaminara en los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas que deban ser resueltos por mandamientos del ejecutivo local;

III. Opinar sobre la creación de nuevos centros de población y acerca de la expropiación de tierras, bosques y aguas ejidales, así como en los expedientes de inafectabilidad;

IV y V.... "(20)

Reformado Artículo 12 .

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

II.- Dictaminar en los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas que deban ser resueltos por mandamientos del Ejecutivo Local, y resolver los juicios privativos de derechos agrario individuales y nuevas adjudicaciones:

III.- Opinar sobre la creación de Nuevos Centros de Población Ejidal y acerca de la expropiación de tierras, bosques y aguas ejidales y comunales, así como en los expedientes

de localización de la pequeña propiedad en predios afectables y en los expedientes de inafectabilidad;

IV y V. (Sin modificación)" (21)

Al respecto se comenta en este artículo lo siguiente - - "Se introdujeron en el artículo 12o. adiciones y reformas que facultan a las Comisiones Agrarias Mixtas para substanciar y resolver los expedientes relativos a privación de derechos -- agrarios individuales y nuevas adjudicaciones, lo cual permite agilizar el reconocimiento de derechos a los campesinos -- que realmente vienen cultivando las unidades parcelarias facilitándoles con ello la obtención oportuna de crédito y en -- general el aprovechamiento pleno de las tierras". (22)

Los dispositivos legales a que hemos hecho mérito, convertirá a las Comisiones Agrarias, Mixtas, integradas por los representantes de la Federación, de Gobierno Local y uno de los campesinos organizados, en auténticos tribunales con jurisdicción en materia agraria encargados de ventilar y resolver todas aquellas cuestiones que afecten hondamente a los sectores rurales más urgidos de seguridad, en la posesión, tenencia y disfrute de la tierra.

5) Las Comisiones Agrarias Mixtas en la Constitución.

El artículo 27 . Constitucional, que contiene el principio fundamental apuntado, fue elaborado como "idea base" de la cual derivan los demás preceptos legales constitucionales.

(21) Ob. Cit. Pag. 24 y siguiente.

(22) Ob. Cit. Pág. 25.

Por lo cual es precepto fuéron creadas las autoridades agrarias en sus fracciones XI y XII con excepción de la Secretaría de -- Agricultura y Ganadería, a la que le dá una intervención subsidiaria en materia agrícola pecuniaria y forestal despúes de haberse incorporado a la Secretaría de la Reforma Agraria las - - importantes atribuciones de organización que anteriormente les correspondian.

Siguiendo el mismo orden de ideas tenemos sus antecedentes legislativos en la Ley del 6 de Enero de 1915 (Artículo 4o., -- fraccion II), a las que se les conocía con el nombre de Comi- - siones Locales. Y actualmente su denominación actual queda plasmada como Comisiones Agrarias Mixtas en la fracción XI, inciso - c) de nuestra Carta Magna.

Así tenemos que el artículo 27 . Constitucional expresa en su fracción XI, "Para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo y de las leyes reglamentarias que se expidan se crearan:

a).- Una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución.

b).- Un cuerpo consultivo compuesto de cinco personas que serán designados por el Presidente de la República y que tendrán las funciones que las leyes orgánicas reglamentarias le -- fijen.

c).- Una comisión mixta compuesta de representantes iguales de la Federación, de los gobiernos locales, y de un representante de los campesinos , cuya designación se hará en los -- términos que prevenga la Ley Reglamentaria respectiva, que fun-

cionará en cada Estado y en el Distrito Federal, con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarios determinen.

d).- Comités Particulares Ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios.

e).- Comisariados Ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos" (23)

En consecuencia a la Secretaría de la Reforma Agraria, compete la aplicación de la política agraria en nuestro país están señalados en la fracción XI, cuando expresa en el inciso c) se creó una Comisión Mixta compuesta por representantes tanto Federal, Local y un Representante de los Campesinos, la cual se sujetará a las leyes reglamentarias respectivas, y que funcionará en cada Estado y en el Distrito Federal.

Lo que nos indica que la fracción XI del artículo citado eleban a las Comisiones Agrarias Mixtas a un importante papel como órganos administrativos de justicia agraria.

(23) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sexagésima cuarta Edición, Edición Porrúa, S.A. pag. 48.

CAPITULO II

LA INSTITUCION DE LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS.

1.- Concepto de comisión

Bajo el rubro de comisiones podemos encontrar diversas definiciones, cuyo significado varía según los distintos autores que han ocupado este tema y de acuerdo con la época o la materia de que se trate.

Por su parte el famoso tratadista de derechos Don --
Juaquin Estriche, nos da la siguientes definiciones:

"Comisión es la facultad que se le da a una persona para --
ejercer por cierto tiempo algún cargo, o para juzgar en cir --
cunstancias extraordinarias o para instruir un proceso o pa --
ra conocer y determinar una causa o para ejecutar una senten --
cia y otra cosa que se pone a su cuidado". (1)

Este autor da dos conceptos distintos de la pala --
bra que nos ocupa, pues por una parte se refiere a la juris --
dicción delegada, hace el siguiente comentario; era la deci --
sión de algun litigio o causa determinada, y aún para la - --
aplicación de penas.

Otro destacado jurista Rafael de Pina nos ofrece la --
siguiente definición: "Comisión.- Encargo conferido a una --
persona por otra para que realice una o varias cosas o una o --
varios servicios, persona o personas investidas de facultad --
de realizar alguna gestión de carácter público o privado.. -

(1) Estriche Joaquín, Diccionario Razonado, Legislación y --
Jurisprudencia. Paris, Garnier. Ed. S.A.
1787P.

Denominación que se conoce el conjunto de personas que colabora de modo permanente o accidentales en el desempeño de determinadas tareas de tipo político o parlamentario administrativo." (2)

El Destacado Jurista Juan Palomar de Miguel formula la siguiente definición: "Comisión en adv. Aplicase a una práctica del comercio en la que se entregan géneros al vendedor sin cobra su importe hasta que haya vendido. Comisión (lat. commissio) f. acción de cometer, orden y facultad que alguien otorga por escrito para que ejecute algún encargo o en tienda en algún negocio. Encargo de una persona a otra para realizar algo".(3)

Por otra parte la Enciclopedia Briger nos da la definición de lo que es "Comisión. f. acción de cometer, orden y facultad que una persona da por escrito a otra para que ejecute algún encargo. Conjunto de personas encargadas para atender algún asunto (4)

2) Concepto de Comisiones Agrarias Mixtas.

La denominación de las Comisiones Agrarias Mixtas se destaca por la importancia de sus funciones dentro de los procedimientos agrarios en primera instancia, sus actividades funcionales para el mejor desempeño en la secuela de los asuntos agrarios.

-
- (2) De Pina Rafael, Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, Ed. 9o. pag. 160
- (3) Palomar de Miguel, Juan, Diccionario para Juristas Editorial Mayo Ed. 1981 pag. 275.
- (4) Diccionario Enciclopédico Briger Tomo I pag. 1034

Para precisar y dar una definición debemos citar lo siguiente:

Comisión.- "Conjunto de individuos nombrados por un cuerpo, sociedad o corporación para entender y dilucidar una cuestión, emitir dictamen acerca de ella. Por lo general las comisiones se componen de individuos en el seno del cuerpo que nombra"(5)

Agrario.- Deriva de Latín, agrarius, ager, agrí campo; significado lo referente al campo; a la agricultura; a su vez procede de ager, agrir, campo; cultura y cultivo de la tierra." (6)

Mixtas.- Así llamadas porque están constituidas por representantes de los ejecutivos federal y local y por las organizaciones campesinas. Se constituyen de igual número.

Hemos precisado el concepto etimológico de los términos comisión, agraria, mixta; ahora bien de estos conceptos trataremos de dar una definición de estas instituciones:

Las Comisiones Agrarias Mixtas.- Son cuerpos colegiados las cuales están integradas por un presidente un secretario y tres vocales estos últimos representantes el primero por la federación, el segundo por el ejecutivo local y el tercero representante de los ejidatarios, lo que sus atribuciones se sujetarán al ordenamiento legal. Y cuya finalidad es de resolver, substanciar, Dictaminar sobre los expedientes agrarios.

(5) Enciclopedia Universal Ilustrada, Editorial España Tomo XIV pag. 698.

(6) Lemus García Raúl Derecho Agrario Ed. Limusa. Edición 1975 gr. 24,25.

Consecuentemente las Comisiones Agrarias Mixtas son instituciones, cuyo objetivo total se orienta al logro de una reestructuración radical en los sistemas de tenencia y explotación de la tierra, corrigiendo injusticias y realizando una sana justicia social distributiva en beneficio de la población campesina, en particular, la cual implica cambios importantes tanto en el orden jurídico, como en el económico, en lo social y en lo político.

3) Elementos que integran las Comisiones Agrarias Mixtas.

Las Comisiones Agrarias Mixtas están integradas de la siguiente forma:

- a) Un Presidente.
- b) Un Secretario.
- c) Un Vocal de la Federación.
- d) Un Vocal de Ejecutivo Local y
- e) Un Vocal representante de los ejidatarios de la entidad federativa correspondiente.

Así tenemos que de acuerdo al reglamento interior de las comisiones agrarias mixtas de cada entidad establecen en su artículo 4o. su integración por lo que los cargos referidos anteriormente deben reunir los siguientes requisitos:

a) Que el presidente sea el Delegado agrario de la Secretaría de la Reforma Agraria en la capital del Estado, o del Distrito Federal.

b) El secretario y los vocales de la Comisión Mixta, con excepción del representante de los campesinos, deberán reunir los requisitos exigidos para ser miembro del cuerpo consultivo Agrario.

Los requisitos son que:

1.- Sean peritos en materia agraria con capacidad suficiente a juicio del Secretario de la Reforma Agraria o del Ejecutivo local.

2.- No poseer predios rústicos en extensiones mayores a -- las que ampara la Ley.

No desempeñar cargo alguno en la organizaciones campesinas o patronales.

c) Que el representante de los ejidatarios:

1.- Sean miembro activo de un ejido en posesión provisional o definitiva de las tierras.

2.- Sepa leer y escribir.

3.- No desempeñe cargo alguno de elección popular.

4.- Esté en pleno goce de sus derechos agrarios, civiles y políticos.

d) El secretario será uno de los representantes del gobierno local el cual tendrá la calidad de preferente a un Ingeniero agronomo titulado o técnico en la materia agraria.

De acuerdo a lo que establece el Reglamento interior de la Comisión Agraria Mixta del Distrito Federal del 14 de octubre de 1973 publicado en la Gacete Oficial del Departamento del Distrito Federal, el 15 de octubre del mismo año, dispone en su artículo 2o. "El presidente, el secretario y los vocales primero y segundo,

deberán reunir los siguientes requisitos:

I.- Ser de reconocida honorabilidad, titulados en una profesión relacionada con las cuestiones agrarias y contar con experiencia suficiente.

II.- No poseer predio rustico cuya extensión exceda de la superficie asignada a la propiedad inafectable y

III.- No desempeñar cargo alguno de elección popular. "(7)

Por consiguiente cada uno de los integrantes desempeñaran funciones importantes para la aplicación de la justicia agraria y que conjuntamente cada reglamento interior de estas instituciones le comendarán directamente de acuerdo con sus facultades y obligaciones, tienen intervención en los asuntos agrarios de acuerdo a lo que establece la Ley Federal de Reforma Agraria.

4) Nombramiento y Remoción de los elementos de las Comisiones Mixtas.

Las Comisiones Agrarias Mixtas de acuerdo con el artículo segundo de la Ley Federal de Reforma Agraria son cuerpos encargados para la aplicación de dicha ley y en relación con su artículo 4o. se integran por un presidente, un secretario y tres vocales, con las atribuciones que determine esta ley, El presidente de la comisión agraria mixta según el artículo. 5o. será el Delegado de la Secretaria de la Reforma Agraria que resida en la capital del estado o territorio de que se trate o en el Distrito Federal.

(7) gaceta oficial del Depto. del D.F. del 15 de octubre de 1973 pag. 1a.

El primer vocal será nombrado y removido por el Secretario de la Reforma Agraria, y el Secretario y el segundo vocal, lo serán por el ejecutivo local, el tercero representante de los ejidatarios y comuneros, será designado y sustituido por el Presidente de la República por una terna que presenta la liga de comunidades agrarias de campesinos en la entidad correspondiente.

El secretario y los vocales de la comisión agraria mixta - con excepción de los representantes deberán reunir los requisitos exigidos para ser miembro del Cuerpo Consultivo Agrario. El representante de los campesinos durara en su cargo tres años y deberán ser ejidatarios o comuneros y estar en pleno goce de sus derechos ejidatarios, civiles y políticos.

5) Ambito de las funciones de las Comisiones Agrarias Mixtas.

Cuando se habla de función administrativa no se realiza -- por un sólo órgano, sino que para el mejor funcionamiento de la administración, las funciones se distribuyen entre los diversos - órganos administrativos.

Así pues, el ámbito de la función de las Comisiones Agrarias Mixtas se encuentra estrechamente relacionada como veremos posteriormente.

El maestro Gabino Fraga nos dice que la competencia por regla general se divide en tres criterios: "Por razón de territorio, por razón de materia y por razón de grado.

a) La competencia territorial hace referencia a las facultades conferidas a los órganos generales u órganos locales,

La competencia administrativa del presidente de la República, de la Secretaría de Estado, se entiende a todo el territorio nacional hace de dichos funcionarios, órganos generales de la Administración.

La competencia de los Gobiernos de los territorios, del Jefe del Departamento del Distrito Federal y de los agentes de las secretaría de Estado dentro de las demarcaciones especiales en que se divide el territorio, los constituye en órganos locales.

b) La competencia por materia derivada de la atribución órganos que tienen la misma competencia territorial, de funciones administrativas respecto a los distinto asuntos que son -- objeto de la administración.

Así la ley de Secretarías de Estado distribuyen los asuntos administrativos encomendados al ejecutivo Federal entre -- las diversas secretarías.

c) Por último, la competencia por razón de grado tiene lugar separando los actos que respecto de un mismo asunto pueden realizarse por los órganos administrativos colocados en diversos planos.

Por lo general, esa distribución se realiza, estableciendo unas relaciones de jerarquía que implica la subordinación y -- dependencia de unos órganos y superioridad de otros.

Así por ejemplo, es muy frecuente en nuestra organización administrativa algunos órganos especiales conozcan en primera instancia de la calificación de un impuesto determinado, -

pero que su resolución no sea definitiva y que tenga que llevarse al conocimiento de la autoridad superior en materia hacendaria, para llegar a una resolución final del asunto.

En estos casos, el órgano inferior y el superior conocen el mismo asunto, pero la intervención del que conoce un último -- lugar esta condicionada por la conclusión del que conoce en primer término, significado además que aquél guarde una relación de superioridad respecto de éste último. (8)

En relación al tema que nos ocupa la Ley Orgánica de la - Administración Pública Federal señala "Para la más eficaz aten-- ción y eficiente despacho de los asuntos de su competencia las - Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones - legales aplicables". (9)

Lo anterior significa que las Secretarías de Estado son - las que se encargan de determinar el ámbito de competencia de sus respectivos órganos administrativos desconcentrados.

La competencia de las Comisiones Agrarias Mixtas, en primera instancia es resolver las controversias sobre bienes y derechos agrarios, el estudio de estos importantes órganos observamos que el procedimiento en materia de conflictos sobre la posesión y goce de las unidades individuales de dotación y sobre el disfrute de los bienes comunales terminan con una breve y sencilla resolución irrevocable y cuyos ordenamientos legales están plasmados en

(8) Gobierno Fraga, Derecho Administrativo Editorial Porrúa, Edición Decima quinta Pág. 126 y sig.

(9) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal Artículo 17

la Ley Federal de Reforma Agraria.

Prosiguiendo con el tema corresponde también a las Comisiones Agrarias Mixtas, tramitar y resolver los expedientes relativos a nulidad de fraccionamiento de bienes comunales y ejidales en los términos de los capítulos Primero y Segundo, Título quinto, del libro quinto de la Ley, conforme al procedimiento reguladas por el propio ordenamiento de la ley invocada.

El criterio tan general así enuciado es evidentemente erróneo. En efecto, debemos partir de la base de que las Comisiones Agrarias Mixtas son tribunales locales, con jurisdicción territorial limitada a la entidad a que corresponde en consecuencia fuera de su propia circunscripción territorial carecen de facultades para actuar, lo que significa que su jurisdicción para declarar diversos tipos de resoluciones como es el caso de la nulidad, se constriñe a aquellos actos y documentos realizados, elaborados o a las que se trate de aplicar y darle efectos en la circunscripción territorial propia de su jurisdicción.

Por otra parte, el legislador no se refiere a todo tipo de actos y contratos emanados de cualquier autoridad, únicamente comprende aquellos actos y documentos derivados de la aplicación de las leyes agrarias, cuando dichos actos y documentos deben ajustarse a ellos.

Estas consideraciones son importantes porque se ha llegado a sostener que una Comisión Agraria Mixta tiene facultades como son: Anular el Procedimiento ejecutivo de un juez local o federal que remate bienes ejidales o comunales, por lo que contravendría a las leyes agrarias, es obvio que esta materia se refiere a los procedimientos ordinarios civiles, cuyo régimen jurídico es distinto al agrario y se regula por disposiciones legales de otra naturaleza,

cuyo control jurídico y constitucional corresponde a otra jurisdicción.

Por las limitaciones que hemos apuntado, cabe destacar que las Comisiones Agrarias carecen de competencia para declarar la nulidad de actos y documentos del C. Presidente de la República como-suprema autoridad agraria y de altas autoridades federales en Materia Agraria.

Es competencia de las Comisiones Agrarias Mixtas, resolver en definitiva todos los expedientes relativos a la suspensión de derechos agrarios, agotando el procedimiento que regulan los dispositivos legales.

El procedimiento contencioso se iniciará con la solicitud presentada en la Comisión Agraria correspondiente, por el comisario ejidal a la que se acompaña el acta de Asamblea General y todas las pruebas en que se funden las peticiones.

6) Finalidad de sus funciones de las Comisiones Agrarias -- Mixtas.

En la legislación actual hemos notado una gran trascendencia de las funciones de los órganos de justicia agraria, la que va tomando cada día un mayor auge en nuestro sistema, esto obedece a la necesidad de dar un mayor dinamismo a la tramitación y resolución de la gran cantidad y diversidad de asuntos.

Los fines que persiguen las Comisiones Agrarias Mixtas, son las de una mayor organización del trabajo y agilizar la toma de decisiones y la tramitación de asuntos agrarios, igualmente tiene por objeto desahogar los trámites administrativos rutinarios, atendiendo a la demanda de los campesinos que se originen en el interior -- del país, lo que facilitaría su tramitación a las autoridades res--

pectivas, ya que tendrían un mayor acceso al conocimiento de la -
situación real de que se trate, evitando cuantiosos gastos, moles-
tias y pérdida de tiempo, tanto a dichas autoridades como a los -
interesados, quienes no tendrían necesidad de trasladarse a gran-
des distancias para atenderlos, como actualmente sucede.

CAPITULO III

ANALISIS DE LAS ATRIBUCIONES DE LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS

I).- Atribuciones administrativas.

El concepto de atribución administrativo corresponde al contenido de la actividad y manejo interno de lo que pueden o deben hacer en estas instituciones denominadas Comisiones Agrarias Mixtas.

Así tenemos que dentro del artículo 12 de la Ley Federal de -- Reforma Agraria que señala las atribuciones de las Comisiones Agrarias Mixtas, pero no manifiesta que sean administrativas.

Por otra parte en diversos reglamentos internos de estas instituciones, en especial el del Estado de Campeche distingue en secciones las actividades que le corresponden de la siguiente manera.

Sección Administrativa.

Artículo 19.- Corresponde a la Sección Administrativa.

- a).- Distribuir el trabajo entre el personal administrativo.
- b).- Vigilar la puntualidad entrada y salida del personal.
- c).- Recibir la correspondencia y turnarla a la Secretaría para el trámite correspondiente.

- d).- Rotular sobres y paquetes que se envíen por correo o express, elaborando la correspondencia, facturas así como repartir la correspondencia interior.
- e).- Proceder a desahogar todos los trámites que sean necesarios, para la instauración de los expedientes de restitución de tierras y aguas, en términos de la Ley Federal de Reforma Agraria.
- f).- Correr los avisos de dictámenes, mandamientos de posesión provisionales y definitivos a las dependencias correspondientes, así como las de publicaciones en el Periódico Oficial del Estado.
- g).- Copiar los documentos indispensables que abran en la Comisión Agraria Mixta y turnar los originales completos a las autoridades agrarias federales, para su tramitación de segunda instancia.
- h).- Llevar el activo fijo de la Comisión Agraria Mixta.
- i).- Las demás obligaciones que les impongan el Presidente de la Comisión Agraria Mixta. (1)

SECCION TECNICA

A grandes rasgos a esta sección técnica corresponde:

- a).- "La ejecución de las diligencias censales que acuerde la Comisión Agraria Mixta.

(1) Reglamento interior de la Comisión Agraria Mixta Estado de Campeche.

Pag. 7 y siguiente.

- b).- La ejecución de los trabajos técnicos e informativos necesarios para la substanciación de los diversos expedientes.
- c).- La ejecución de las inspecciones e investigaciones que acuerde la Comisión Agraria Mixta.
- d).- La revisión de los trabajos censales, técnicos e informativos, inspecciones e investigaciones, para someterlos al acuerdo de la Comisión Agraria Mixta.
- e).- Acordar con el presidente de la Comisión Agraria Mixta, los plazos que se conceden al personal de campo, para la realización de los trabajos que, se le encomienden en la formación de planes, conjuntos cortes de regiones ejidales del Estado y copias heliográficas.
- g).- Instaurar y tramitar los expedientes que se promuevan sobre señalamientos de pequeña propiedad de acuerdo con lo que dispone los artículos 350, 351, y 352 de la Ley Federal de Reforma Agraria.
- h).- Llevar registro de las pequeñas propiedades y de predios que no han sido reducidos a la misma." (1).

Artículo 21.- "Un personal de campo dispondrá de un plazo razonable para la realización de los trabajos técnicos y de gabinete que se le ordenen, mismo que podrá ser ampliado cuando exista justificación.

(2) Reglamento Interior de la Comisión Agraria del Estado de Campeche pags. 8 y 9.

Antes del vencimiento del plazo el comisariado entregará los trabajos encomendados y el informe correspondiente. " (3)

SECCION DE ESTADISTICA Y ARCHIVO

Artículo 24.- " Corresponde a esta sección, en materia de Estadística:

- a).- Obtener de las demás secciones de la Comisión Agraria Mixta los datos de los trabajos efectuados por los mismos.
- b).- Llevar una estadística detallada de los datos obtenidos y trabajos realizados por el personal de las diversas secciones.
- c).- Llevar los registros estadísticos de las actividades de la Comisión Agraria Mixta.
- d).- Confrontar las relaciones de mandamientos gubernamentales y posesiones provisionales para su concentración
- e).- Concentrar mensualmente y anualmente el movimiento de la Comisión Agraria Mixta.
- f).- Revisar los trabajos estadísticos destinados a informes oficiales o particulares, autorizados por el presidente de la Comisión Agraria Mixta.
- g).- Anotar en las tarjetas del cárdex los registros de expedientes por municipios y las diligencias que

(3) Reglamento interior de la Comisión Agraria del Estado de Campeche pag. 9.

se vayan efectuando, hasta la resolución definitiva de los propios expedientes.

- h).- Registrar las oficinas de la Comisión Agraria Mixta, - en expedientes de expropiación de terrenos ejidales y de creación de nuevos centros de población agrícola, - así como de los que se sometan a la consideración del gobernador del Estado.
- i).- Llevar relación alfabética de los movimientos del régimen de propiedad de los predios rústicos, que sean comunicados por los notarios públicos en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 451 de la Ley Federal de Reforma Agraria.
- j).- Los demás que le impone este Reglamento y los acuerdos del Presidente de la Comisión Agraria Mixta." (4)

Artículo 24.- "Corresponde a la sección, en materia de archivo:

- a).- Recibir, clasificar, catalogar, glosar, foliar y archivar la correspondencia.
- b).- Abrir expedientes nuevos, recibir y entregar los expedientes que se faciliten a los miembros de la Comisión Agraria Mixta y jefes de sección, previa autorización del Presidente o Secretario.

(4) Reglamento Interior de la Comisión Agraria Mixta del Estado de Campeche Obcit. pags. 12 y 13.

- c).- Desglosar documentos que se entregarán a las partes interesadas, previa orden del Presidente de la Comisión Agraria Mixta, por conducto de la Secretaría. "(5).

Artículo 26.- "Corresponde a la Sección de Estudios y Dictámenes:

- a).- Realizar estudios minuciosos para determinar si los expedientes ejidales pendientes de resolución, se encuentran total y correctamente substanciados.
- b).- Formular memorandums relativos a los trabajos complementarios que hayan de realizarse o datos que deban recabarse para la integración de los expedientes.
- c).- Formular los proyectos de dictámenes correspondientes.
- d).- Los demás que le imponga este Reglamento y el Presidente de la Comisión Agraria Mixta. "(6).

Los estudios, la tramitación y ejecución de los asuntos administrativos, en sus correspondientes ámbitos de competencia, hasta el momento, podemos decir que en la práctica no se han logrado cabalmente tal finalidad.

(5) Reglamento Interior de la Comisión Agraria Mixta del Estado de Campeche Obcit pag. 14.

(6) Reglamento Interior de la Comisión Agraria Mixta del Estado de Campeche Obcit pag. 14.

2) ATRIBUCIONES JURISDICCIONALES

Tal como se establece las funciones jurisdiccionales las Comisiones Agrarias Mixtas realizan por si solas toda la gama de tareas tan distintas que encierran en los procedimientos agrarios, estas importantes instituciones.

El artículo 12o. de la Ley Federal de Reforma Agraria señala las atribuciones de las Comisiones Agrarias Mixtas.

- I.- Substanciar los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas, así como los juicios privativos de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones:
- II.- Dictaminar en los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas que deban ser resueltos por mandamientos del Ejecutivo local, y resolver los juicios privativos de derecho agrario individuales y nuevas adjudicaciones;
- III.- Opinar sobre la creación de nuevos centros de población y acerca de la expropiación de tierras, bosques y aguas ejidales y comunales, así como en los expedientes de localización de la pequeña propiedad en predios afectables y en los expedientes de inafectabilidad.
- IV.- Resolver la controversia sobre bienes y derechos agrarios que les sean planteados en los términos de esta ley, e intervenir en los demás, cuyo conocimiento les este atribuido.

- V. Los demás que esta Ley y otras leyes y reglamentos les señalen. "(7).

Por su parte el Reglamento Interior de la Comisión Agraria Mixta del Estado de Guanajuato señala en su artículo 60. " La Comisión Agraria Mixta tendrá las siguientes atribuciones:

- a).- Iniciar ante la Comisión del Ejecutivo local en los casos previstos por la Ley substanciar los expedientes relativos a las solicitudes de restitución dotación, ampliación de tierras, bosques o aguas, haciendo la publicación correspondiente en uno de los periódicos de mayor circulación de la localidad y notificando, así mismo el hecho al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, iniciar y substanciar los expedientes inherentes a la solicitudes sobre nulidad de fraccionamientos de bienes ejidales o comunales o nulidad de actos y documentos que contravengan las leyes agrarias, la localización de propiedades inafectables y de suspensión o privación de derechos agrarios.
- b).- Intervenir a través de un representante preferentemente el vocal representante de los campesinos, en las asambleas generales del núcleo solicitante en donde serán electos o substituidos los integrantes de los comités particulares ejecutivos a que se refieren los artículos 18 y 21 de la ley de la materia:

(7) Reformas y Adiciones de la Ley Federal de Reforma Agraria Editorial de Periódicos, S.C.I. LA PRENSA, Edición 1984 pags. 24 y 25.

- c).- Una vez que se disponga la publicación de la solicitud de restitución, dotación o ampliación de tierras, bosques o aguas, o del acuerdo de iniciación del expediente que se tramite de oficio, notificar al Registro Público de la Propiedad correspondiente e informar a los propietarios presuntos afectados en la forma y para los efectos especificados en el artículo 275 en relación con el 449 de la Ley Federal de Reforma Agraria;
- d).- Instaurar los expedientes sobre solicitudes de restitución, dotación o ampliación de tierras, bosques o aguas y los que deben tramitarse de oficio; igualmente instaurará los expedientes relativos a nulidad de fraccionamientos de bienes comunales o ejidales, nulidad de actos o documentos que contravengan las leyes agrarias, suspensión y privación de derechos agrarios y comunidades sobre posesión y goce de las unidades de dotación y disfrute de los bienes de uso común;
- e).- Substanciar y dictaminar los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques, y aguas que deben ser resueltos por mandamiento del Gobernador del Estado.
- f).- Opinar sobre la creación de nuevos centros de población y acerca de la expropiación de tierras, bosques y aguas ejidales, así como en los expedientes de inafectabilidad;
- g).- Substanciar y emitir opinión en los expedientes relativos a solicitudes de localización de propiedades inafectables en explotación de propiedades inafectables en explotación y privación de derechos agrarios indi-

viduales: substanciar y resolver en la forma y término establecido por la ley los expedientes de nulidad de - actos y documentos que contravengan las leyes agrarias, de suspensión de derechos agrarios individuales y de - conflictos sobre posesión y disfrute de los bienes de uso común, así como resolver las controversias que se susciten sobre derechos sucesorios a que se refiere el artículo 82 de la Ley Federal de Reforma Agraria;

- h).- Si durante la tramitación en esta comisión de un expediente sobre restitución, dotación o ampliación de - - tierras, bosques o aguas, se plantea un problema relativo a la nulidad o invalidez de la división o fraccionamiento de una propiedad, solicitara al Departamento de asuntos agrarios y colonización, la iniciación - de procedimiento para declarar la nulidad de los fraccionamientos ilegales de las propiedades afectables y de los actos de simulación a que se refiere el artículo 210 en relación con el 399 de la Ley.
- i).- Dar aviso a la delegación Agraria del envío de sus - - dictámenes al Ejecutivo Local y de los casos en que - - éste no dicte oportunamente su mandamiento.
- j).- Proveerá a la ejecución de los mandamientos gubernamentales y de las resoluciones que, con el carácter de de finitivos, que la propia comisión dicte.
- k).- Opinar y dictaminar respecto a las consultas que el - - jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Coloniza- - ción y el C. Gobernador Constitucional del Estado, for - mule sobre cuestiones relativas a asuntos agrarios en la Entidad;

L).- Además las atribuciones no previstas en este reglamento que la Ley Federal de Reforma Agraria señale a las Comisiones Agrarias Mixtas. " (8).

Tal como podemos observar, no todas las fracciones de los artículos que acabamos de transcribir se refieren precisamente a lo que conocemos como procedimientos agrarios, pues estos no corresponden a este libro que es de carácter substantivo, sino que dichos procedimientos se encuentran establecidos en el libro Quinto de la Ley Federal de Reforma Agraria, que en realidad es al que corresponde.

En efecto, tal como lo señala el distinguido Maestro Lucio -- Mendieta y Núñez "La Ley Federal de Reforma Agraria vigente se divide en 7 libros , los 4 primeros contienen el derecho substantivo, los tres últimos se refieren a los procedimientos la planeación y a las responsabilidades en Materia Agraria. " (9).

Así pues, hecho el comentario anterior los principales procedimientos que se ventilan a través de las Comisiones Agrarias Mixtas en primera instancia, contenidas en el libro Quinto de la Ley Federal de Reforma Agraria.

(8) Reglamente Interior de la Comisión Agraria Mixta del Estado de Guanajuato, publicado en el periódico oficial del Estado de Guanajuato el 24 de Octubre de 1972, pags., 1292 y 1293.

(9) el Problema Agrario en México pags, 305 décima tercera edición editorial porrrda, S.A. Pags. 305

Se divide en ocho títulos en los que abordan las siguientes materias respectivas; Restitución; dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas, permutas, fusión, división y expropiación ejidales, inafectabilidad, reconocimiento, titulación y deslinde de bienes comunales, nulidad y cancelación, suspensión y privación de derechos, conflictos internos y reposición de actuaciones.

Antes de estudiar a cada uno de los procedimientos en particular más adelante, es pertinente exponer que se entiende por -- proceso, que por procedimiento y que por juicio, así como indicar cuales son los principios informativos del proceso agrario.

En el campo jurídico proceso, en género, es el conjunto de actos que coordinados, se suceden en el tiempo con objeto de realizar los fines del Derecho, la justicia, la seguridad y el bien común.

En sentido estricto, por proceso entendemos la serie de actos jurisdiccionales, realizados tanto por la autoridad como por los particulares, y cuya finalidad es la realización del derecho objetivo.

Procedimiento es el modo de actuar, es decir, la forma externa del proceso; la manera como es regulada la actividad procesal por la Ley.

Juicio es la palabra del Latín iudicium, que significa -- "decir" o "declarar el derecho"

Otros importantes conceptos del Maestro, Raúl Lemus García, sobre los procedimientos en materia agraria los encontramos en el libro intitulado Derecho Agrario Mexicano (Sinopsis Histórica),

en donde haciendo honor al título de su obra, realiza un interesante recorrido a través de la legislación agraria mexicana, abarcando desde los tiempos precoloniales hasta nuestros días y al analizar en orden cronológico aquellas fueron dictadas en materia agraria a partir del año de 1920, pone especial énfasis sobre los procedimientos de los más importantes acciones agrarias, y el comentar el libro Quinto de la Ley Federal de Reforma Agraria, manifiesta: - En materia de procedimientos en materia de nulidad; se regulan los relativos a suspensión y privación de derechos agrarios y lo más -- trascendental en el título séptimo se sientan las bases de lo que -- puede llegar a configurar un verdadero sistema de justicia agraria descentralizada, que se agota en dos fases, la conciliatoria, que -- se lleva en la propia comunidad y la de controversia que se inicia, cuando la conciliación no resuelve el conflicto interindividual, -- ante al comisión Agraria Mixta correspondiente y termina en su fallo inapelable. Se crea un procedimiento para reponer las actuaciones agrarias que se destruyen o pierden por cualquier motivo."(10).

El doctor en Derecho, Lucio Mendieta y Núñez, investigador Emérito de la Universidad Nacional Autónoma de México, comenta la Ley Federal de Reforma Agraria y al hablar sobre el libro Quinto -- del citado ordenamiento legal, que se refiere a los procedimientos agrarios, formula los siguientes comentarios: "Diversidad del Procedimiento". A cada uno de los derechos agrarios que hemos enumerado en páginas anteriores, corresponde la acción respectiva para -- hacerlo valer mediante los procedimientos que estituye la Ley Federal de Reforma Agraria.

(10) Lemus García Raúl. Derecho Agrario Mexicano (Sinopsis Histórica) pag. 369. y siguientes. Editorial LIMSA.

En consecuencia, hay acción de restitución de dotación, de ampliación de reacomodo, de reacomodo, de creación de nuevos Centros de Población Agrícola, de Inafectabilidad y otros varios que se derivan del ordenamiento citado.

Desde la Ley del 6 de enero de 1915, el procedimiento agrario es de carácter administrativo, pues salvo la desviación ya consignada de la Ley de Ejidos en el caso de restitución estableció un doble procedimiento administrativo y judicial, en las leyes posteriores, hasta la vigente, se ha conservado el procedimiento administrativo.

Ese procedimiento, a partir del Reglamento Agrario, tiene la forma especial en un juicio, es en otras palabras un juicio que se desarrolla ante autoridades administrativas agrarias (11).

La doctora en Derecho, Martha Chávez Padrón, manifiesta que en general se considerará que "el proceso supone una actividad generadora de actos jurídicamente reglamentados, encaminados todos a obtener una determinada resolución jurisdiccional" y está constituido por la serie de actos del juez y de las partes y aún de terceras, encaminados a la realización del derecho objetivo, que constituye el procedimiento. "(12).

(11) Mendieta y Núñez Lucio, El Problema Agrario de México, pág. 459 y siguientes, décimo séptimo edición, editorial porrúa, s.a.

(12) Chávez Padrón Martha, El proceso social agrario y sus procedimientos, pag., 75, segunda edición, editorial porrúa, s.a..

Asimismo nuestra autora en cuestión continua diciendo - - -
"Se habla indistintamente, de procedimientos Agrarios, sin hacer ninguna distinción entre ellos. En materia de procedimientos civiles se distingue entre el ordinario y el sumario, reduciéndose las formalidades para distinguir los procedimientos, porque la simplificación del proceso y la economía procesal son principios de su proceso. Cuando afirmamos, que en el Derecho Procesal Agrario hay pluralidad de procedimientos, nos referimos a que unos son verdaderos juicios ante autoridades y órganos agrarios, con contienda de partes, como la restitución, la dotación, la privación y nuevas adjudicaciones de derechos agrarios, la primera instancia de conflicto por límites comunales. La nulidad de fraccionamientos, la creación de nuevos centros de población, cuando se finca en terrenos afectados, y lo fueron las permutas de bienes ejidales por bienes particulares, una segunda categoría de procedimientos son de tipo administrativo, porque el Ejecutivo Federal aplica la Ley, sin disputas entre partes, tal es el caso de agrícolas y ganaderas, los decretos, concesión de inafectabilidad ganadera, la división de ejidos, la fusión de ejidos, las permutas entre ejidos o ejidatarios, la confirmación de posesión de bienes comunales, la modificación o rectificación de fondo de inscripciones, del Registro Agrario Nacional, la modificación de los derechos de usuarios en aguas federales y las demás a las cuales la Ley Agraria les otorgue ese carácter; y en una tercera categoría se sitúan los procedimientos mixtos, aquellos que se desenvuelven parte frente a las autoridades y órganos agrarios con las características del Derecho Procesal Social, pero que también se desarrollan ante autoridades judiciales y -- las normas que rigen a estas, tal es el caso de la segunda instancia en el conflicto por linderos comunales que, por inconformidad con -- las propuesta presidencial, interponene los interesados ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y tal fue el caso de aquel --

procedimiento mixto que estableció la Ley de Ejidos del 30 de Diciembre de 1920 en el procedimiento restitutorio, pues al llegarse a la prueba testimonial, "se recibieron ante la autoridad judicial, las cuales pueden rendir informaciones las prescripciones del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal (artículo 34, fracción XVII) "(13).

En síntesis, podemos observar que los procedimientos en materia pueden ser contenciosos, en los que existen contravenciones -- que se deriven ante las autoridades agrarias, las que en este caso ejercen funciones materialmente jurisdiccionales y existen otros procedimientos que podemos llamar propiamente administrativos, en los que no hay conflicto.

En cuanto a las características particulares de los procedimientos agrarios podemos notar que éstos, a diferencia de los que hemos visto en la primera parte del presente apartado, se tramitan, ante autoridades administrativas, como son las agrarias, así como la simplificación de los trámites y la movilidad oficiosa del proceso, no siendo siempre necesario la gestión de la parte interesada. Ya que la satisfacción de las necesidades agrarias es de interés público.

3) RESPONSABILIDAD DEL PERSONAL EN LOS PROCEDIMIENTOS.

El libro séptimo de la Ley Federal de Reforma Agraria a que se refiere a la responsabilidad en materia agraria así como en los

(13) Chávez Padrón Martha, Ob. cit. pág. 79 y siguiente.

diferentes reglamentos interiores de las Comisiones Agrarias Mixtas en los estados, como en el caso del Estado de Puebla establece en su artículo 28 "Los miembros de la Comisión y el personal técnico administrativo de la misma, serán responsables por las violaciones que cometan a la Ley Federal de Reforma Agraria en su aplicación para lo cual de conformidad con lo establecido por el artículo 458 de dicho ordenamiento jurídico estarán sujetos a las causas específicas de responsabilidad previstas en el capítulo de la Ley, relativo a los delitos y faltas; sin perjuicio de que sean sancionados conforme a la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados de la Federación y de los altos funcionarios de los estados y en su caso de conformidad por la Ley de Responsabilidades local, ahora Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. (14).

Por lo que respecta a los miembros de la Comisión incurrirán en responsabilidad penal, por así especificarlo en cuanto al acto u omisión que establece el artículo 465 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Asimismo, el artículo 30 del Reglamento Interno invocado con antelación estatuye que "De conformidad con lo previsto en el artículo 465 de la Ley Federal de Reforma Agraria, el personal técnico y administrativo que intervenga en la aplicación de dicha Ley estará sujeto a las mismas causas de responsabilidades y sanciones establecidas para los delegados por el precitado ordenamiento, en lo que sea estrictamente conforme a las funciones que expresamente les confiere legalmente; por lo cual incurrirán en responsabilidad penal específica:

(14) Reglamento Interior de la Comisión Agraria Mixta del Estado de Puebla, Pue., en el Periódico Oficial el 20 de Noviembre de 1973, pag. 8

- a).- Por proponer en sus estudios, en contravención a la Ley, que se niegue a un núcleo de población las tierras, bosques o aguas a que tenga derecho;
- b).- Por proponer se afecten las propiedades inafectables;
- c).- Por no tramitar dentro de los términos que fija la Ley Federal de Reforma Agraria, los expedientes agrarios;
- d).- Por informar dolosamente sobre los expedientes en que origine o pueda originar resoluciones contradictorias a la Ley de la materia;
- e).- Por conceder a los propietarios afectados plazos mayores que las que señala la Ley, para el levantamiento de cosechas, el despojo de ganado o la extracción de productos forestales;
- f).- Por seguir o dictar medidas notoriamente perjudiciales para los ejidatarios, con el propósito de beneficiar a terceras personas o de obtener un lujo personal;
- g).- Por intervenir directa o indirectamente para su beneficio personal o por interpósita persona en negocios relacionados con los artículos que producen los ejidos y i
- h).- Por dar informaciones indebidas a una de las partes interesadas que perjudiquen a la otra. "(49).

(15) Reglamento Interior Ob, cit. pag. 7 y 8.

En el mismo orden se expresa en los artículos 31 y 32 respectivamente lo siguiente:

"Las faltas de asistencia y puntualidad de los empleados, se sancionará respectivamente en los términos de las disposiciones que rigen las relaciones de los trabajadores al Servicio del Estado Local.

Los actos u omisiones imputables al personal adscrito a la Comisión en continuación a este reglamento en los casos no previstos específicamente, serán sancionados administrativamente por el presidente de la Comisión, sin perjuicio de la responsabilidad penal en que incurra como consecuencia de tales hechos o omisiones conforme a las leyes aplicables. "(16).

Las disposiciones transcritas, como podemos apreciar, establecen sanciones no sólo para las autoridades agrarias sino para todos los empleados federales o de las comisiones agrarias mixtas que incurren en responsabilidad en la tramitación de los asuntos agrarios.

Es verdaderamente comentable que dichos dispositivos así como la Ley de Responsabilidades de Empleados y Funcionarios de la Federación al igual que las leyes correlativas de los estados, carezcan por completo de aplicación, lo que ha dado lugar a que frecuentemente se violen los citados preceptos legales, a sabiendas de que difícilmente se harán efectivos las sanciones correspondientes.

Consideramos que la falta de aplicación de disposiciones ha ocasionado grandes trastornos políticos, sociales y económicos en nuestro país, que van desde el tortuguismo hasta la deshonestidad

en el trámite de los asuntos, hechos que se traducen en la falta de confianza en las instituciones, sembrando el caos, arruinando la economía del país, creando la inseguridad jurídica, el descontento general en la sociedad y originando la corrupción en algunos funcionarios y empleados de las diversas niveles burocráticos y políticos.

Sin embargo debemos, asentar que en la presente administración se ha tratado de combatir en parte la corrupción sancionando a algunos funcionarios y empleados que han infringido la ley, pero es difícil terminar con esta práctica tan nociva para la sociedad, toda vez que ésta se ha convertido en un verdadero sistema adoptado en diversas esferas tanto del gobierno federal como de algunos estados de la República, por lo que es necesario intensificar los medios tendientes a la aplicación de las leyes respectivas y a orientar a los funcionarios públicos y empleados federales a afecto de lograr que presten sus servicios con responsabilidad y honestidad para beneficio de la sociedad.

4) ALCANCE DE SUS DECISIONES

Las decisiones de las Comisiones Agrarias Mixtas, son muy diversas según el asunto del que se trate.

Así por ejemplo de conformidad con lo establecido en el artículo 12 de la Ley Federal de Reforma Agraria en su fracción I las Comisiones Agrarias Mixtas son las encargadas de sustanciar los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas, así como los juicios privativos de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones, en cuyo procedimiento

realiza diversos trámites encaminados a integrar correctamente los expedientes respectivos, pero que en ningún momento constituyen resoluciones de carácter definitivamente.

La fracción II del artículo invocado señala que las Comisiones Agrarias Mixtas, dictaminan en los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas que -- deben ser resueltos por mandamiento del Ejecutivo Local, en cuyo caso los dictámenes que emiten tampoco constituyen resoluciones definitivas.

La fracción en comento en su parte final atribuye a dichas instituciones la facultad de resolver los juicios privativos de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones, por lo - que en este caso o diferencia de los anteriores la resoluciones que emite sean de carácter definitivo los cuales constituyen ver daderas fallas agrarias jurisdiccionales.

Al respecto la fracción III del artículo en cita señala lo siguiente, opina sobre la creación de nuevos centros de población y acerca de la expropiación de tierras, bosque y aguas ejidales y comunales , así como en los expedientes de localización de la pequeña propiedad en predios afectables y en los expedientes de inafectabilidad, lo que no comprende esta una decisión, una resolución definitiva.

Lo que significa que estos actos, desde el punto de vista - lógico jurídico y administrativo, sean revisables por las autoridades centrales.

Y por último tenemos que la fracción IV la decisión que -- toma para resolver las contraversias sobre bienes y derechos agrarios que les sean planteadas en los términos de esta Ley, e intervenir en los demás cuyo conocimiento les este atribuido, son de carácter definitivo.

De lo anterior se deduce que las Comisiones Agrarias Mixtas actúan así exclusivamente como órganos auxiliares de la Secretaría de la Reforma Agraria, ya que como hemos venido señalando a lo largo de los diversos comentarios que hemos hecho, son muy contados los casos en que la Comisión Agraria Mixta puede legalmente tomar decisiones de carácter definitivo para resolver los distintos problemas que continuamente se presentan.

Consideramos que la falta de poder de decisión de las Comisiones Agrarias Mixtas; es una deficiencia grave de nuestra legislación que debe resolverse por las autoridades centrales, hecho que da lugar a un mayor número de trámites burocráticos que elevan los gastos para sostener el apartado administrativo retarden las soluciones en perjuicio de los interesados quienes en ocasiones, por falta de recursos culturales y económicos se ven imposibilitados para defender sus derechos.

No obstante lo anterior, consideramos que para lograr una desconcentración administrativa y jurisdiccional, realmente efectiva y sobre todo de funciones mediante sus atribuciones a las Comisiones Agrarias Mixtas es necesario hacer una minuciosa revisión de las distintas leyes y reglamentos relativas a la materia que nos ocupa, empezando por la Constitución General de la República, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Federal de Reforma Agraria, demás leyes relacionadas con la materia y los diversos reglamentos respectivos, a efecto de realizar los ajustes correspondientes, a fin de reorganizar las diversas auto

ridades agrarias precisando la orbita de competencia de cada una de ellas de conformidad con las disposiciones que al respecto se adopten.

5) JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE EN EL CASO.

En lo que respecta al presente tema, no es fácil encontrar suficiente material para desarrollarlo en forma extensa, toda vez que al parecer no existe mucha jurisprudencia asentada por el -- Máximo Tribunal de la República sobre actos o decisiones tomados por la Comisión Agraria Mixta, en los diversos asuntos en que -- éstos han intervenido y que han sido objeto de distintos juicios, de amparo ventilados ante dicho tribunal federal.

Sobre el particular , el Informe Anual de labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al año de 1983, contiene la siguiente tésis: "AGRARIO, COMISIONES AGRARIAS MIXTAS Y COMISARIADOS EJIDALES; COMPETENCIA Y ATRIBUCIONES LOS PRECEPTOS DE LA LEY DE REFORMA AGRARIA QUE LAS REGLAMENTAN. Este tribunal pleno ha establecido que es facultad exclusiva del Congreso de la Unión el legislar en materia agraria, haciendo de rivar dicha atribución de las diversas fracciones del artículo 27 constitucional, particularmente en su fracción XXX del artículo 73 de la misma ley fundamental, y afirmando también que si el Poder Legislativo detecta la mencionada facultad, también -- posee las facultades implícitas necesarias para realizar aquellas que le sean expresas. El artículo 27 constitucional de su frac-- ción XI, inciso c) y el e), establecen la existencia de las comisiones agrarias mixtas y de los comisionados ejidales y otorga al Congreso de la Unión la facultad de reglamentar la competen-- cia y atribuciones de esos organismos, todo lo cual nos lleva a

a la conclusión de que los artículos 434 y 440 de la Ley Federal de Reforma Agraria no son contrarios a los artículos - 27 y 133 de la constitución Federal si no que se encuentran apegados a dichos preceptos de la carta fundamental. "(17).

Otra tesis sobre el tema en cuestión que a la letra dice: COMISION AGRARIA MIXTA, FALTA DE FIRMA DE ALGUNO DE SUS INTEGRANTES (INEXISTENCIA ACTO RECLAMADO).- De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 4o. y 5o. de la Ley Federal de Reforma Agraria, las Comisiones Agrarias Mixtas, estarán integradas por un Presidente, tres Vocales y un Secretario, por lo que sus resoluciones deben ser emitidas, aprobadas y firmadas por lo menos, por el Presidente y dos Vocales, a fin de que puedan constituir mayoría, sino sólo autoriza y da fé; y en el caso de resolución de la Comisión Agraria Mixta del Estado de -- Chiapas, reclamada en el juicio de garantías, esta firmada únicamente por dos de sus miembros con facultades decisorias, el Presidente y el tercer Vocal, dejando de suscribirla un número igual de sus componentes con poder para resolver el problema planteado, de lo que se infiere, que no intervinieron en su aprobación, el acto reclamado debe considerarse inexistente. lo que amerita el sobre-sedimiento en el juicio, de garantías con base en el artículo 74 fracción IV de la Ley de Amparo.

Amparo en revisión 510/80 - Basilio Gómez Orellena. 18 de Agosto de 1983.- Unanimidad de Votos.- Ponente: Rafael Barredo Pereira. Secretaría: Araceli Cuellar Mancera. "(13)

(17) Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su Presidente Lic.

al terminar 1983, págs. 281 y 282.

(18) Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su Presidente, Ob. Cit., págs. 28 y 29.

"JURISPRUDENCIA.- COMISION AGRARIA MIXTA. CUANDO NO ES AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DE JUICIO DE AMPARO.- En tanto que la Comisión Agraria Mixta en cumplimiento de los artículos 39, fracción III, 275 y 276 del código Agrario, y -- sus correlativos los artículos 4o. 12 fracción III, 332 y 333 de la Ley Federal de Reforma Agraria, limita sus atribuciones en el trámite de expedientes relativos a la creación de nuevos centros de población agrícola intervenir en la emisión de la opinión técnica que establece la ley, debe considerarse que no es autoridad para los efectos del juicio de amparo, ya que en tales supuestos actúa como órgano auxiliar de carácter técnico.

Amparo en revisión 5260/71.- María Josefina Ciscamani de Cabañas. 7 de febrero de 1973.- 5 votos.- Ponente: Alberto Jiménez Castro. Amparo en revisión 3371/73.- Sociedad Ganadera "La Tepocata", C.P. 7 de febrero de 1974.- 5 votos.- Ponente: Jorge Inarruta. Amparo en revisión 2740/74.- Roberto Alier Linares.- 13 de Febrero de 1975.- Unanimidad de votos.- Ponente Jorge Inarruta.

Amparo en revisión 1787/77.- Ana Lilia Avia de Conelos.- 8 de Septiembre de 1977.- 5 votos.- Ponente.- Carlos del Río Rodríguez.

Amparo en revisión 4892/79.- Raymundo Martínez Villarreal 5 de marzo de 1980.- 5 votos.- Ponente: Eduardo Langle Martínez." (19)

(19) Lemus García Raúl, Ley Federal de Reforma Agraria Cementada, págs. 31 y 32 sexta edición Editorial LIMUSA.

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

Amparo en revisión.- 4448/64.- Pedro Cervantes Sáenz y otro Acumulados.- 24 de junio de 1965.- Unanimidad de 4 Votos Ponente: Jorge Iñarritu.

Amparo en revisión 2994/77.- Cesar Moo Javier.- 20 de octubre de 1977.- 5 votos.- Ponente.- Jorge Iñarritu.

Amparo en revisión 495/73.- Comité Ejecutivo Agrario del Poblado Las Palomas, Municipio de Tamazunchale, Edo. de San Luis Potosí, 26 de Septiembre de 1973, Unanimidad de 4 votos.- Ponente: Pedro Guerrero Martínez,

Amparo en revisión.- 6648/78.- Tomás Flores Alamos.- 4 de julio de 1979.- 5 votos.- Ponente: Eduardo Langle Martínez. "
(20)

Tal como podemos apreciar en todas y cada una de las tesis transcritas, las comisiones Agrarias Mixtas, como lo hemos venido señalando a lo largo del presente trabajo en términos generales, las atribuciones y facultades para intervenir en los diversos procedimientos claramente regulados por la ley de la materia ya que como le hemos manifestado algunas decisiones que emiten estas instituciones tienden a ser de un carácter definitivo que tomen sobre asuntos importantes que se susciten en materia agraria, corresponde a las autoridades superiores, reafirmando nuestra aseveración en el sentido que la ley amplía la competencia y transforma el carácter de las comisiones al encomendarles el manejo de cuestiones parcelarias y darles facultades de decisión sobre las mismas, con lo cual dejen de ser simples organismos asesores que habían sido hasta la fecha.

(20) Lemus García Raúl, Ob. Cit. págs. 32 y 33.

C A P I T U L O I V .

CONSIDERACIONES RESPECTO DE LAS
COMISIONES AGRARIAS MIXTAS.

1) Como Organó de Autoridad.

El destacado tratadista del Derecho Administrativo, Gabino Fraga, al referirse a la clasificación de los órganos de la Administración por la naturaleza de sus facultades los divide en órganos de autoridad y órganos auxiliares.

En efecto al desarrollar al presente tema, el Maestro nos dice: "La división de competencias entre los órganos de la Administración da lugar a la clasificación de ellos en razón de la naturaleza de las facultades que le sean atribuidas".

Desde este punto de vista los órganos de la Administración pueden separarse en dos categorías; unas que tienen carácter de auxiliares.

a) Cuando la competencia otorga a un órgano implica la facultad de realizar actos de naturaleza jurídica que afectan la esfera de los particulares y la de imponer a éstos sus determinaciones, es decir, cuando el referido órgano está investido de facultades de decisión y ejecución, se está frente a un órgano de autoridad.

Los órganos de la Administración que tienen el carácter de autoridad, pueden concentrar en sus facultades las decisiones y las de ejecución, pero también pueden suceder que sólo tengan la facultad de decisión y que la ejecución de sus determinaciones se lleva a cabo por otro órgano diferente.

Así por ejemplo, dentro del régimen municipal existen dos órganos que son fundamentales: el Ayuntamiento y el Presidente Municipal. El Ayuntamiento es un órgano de decisión que toma -- sus resoluciones en la forma establecida por la Ley, pero que -- directamente no las ejecuta. El Presidente Municipal es un órga -- no de ejecución a quien está encomendando llevar a efecto las -- decisiones tomadas por el Ayuntamiento.

La suprema Corte de Justicia para determinar la procedencia del juicio de amparo, ha ampliado el concepto de autoridad, considerando que dentro de él se hallan comprendidas no solo -- aquellas que tienen el carácter de órganos del Estado y se encuentran facultados para decidir o ejecutar sus resoluciones, -- sino que, como expresa en una de sus sentencias, "el término au -- toridad para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de cir--- cunstancias ya legales, ya de hecho, y que, por los mismos, es-- tén en posibilidad material de obrar como individuos que ejer-- cen actos públicos por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen." (Jurisp. de la S.C. de J. 1917-1954, tesis 179, par. 360.)

b) Cuando las facultades atribuidas a un órgano se redu-- cen a darle competencia para auxiliar a las autoridades y para preparar los elementos necesarios a fin de que éstas puedan to-- mar sus resoluciones, entonces se tienen el concepto de órgano-- auxiliares.

Los órganos auxiliares pueden realizar de diversas mane-- ras sus atribuciones, originándose con ese motivo una clasi -- ficación de ellos.

Existen, en primer término, órganos auxiliares de preparación que son los que realizan todas las funciones necesarias de preparación técnica y material de los asuntos que los órganos de autoridad deben decidir.

En segundo lugar existen agentes que tienen el carácter de órganos consultivos, los cuales pueden ser o bien colegiados o bien unitarios. Entre los órganos de consulta pueden existir diversos grados, según la necesidad legal de oírlos y la obligación que hay de seguir las opiniones que emitan. Así, puede suceder que las autoridades tengan una facultad discrecional para solicitar la opinión de éste obligue a la autoridad. Por último, se puede presentar el caso de que la autoridad esté obligada a seguir el parecer del órgano consultivo. Propiamente, aquí se encuentra ya un órgano que no es simplemente consultivo, sino que en realidad se trata de un órgano de decisión que colabora con la autoridad para el ejercicio de sus funciones." (1)

En relación al tema que nos ocupa, el profesor de la Facultad de Derecho, de la Universidad Nacional Autónoma de México, Miguel Acosta Romero, manifiesta: "Todas las unidades administrativas, Presidente de la República, jefes de departamento, secretario de Estado, Procurador General de Justicia, con exclusión de los gobernadores de los Estados y del Distrito Federal, son autoridades federales, con competencia en toda la República. Todas las Secretarías de Estado, los departamentos de turismo y Asuntos Agrarios y Colonización y la Procuraduría General de la República, trabajen en las entidades federativas a través de oficinas que generalmente tienen competencia en todo el territorio de

(1) Fraga Gabino, Derecho Administrativo, vigésima segunda Edición, Editorial Porrúa, S.A. pag. 12 y siguientes.

cada entidad, o dividen éste también en diversas zonas, La práctica administrativa ha sido muy variable en cuanto la determinación de nombre, facultades y competencia de esas oficinas o unidades administrativas, pues a veces les llaman comisiones, agencias (agencia general de la Secretaria de Industria.), y comercio, (agencia del Ministerio Público Federal), oficinas (oficinas federales de Hacienda), direcciones (Dirección de Servicios Coordinados de Salubridad, Dirección General de Educación).

Estas unidades administrativas son difíciles de estudiar, ya que no hay antecedentes y generalmente tampoco aparecen en los organismos de las dependencias, ni la doctrina se ha ocupado de ellos". (2)

Bajo el rubro de autoridad, la Enciclopedia Jurídica Omeba, nos da entre otros, el siguiente concepto: "Autoridad, es la potestad que inviste una persona o corporación para dictar leyes, aplicarlas o ejecutarlas, o para imponerse a los demás por su capacidad o influencia. Es la Facultad y el Derecho de conducir y de hacerse obedecer dentro de ciertos límites preestablecidos". (3)

El distinguido jurista, Eduardo Pallares, en su Diccionario de Derecho Procesal Civil, expresa los siguientes conceptos: "Autoridades, es la potestad o facultad que tienen uno para hacer alguna cosa, el poder que tiene alguna persona por su empleo, mérito o nacimiento." (4)

-
- (2) Acosta Romero Miguel, teoría General del Derecho Administrativo, pág. 92, Segunda Edición, Dirección General de Publicaciones de la U.N.A.M.
- (3) Enciclopedia jurídica Omeba, Tomo 1-A Editorial Bibliográfica Argentina, Sociedad de Responsabilidades Limitadas.
- (4) Pallares Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, Decima Edición, Editorial Porrúa, S. A.

Desde el punto de vista del lenguaje ordinario, el Diccionario Larousse usual, contiene las siguientes definiciones: "Autoridad F. Derecho o poder de mandar, de hacerse obedecer. Persona -- Revestida de poder de mando o magistratura". (5)

Por lo que respecta a la Ley Federal de la Reforma Agraria, en el Libro Primero, que se refiere a las Autoridades Agrarias, en el capítulo I, que establece sus organización, en el artículo 2o. no señala entre los mismos a las comisiones Agrarias Mixtas, pero en el artículo 5o. que corresponde a dicho capítulo, establece -- que, "El presidente de la Comisión Agraria Mixta será el : Delegado de la Secretaria de la Reforma Agraria, que resida en la capital de Estado de que se trate, o en el Distrito Federal," (6) de donde se infiere que este órgano administrativo debe considerarse como autoridad agraria.

Así debemos señalar que el capítulo II de dicha Ley, que se refiere a las atribuciones de las autoridades agrarias, en su artículo 12 establece las que corresponden a las comisiones agrarias Mixtas en sus 5 fracciones.

De lo anterior debemos concluir que si bien es cierto que -- las comisiones Agrarias Mixtas dependan de la Secretaria de la Reforma Agraria y del Gobierno local de cada Entidad Federativa por sus aportaciones económicas.

También es cierto que la Ley Federal de la Reforma Agraria y demás ordenamientos legales relacionados con la materia de que se trata, otorga competencia propia a las mismas, lo que nos lleva a -- concluir que estos órganos administrativos de deben considerarse -- como verdaderas autoridades agrarias.

(5) García Pelayo Ramón, Y Cross, Diccionario Larouss Usual, Edición 1978, Ediciones larouss

(6) Ley Federal de Reforma Agraria art. 5o.

2) El Delegado Agrario como Presidente.

El artículo 5o. de la Ley Federal de Reforma Agraria establece que: "El presidente de la Comisión Agraria Mixta será; el Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria, que resida en la Capital del Estado de que se trate, o en el Distrito Federal."

El primer vocal será nombrado y removido por el secretario de la Reforma Agraria; el Secretario y el segundo vocal lo será -- por el Ejecutivo local, y el tercero representante de los ejidatarios y comuneros, será designado y sustituido por el presidente de la República, de una terna que presente la liga de comunidades - - Agrarias y sindicatos campesinos de la entidad correspondiente.

El Secretario y los Vocales de la Comisión Mixta, con excepción del representante de los campesinos, deberán reunir los requisitos exigidos para ser miembro del Cuerpo Consultivo Agrario.

El representante de los campesinos durará en su cargo tres años y deberá ser ejidatario o comunero y estar en pleno goce de sus derechos ejidales, civiles y políticos." (7)

Además del Presidente de la Comisión Agraria tendrá el personal necesario para el cumplimiento de las funciones a su cargo.

Así mismo como ya hemos venido manifestando, el Presidente ejerce la dirección técnica y administrativa de la Comisión Agraria Mixta y a él estará subordinado el personal integrante de la misma.

Por su parte el artículo 1o. del actual "Reglamento Interno de las Comisiones Agrarias Mixtas, del Distrito Federal señala que como lo establecen los artículos 4o. y 5o. de la Ley, la Comisión Agraria Mixta estará integrada por un Presidente, un Secretario y -

(7) Ley Federal de la Reforma Agraria artículo 5o.

tres vocales.

El Secretario y el Segundo Vocal serán nombrados y removidos por el jefe del Departamento del Distrito Federal.

El Tercer Vocal será un representante de los ejidatarios y comuneros, designado o sustituido por el Presidente de la República de una forma que presente la liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos del Distrito Federal. Dicho representante durará en su cargo tres años y deberá estar en pleno goce de sus derechos ejidales, civiles y políticos. " (8)

Por otra parte las atribuciones del presidente de esta institución tal como lo establecen diversos reglamentos internos de las comisiones son los siguientes:

- a) Acordar con el Gobernador del Estado.
- b) Presidir las sesiones que celebre la Comisión Agraria Mixta.
- c) Encauzar la política agraria, de conformidad con los lineamientos trazados por el presidente de la República y el Gobernador del Estado.
- d) Autorizar con su firma los acuerdos y correspondencia.
- e) Proponer al Gobernador del Estado la resolución de los expedientes de restitución, dotación o ampliación de tierras y aguas y las opiniones que deban externarse a la Secretaría de la Reforma Agraria, sobre la creación de nuevos centros de población agrícola y expropiación de terrenos ejidales.

(8) Reglamento Interior de la Comisión Agraria Mixta del Distrito Federal, Publicada en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal el 15 de Octubre de 1973.

- f) Poner a la consideración del gobierno del Estado, los planos conforme a los cuales se otorguen las posiciones provisionales de ejidos, para que se autorice con su firma.
- g) Proponer al Gobernador del Estado, la designación y remoción del personal técnico y administrativo de la comisión agraria mixta.
- h) Acudir con el secretario, las vocales y jefes de sección, los asuntos que respectivamente les competen dentro de sus funciones.
- i) Ordenar la ejecución de los Mandamientos dictados por el Gobernador del Estado en los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras y aguas.

Los demás a que se refiere este reglamento y todos los que sean inherentes a su cargo, de acuerdo a lo preceptuado en la Ley Federal de Reforma Agraria.

De la anterior deducimos que el titular de las comisiones Agrarias Mixtas recibe la designación del Presidente, quien de conformidad con lo establecido por los citados ordenamientos invocados con antelación ejercen las atribuciones que les otorga la Ley Federal de Reforma Agraria y demás disposiciones aplicables así como sus reglamentos.

Así mismo los asuntos que le sean de su competencia de este.

En lo que respecta a la suplencia del presidente en sus ausencias temporales, en su reglamento, de establece que éstos serán - - substituidos por los funcionario de la jerarquia inmediata inferior que este designe.

3) Funciones que realizan sus integrantes.

De conformidad con lo estipulado por el artículo 5o. de la Ley Federal de Reforma Agraria el personal que la integra a las comisiones tendran las siguientes funciones, atendiendo a sus Reglamentos Interno que expide el Gobernador de cada entidad Federativa.

Ahora bién los integrantes de las comisiones funciona de la forma siguiente:

Artículo.- "7o. Son obligaciones de los miembros de la Comisión Agraria Mixta."

Del Presidente.

a).- Representar a la Comisión por sí o en forma delegada - en todos los actos o diligencias en las que por razón de su competencia, deba intervenir ésta;

b).- Presindir las sesiones ordinaria y extraordinarias de la Comisión y dirigir en ellas los debates;

c).- Convocar conjuntamente con el Secretario, a las sesiones de la Comisión, autorizando en su caso, la convocatoria y orden del día que a su consideración sujete el Secretario de dicha comisión y autorizar con su firma los actos correspondientes.

d).- Acordar con el secretario la correspondencia oficial -

y asuntos de trámite que no deban ser objeto de acuerdo con la comisión, autorizando con su firma lo correspondiente.

e).- Designar representante de la comisión que deba concurrir a las asambleas generales a que se refiere el artículo 18 de la ley y nombrar personal técnico o administrativo que deba desahogar los trabajos relacionados con las cuestiones de la competencia de la comisión.

f).- Asistir personalmente a las audiencias de prueba y alegatos que en acatamiento a lo establecido por la ley, deben verificarse ante la comisión, deberán expresamente su representación en algún miembro de la misma;

g).- Proponer al C. Gobernador del Estado el nombramiento del personal adscrito a la comisión; conceder licencias económicas hasta por tres días y opinar respecto a las solicitudes por mayor tiempo o de las renunciaciones presentadas, teniendo en cuenta las relaciones de los trabajadores al Servicio del Estado con el Ejecutivo Local.

h).- Vigilar la correcta aplicación del presupuesto de gastos de la comisión.

i).- Informar al C. Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización de los hechos configurativos de responsabilidad penal, de conformidad con los preceptos relativos de la Ley Federal de Reforma Agraria, atribuidos a los miembros de la comisión o al personal adscrito a dicho cuerpo colegiado;

j).- Solicitar ante quien corresponda, se apliquen las sanciones fijadas a faltas administrativas que cometa el personal, de conformidad con las disposiciones legales aplicables,

k).- Intervenir en la forma procedente, a efecto de que se-

cumpla el presente reglamento"(9)

Artículo " 3o. Las obligaciones del Secretaria son las siguientes:

a).- Formular la orden del día relativa a las sesiones y ponerlas a consideración del Presidente: así como elaborar las convocatorias para las asambleas extraordinarias;

b).- Asistir a las sesiones formulando las actas correspondientes y recabar las firmas de los miembros de la Comisión asistente, llevando al efecto un libro especial;

c).- Recibir las promociones y responsabilizarse de que se abran los expedientes respectivos. Dando cuenta al Presidente en su caso;

d).- Recibir, clasificar, registrar y acordando con el Presidente, despechar la correspondencia;

e).- Proveer de común acuerdo con el Presidente lo necesario para la substracción, trámite e integración de los expedientes;

f).- Responsabilizarse de la marca eficiente de una archivo general de expediente, planos, leyes y disposiciones en general que se expiden en materia agraria;

Los expedientes y planos sólo se podrán consultar en las oficinas de la Comisión por las partes, cuando acrediten debidamente su personalidad.

(9) Reglamento Interior de la Comisión Agraria Mixta del Estado de Puebla, Publicado en el Periódico Oficial el 20 de Noviembre de 1973; pág. 5.

g).- Vigilar que se hagan con toda oportunidad las notificaciones y publicaciones que determine la ley, haciendo el computo de los plazos señalados para el ejercicio de un derecho, dando oportuna cuenta de su vencimiento al C. Presidente;

h).- Recibir las pruebas e informaciones necesarias para el trámite y substanciación de los expedientes y ordenar, previo acuerdo con el Presidente, las diligencias o pruebas que deban recabarse de oficio que estimen necesarias;

i).- Responsabilizarse de que las audiencias de pruebas y alegatos que deben verificarse en la comisión, se desarrollen correctamente el día y hora fijadas;

j).- Acordar con el Presidente se pongan los expedientes a disposición de los miembros de la Comisión, dentro de los plazos y en los miembros previstos por la Ley, para los efectos de formular el proyecto de opinión, dictamen o resolución que deben ser sometidos al conocimiento y acuerdo de la propia comisión;

k).- Acordar con el Presidente, para los efectos de una eficaz organización y eficiente desempeño de las labores de éste en el número de mesas que se estiman necesarios;

l). Encargarse del mobiliario y útiles de la Comisión, cuidando de su conservación y uso apropiado"; (10)

Por último las funciones de las vocales corresponden:

Asistir con puntualidad a todas las secciones; intervenir en las sesiones, proponiendo respecto de los asuntos que en ellas se trate; asistir al desempeño de labores de las oficinas así como

(10) Reglamento Interior Ob. Cit. pág. 5 y siguiente.

cumplir las atribuciones que le sean encomendadas por el Presidente.

Al primer vocal, suplir al presidente de la Comisión Agraria Mixta en sus ausencias temporales.

Al tercer vocal, autorizar con su firma toda la correspondencia en ausencia del Presidente, del primero y segundo vocal.

Son atribuciones de las vocales formular los proyectos de dictámenes que se cometan al acuerdo de la Comisión. Asimismo las vocales acordarán con el Presidente entre los diversos expedientes en tramitación. Además, el tercer vocal o sea el Representante de los ejidatarios y comuneros, intervendrá en los conflictos que se susciten entre ejidatarios por concepto de derechos agrarios.

Lo anterior nos lleva a concluir que las actividades que desarrollen los integrantes de estas comisiones a las que ocupa nuestra atención desempeñan las siguientes funciones: la de expedir la tramitación de los procedimientos agrarios, en su esfera de competencia, y acelerar la resolución de las contraversiones que se suscriben entre los campesinos, la realización de todos aquellos trabajos encaminados a legalizar la tenencia de la tierra, y la pronta y eficaz, resolución de los asuntos agrarios.

Además de llevar acabo las funciones de apoyo administrativo, con el propósito de planear, organizar, dirigir, contratar, substanciar, opinar, dictaminar, resolver, los procedimientos que se presenten y que deben ser resueltos en forma eficiente u oportuna, a fin de facilitar la forma de decisiones al responsable de la dependencia.

4) El Presidente de la Comisión Agraria Mixta como Delegado Agrario.

En páginas anteriores hemos visto que una de las principales funciones del presidente de la Comisión, es la de representar a las-

mismas en los asuntos de su competencia de esta. Así mismo el Delegado agrario, una de sus principales funciones es la de representar en el territorio de su jurisdicción a la Secretaria de la Reforma Agraria, y por otra parte el mismo otra de sus funciones de primordial importancia es la de presidir las Comisiones Agrarias Mixtas.

En efecto, el artículo 5o. de la Ley Federal de Reforma Agraria establece "El Presidente de la Comisión Agraria Mixta será el Delegado de la Secretaria de la Reforma Agraria que resida en la capital del Estado de que se trate, o en el Distrito Federal." (11)

Lo anterior se corroborará en el artículo 13, Apartado A, fracción III del citado ordenamiento legal, el cual establece como una de las atribuciones de los Delegados Agrarios. "Presidir las Comisiones Agrarias Mixtas y vigilar que en su funcionamiento se ajuste a esta ley y a las disposiciones agrarias vigentes." (12)

Las principales disposiciones legales que establecen la institución, funcionamiento, competencia y atribuciones legales de las Comisiones Agrarias Mixtas y de sus titulares son los artículos; 2o., 3o., 6o., 10o., 11o., 12, del reglamento interior de la Comisión Agraria del estado de Puebla, y por los que respecta a las Delegaciones Agrarias, dichos dispositivos están comprendidos en los artículos 7o, 13o, del ordenamiento legal citado en primer término, así mismo en los artículos 32, 33 y 34, del reglamento interior de la Secretaria de la Reforma Agraria.

De lo anterior se deduce que los Delegados Agrarios actúan como un doble carácter, ya que las dos dependencias que representan son órganos totalmente distintos, cuya competencia y atribuciones respectivas se encuentran perfectamente delimitadas por la Ley Federal de Reforma Agraria y demás ordenamientos legales relacionados con la materia.

(11) Ley Federal de Reforma Agraria, art. 5o.

(12) Ley Federal de Reforma Agraria, art. 13, A fracc. III.

A nuestro juicio, el hecho de que los Delegados Agrarios -- actúen con doble personalidad, en algunos aspectos parece ser des-- ventajoso para el verdadero cumplimiento de las funciones, de las - Delegaciones Agrarias como de las Comisiones Agrarias Mixtas, (como Presidente) ya que puede suceder, que debido a la gran cantidad de asuntos que se presentan, dichos funcionarios desentenderan algunas - obligaciones respecto de cualquiera de los dos órganos que represen-- tan y de la misma manera, podemos pensar que siendo un mismo titu-- lar en los dos órganos mencionados, si éste en forma deliberada o - involuntariamente comete un error en el procedimiento de algún asun-- to que se tramite sería difícil corregirlo, y de la misma manera, - consideramos que siendo los Delegados Agrarios los encargados de -- presidir las comisiones agrarias mixtas, resulta irrisorio de dispo-- sición contenida en el artículo 13 apartado A, fracción IV de las - Ley Federal de Reforma Agraria, en el sentido que estos tienen la - obligación de dar cuentas a al Secretaria de la Reforma Agraria de - las irregularidades en que incurren los miembros de la comisiones - agrarias mixtas, para que se exiga la responsabilidad que establece la citada ley, pues como es de suponerse, en tal caso se estarían - acusando ellos mismos, caso que nos parece por demás difícil e iló-- gico.

En nuestra opinión, consideramos que el hecho de que la - - Comisión Agraria Mixta se encuentre integrada por igual número de - representantes de los ejecutivos, federal, y local en muy ventajo-- so, pues así se establece un equilibrio en el funcionamiento de és-- te cuerpo colegiado, además de la intervención del representante de los campesinos, pero creemos que sería conveniente que el Presidente de dicha comisión, aunque sea representante del Ejecutivo Federal, este cargo no recayera en el Delegado Agrario sino en otro indivi-- duo nombrado especialmente para ocupar ese cargo, y así establece - una mayor vigilancia y control de las funciones de los mismos, para el mejor desempeño de sus respectivas obligaciones, para lo cuál --

sería necesario reformar en su parte conducente la Ley Federal de Reforma Agraria y las demás disposiciones respectivas.

5) Conveniencia de otorgarles Autonomía a las Comisiones Agrarias Mixtas.

toda clase de tribunales judiciales o administrativos, -
comendable la existencia de una plena autonomía, con la finalidad de que puedan emitir sus fallos de manera totalmente imparcial, sin peligro de consignas por parte de las autoridades superiores de los cuales podrán depender y sin temor a recibir represalias en caso de dictar alguna resolución contraria a los intereses de dichas autoridades.

En el caso que ocupa nuestra atención, sería conveniente otorgarles autonomía a las comisiones agrarias mixtas por lo que se convierten en juez y parte al mismo tiempo, y al juzgar de sus propios actos, están faltando al principio de seguridad jurídica, pues no es correcto que un órgano administrativo, al aplicar el derecho, creado, modificado o extinguiéndose situaciones de derecho, esté facultado para juzgar de sus propios actos sino que lo idóneo sería que cuando existiera un conflicto por las decisiones o actos de estas autoridades, la controversia se sometiera al conocimiento de un tribunal competente para resolver tales controversias agrarias, por lo que consideramos modificar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su parte y las demás leyes agrarias respectivas, a efecto de establecer los tribunales agrarios y la competencia de éstos, cuya creación se ha venido estudiando, pero que hasta la fecha la idea ha cristalizado, lo cual es sumamente lamentable ya que dichos tribunales vendrían a asumir las funciones jurisdiccionales en materia agraria que actualmente ejercen las autoridades administrativas lo cual se traduciría en una forma más ágil y expédita para impartir justicia y lo que es más importante de las citadas autoridades agrarias con el fin de que puedan actuar con

imparcialidad, llevando al campo mexicano la Justicia y la Paz que tanto necesita para ser más productivo y estar en posibilidad de satisfacer las necesidades alimenticias de nuestro país que cada vez son más apremiante.

CAPITULO V

Leyes y reglamentos relativos a las Comisiones Agrarias Mixtas.

1.-) Concepto de Ley.

La ley sobre la que más se ha especulado en nuestro derecho en relación con su denominación, se corrobora simplemente con la observación del crecido número de conceptos que se le ha atribuido.

Empezamos por determinar el origen de la denominación, en los países de derecho escrito "La Legislación es la más rica e importante de las fuentes formales. Podríamos definirla como el proceso por el cual uno o varios órganos de Estado formulan y promulgan determinadas reglas jurídicas de observancia general, a las que se le da el nombre específico de leyes. Al referirse al problema que analizamos, los autores mencionan, en primer término, la ley, pero el hacerlo olvidan que no es fuente del derecho, sino producto de la legislación. Valiéndose de la Metáfora a que alude Du Pasquier, decisiones que así como la fuente de un río no es el agua que brota del manantial, sino el manantial mismo, la ley no representa el origen, sino el resultado de la actividad legislativa" (1).

Por otra parte el destacado jurista Rafael de Pina nos ofrece el siguiente concepto de Ley, es "Norma" Jurídica obligatoria y general dictada por legítimo poder para regular la conducta de los hombres o para establecer los órganos necesarios para el cumplimiento de sus fines.

(1) García Maynes Eduardo -, Introducción al Estudio del Derecho, editorial Porrúa, S.A. Vigésimanovena Edición Pág. 52.

La Ley es el derecho, pero no todo el derecho, sino una parte de él, aunque sea la de mayor volumen e importancia en los sistemas jurídicos modernos.

La Ley racionalmente concebida, no es un mandato arbitrario de aquel que detenta un poder, soberanamente denominante, sino que constituye la expresión de la igual libertad de todo aquello que pertenecen al mismo orden jurídico y que, en consecuencia, quedan obligados a observarla, precisamente porque la ley constituye el registro de sus voluntades. Es este un principio que encuentra su integración en aquel otro según el cual, en el Estado sólo la ley es soberana (del Vecchio).

En el proceso de formación de la Ley hay que considerar la iniciativa, la discusión y aprobación, en su caso, la promulgación, la publicación y eventualmente el veto. (2).

El distinguido tratadista Luna Arroyo define a la Ley de la manera siguiente: Cada una de las reglas constantes o relativamente invariables que rigen los fenómenos naturales o sociales. Regla primera o de sus propias cualidades y condiciones II Precepto dictaminado por la Suprema Autoridad, en que se manda o se prohíbe una cosa en consonancia con la justicia o para el bien de los gobernados, La Ley es, pues, el procedimiento solemne del derecho por los órganos facultados socialmente (3).

(2) De Pina Rafael, Diccionario de Derecho, Séptima Edición Editorial Porrúa. S.A. México 1978, pág. 265.

(3) Luna Arroyo Antonio y G. Alcerreca Luis, Diccionario de Derecho Agrario, Editorial Porrúa, S.A. México, 1982, pág. 457 y siguiente.

Otro punto de vista nos da Eduardo Pallares "Ley Material. para Chioventa opone la ley formal a la material, y las define de la siguiente manera:

La ley material consiste en la constitución de nuevas relaciones jurídicas, sea cual fuere el órgano de que provengan.

Ley Formal es una declaración de voluntad de estado que emana del Poder legislativo. (Inst. 1-28) la mayor parte de las leyes en el sentido formal lo son en el sentido material, pero no siempre sucede así, y también acontece lo contrario, que muchas leyes materiales no son expedidas por el poder legislativo.

La Ley es Formal por el órgano que emana y es material por su contenido, esto es, por engendrar derecho y obligaciones". (4)

El destacado jurista y profesor en la materia agraria, el Lic. Raúl Lemus García considera a la ley de la siguiente manera: "Es un sistema de Derecho escrito como el que corresponde a México, la Ley es una fuente formal por excelencia.

En la moderna técnica legislativa la elaboración de las leyes pasa por las siguientes fases: La iniciativa, la discusión, la aprobación, la sanción, la publicación y la iniciación de vigencia. Los artículos 71 y 72 de nuestra constitución política regulan esas diversas etapas en las que participan los poderes legislativo y ejecutivo.

Finalmente concluimos a nuestro criterio que la Ley es todo precepto de derecho obligatorio, que expresa la declaración de una regla de derecho, en el sentido jurídico amplio consideramos a la Ley como toda norma jurídica que obliga, tanto la dictada por el

(4) Lemus García Raúl, - Derecho Agrario Mexicano (sinopsis Histórica) "Limsa", México 1975, pag. 52.

poder legislativo del Estado, como la emanada de cualquiera de sus otras autoridades legítimas, obrando de la órbita que le asigna su función.

Para que una ley tenga fuerza de obligatoriedad una vez dictada por quien puede hacerlo, es necesario que lleguen al conocimiento de aquellos a quienes ha de obligar, por lo consiguiente se le da el nombre de promulgación, y que sin este requisito la Ley no tiene fuerza de obligar y lo que esta después de la Promulgación y Publicación de la Ley, nadie puede excusarse de cumplirla, alegando su desconocimiento la ignorancia de las leyes no excusa de su desconocimiento.

2) Concepto de Reglamento.

El profesor de Derecho Administrativo de la Universidad Nacional Autónoma de México, Gabino Fraga nos da la siguiente definición de Reglamento "Es una norma o conjunto de normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que expide el poder Ejecutivo en uso de una facultad propia y que tiene por objeto facilitar exacta observancia de las leyes expedidas por el poder legislativo". (5)

Por su parte Luna Arroyo define al Reglamento como "Las normas secundarias (desarrollo de preceptos) que hace el Jefe del Ejecutivo Federal para hacer fácil el cumplimiento de las leyes. Los reglamentos explican y ajustan las leyes a las modalidades que presentan las relaciones sociales a las cuales van a ser aplicados. Colección ordenada de preceptos, que por autoridad administrativa competen se da para la mejor ejecución de una ley o para el régimen interno de una corporación o dependencia. II En nuestro país lo establece el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de la República Mexicana en relación con el artícu

(5) Fraga Gabino, - Derecho Administrativo Edit. Porrúa S.A. Vigésima Segunda Edición pag. 104.

culo 92 de la misma Ley Suprema" (6)

Asimismo el profesor Jorge Olivera Toro, Titular de materia de Derecho Administrativo en la facultad de Derecho de la UNAM, - enuncia los elementos del reglamento y expresa lo siguiente.

- a) Acto unilateral.
- b) Que emana de un organo que actúa en función administrativa;
- c) Y crea normas jurídicas generales.

Es un acto unilateral, y que surge de la sola voluntad del Poder Público sin requerir para su creación, la conformidad de aquellos a quienes produce efectos o va dirigido.

Emana de un órgano que actúa en función administrativa, como el Poder Ejecutivo, el cual normalmente realiza esa función y al expedir reglamentos, ejecuta las leyes en la esfera administrativa.

El reglamento se aparta de la ley en una forma de producción o de creación de una y otra, y que se distingue, como más adelante señalaremos, en la libre e incondicionada creación de la Ley y la limitada y la condicionada producción del reglamento, este ejecuta, en forma general, las leyes a las cuales no pueden contravenir y que lo limiten o condicionen.

Aún cuando el reglamento es un acto de órgano administrativo no produce juicios generales, pero dictado por el Titular del Poder Ejecutivo, con la facultad que al respecto lo otorga la "constitución". (7)

(6) Luna Arroyo Antonio, y G. Luis Alcerreca. o Diccionario de Derecho Agrario.- Editorial Porrúa S.A. México 1982. pag. 720.

(7) Olivera Toro Jorge, - Manual de Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A. Cuarta Edición Pag, 131 y 132,

En nuestra opinión el acto reglamentario es un acto administrativo; (formal) y que se identifica al reglamento con la Ley, porque en esta se encuentran los mismos caracteres que en aquel, esto es que emanan del poder ejecutivo, pero materialmente legislativo, dado que implica la creación de actos jurídicos como el de crear modificar o extinguir situaciones jurídicas generales.

Por consiguiente, el reglamento constituye una subordinación a la Ley, el que no tiene una fuerza jurídica inicial e incondicional, en cambio la ley es una regla superior y lo que el reglamento es una regla inferior por lo que como mencionamos al principio de este párrafo, este está supeditado jerárquicamente a la ley. Asimismo la ley y el reglamento dependiendo de las circunstancias que existen para su reforma y modificación o derogación, el reglamento, estos pueden ser modificados o derogados por otra disposición del mismo carácter, emanada de dos preceptos, un procedimiento similar, mucho más sencillo y expedito lo que para la ley como lo señalamos anteriormente, estos pueden ser modificados mediante el procedimiento que se ha de seguir para su formación.

3) Las Comisiones Agrarias Mixtas en la Constitución.

Nuestra Nación ha tenido numerosos, leyes agrarias, a partir de la Revolución de 1910, su génesis, en 1912, ante la primera Cámara de Diputados, de signo revolucionario, los legisladores Luis Cabrera y Juan Sarabia, presentaron sendas de proyectos de la mayoría Maderista de congresista que la dominaba. Pero el 6 de enero de 1915, se promulga, por el jefe del Ejército Constitucionalistas encargado del Poder Ejecutivo, Don Venustiano Carranza, la primera ley agraria preconstitucional que había redactado el propio exlegislador señor Lic. Luis Cabrera con la que se inicia la reforma agraria mexicana. El Congreso Constituyente de Querétaro de 1916 1917, dió origen, vida jurídica que bajo el número 27 fracción XI inciso c) constitucional a la Comisiones Agrarias Mixtas.

Al reformarse el artículo 27 constitucional de diciembre de 1933 y abrogarse la ley del 6 de enero de 1915, en la fracción XI del artículo reformado se dispuso que para sus efectos se creaba: Una dependencia directa del Ejecutivo Federal: un Cuerpo Consultivo Agrario: una Comisión mixta compuesta por representantes iguales de la Federación de los Gobiernos locales, así como de un representante de los campesinos que deben funcionar en cada Estado y Distrito Federal.

Tomando en cuenta la Constitución Federal encomienda de manera expresa, el ejercicio de la función y jurisdiccional que en su artículo 27 constitucional en su fracción XI inciso c) autoriza a estos organismos a dirigir controversias que se susciten en asuntos estrictamente de naturaleza agraria y su resolución, por tal motivo la aplicación de las disposiciones en materia agraria se sujetarán al ordenamiento que

conduce a resolver los asuntos que se le encomiendan los -- asuntos agrarios, a través de sus representantes.

La institucionalidad de las Comisiones en estudio y que se encuentran plasmados en nuestra Carta Magna y recordando las disposiciones que hemos citado al principio de la presente, siguen conservando actualmente la estructura agraria de los Códigos de 1934, 1940, 1942 y en la Ley Federal de Reforma - Agraria Vigente la que reiteran las atribuciones que señalamos para estos organismos.

3) Las Comisiones Agrarias Mixtas en la Ley Federal de Reforma Agraria.

Las Comisiones Agrarias Mixtas adquieren un ascendente - - carácter de cuerpo consultivo colegiado, su mecanismo de integración, la experiencia de las personas que ordinariamente las constituyen y su arraigo en el campo, permite advertir - un más adecuado desempeño en sus atribuciones con las facultades que se les otorgan en la tramitación y resolución de - expediente agrarios. Por esta causa la iniciativa contiene - cuestiones relativas a su reglamento, formas de financiamiento de su presupuesto y nuevas facultades para resolver, dentro de sus respectivas jurisdicciones, problemas que ahora - tramitan algunos en la propia Comisión.

En efecto, su constitución, organización y competencia de las comisiones en referencia se encuentra establecida en varios capítulos de la Ley Federal de Reforma Agraria, que reforma últimamente, contiene actualizaciones precisamente en lo que se refiere a las atribuciones y a la competencia de - ese órgano colegiado de primera instancia.

Así pues, me permito resumir los principales procedimientos contenidos en el Libro Quinto de la Ley Federal de Reforma - Agraria, con el fin de analizar la intervención de las Comi-
siones.

Restitución de Tierras, Bosques y Aguas

Las solicitudes de restitución de tierras, bosques y aguas se presentarán en los estados en cuya jurisdicción se encuentra el núcleo de población interesado, por escrito y directamente ante los Gobernadores. Los interesados deberán - -

entregar copia de la solicitud a la Comisión Agraria Mixta.

El Ejecutivo Local mandará publicar la solicitud en el -- Periódico Oficial de la Entidad, dentro de las 48 horas siguientes a su presentación y turnará el original a la Comisión Agraria Mixta en un plazo de 10 días y en ese lapso expedirá los nombramientos de los miembros del Comité Particular Ejecutivo electoral por el núcleo de población solicitante, pero si el Ejecutivo Local no realiza estos actos, -- la Comisión iniciará el expediente con la copia que le haya sido entregada, hará la publicación correspondiente en uno de los periódicos de mayor circulación de la localidad, la que surtirá idéntico efecto que la realizada en el Periódico Oficial y notificará el hecho a la Secretaría de la Reforma Agraria.

En las solicitudes de restitución se sigue al mismo tiempo el procedimiento dotatorio para el caso de que la restitución se declare improcedente, y si la solicitud es de dotación y antes de dotación y antes de que se dicte resolución presidencial se pide restitución, el expediente continuará tramitándose por la doble vía, dotatoria y restituir.

Dentro de un plazo de 45 días, contados a partir de la fecha de la publicación de la solicitud, los solicitantes deben presentar a la Comisión Agraria Mixta, los títulos de -- propiedad y la documentación necesaria para comprobar la fecha y la forma de despojo de las tierras, bosques o aguas -- reclamadas; u los presuntos afectados deben exhibir los documentos en que se funde sus derechos.

La Comisión Agraria Mixta, enviará a la Secretaría de la --

Reforma Agraria, los títulos y documentos presentados a fin de que, estudie su autenticidad, la cual los devolverá con el dictamen paleográfico correspondiente y la opinión que acerca de la autenticidad formule e iniciará el procedimiento que debe seguirse para satisfacer las necesidades del núcleo de población solicitante.

Si del estudio practicado resulta procedente la restitución, la Comisión Agraria Mixta formulará su dictamen y lo someterá a consideración del Ejecutivo Local quien deberá dictar en el término de 5 días, su mandamiento y enviara el expediente al Delegado Agrario para que este le dé el curso que corresponda.

Si el ejecutivo local no dicta su mandamiento en plazo de 5 días se tendrá por desaprobado su dictamen y la Comisión Agraria Mixta, recogerá el expediente, dictará el mandamiento que juzgue procedente y ordenará que éste continúe el trámite correspondiente.

El Delegado Agrario completará el expediente, en caso necesario, formulará el resumen del procedimiento, y con su opinión lo turnará junto con el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria (8)

Tal como podemos apreciar, en este procedimiento la intervención de las Comisiones Agrarias Mixtas es un tanto trascendental, toda vez que no tiene facultades de decisión sino que se limita a formular, el resumen del procedimiento, emitir su opinión con el mandamiento del Gobernador u opinar en contrario y remitir el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria.

(8) Ley Federal de Reforma Agraria, artículo 272, 274 y 279 al 285

Primera Instancia para Dotación de Tierras.

La solicitud de dotación se presentará por escrito ante el Gobernador del Estado, en cuya jurisdicción se encuentre el núcleo de población interesado, y una copia de la solicitud se entregará a la Comisión Agraria Mixta.

Publicada la solicitud o el acuerdo de iniciación de oficio, la Comisión Agraria Mixta efectuará dentro de los 120 días siguientes, los trabajos que a continuación se mencionan:

- I. Formación del censo agrario del núcleo de población solicitante y recuento pecuario;
- II. Formación de un plano del radio legal de afectación;
- III. Informe por escrito que complemente el plano -- con amplios datos sobre la ubicación y situación de núcleo petionario, condiciones agrícolas, climatológicas y económicas.

Las Comisiones Agrarias Mixtas o las Delegaciones Agrarias ordenarán, al efectuarse los trabajos relativos al censo y planificación, que se incluyen todos los núcleos de población, de una región, a fin de que se recaben los datos relativos a los poblados que hayan solicitado tierras, y de los que existen dentro de ella y no hayn presentado solicitud, con el objeto de que se dicte el acuerdo de iniciación de oficio.

Con los datos y documentos presentados por los interesados

la Comisión Agraria Mixta dictará sobre la procedencia o -- improcedencia de la dotación dentro de un plazo de quince - días contados a partir de la fecha en que quede integrado - el expediente, en seguida someterá su dictamen a la conside - ración de Ejecutivo Local, y este dictará su mandamiento en un plazo que no excederá de quince días. Una vez que el Eje - cutivo Federal, haya dictado su mandamiento, ordenará su -- ejecución y lo turnará a la Secretaría de la Reforma Agrar - ría para su trámite correspondiente. En el caso de que el - Ejecutivo Local no dicte mandamiento dentro del plazo indi - cado se considerará desaprobado el dictamen de la Comisión Agraria Mixta, debiendo esta recoger el expediente dentro de los tres días siguientes, el que turnará a la Secretaría de la Reforma Agraria para su trámite subsecuente.

Por otra parte en el caso si la Comisión Agraria Mixta no - dictamina dentro del plazo legal, el Ejecutivo Local recoge - rá desde luego el expediente, dictará dentro del término de cinco días, el mandamiento que juzgue procedente, ordenará su ejecución y lo turnará a la Secretaría para su trámite - correspondiente. Cuando el Ejecutivo Local dice su manda - miento sin que haga dictamen de la Comisión Agraria Mixta, - la Delegación Agraria en caso necesario, recabará los datos que falten y practicará las diligencias que procedan dentro del plazo de 30 días, formulará un resumen del caso y con su opinión lo enviará junto con el expediente al Secretario de la Reforma Agraria en el plazo de tres días su resolución.

Los propietarios presuntos afectados que no hayan entrega - do sus documentos durante la tramitación del expediente ante la Comisión Agraria Mixta, los podrán presentar ante la Dele - gación Agraria para que se tomen en cuenta al hacerse la re - visión del expediente.

El Ejecutivo Local enviará los mandamientos que dicte a la Comisión Agraria Mixta para su ejecución y éste conceda tierras, bosque o aguas, la Comisión designará un representante que se encargará de convocar al Comité particular ejecutivo, a los miembros del núcleo beneficiado y a los propietarios-afectados a fin de que concurren a la diligencia de posesión y si el mandamiento es negativo se notificará al Comité particular ejecutivo, así como a los propietarios que hubiesen sido señalados como afectables, publicándose en el periódico oficial de la entidad.

A partir de la diligencia de posesión provisional se tendrá al núcleo de población ejidal, para todos los efectos legales, como legítimo poseedor de las tierras, bosques y aguas concedidos por el mandamiento, y con personalidad jurídica para disfrutar de todas las garantías económicas y sociales que establece la Ley Federal de Reforma Agraria.

Practicará la diligencia de posesión, la Comisión Agraria Mixta informará inmediatamente a la Secretaría de Reforma Agraria y a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos sobre la ejecución de mandamiento, y remitirá este -- para su publicación en el periódico oficial de la entidad. (9)

En este procedimiento, como en el anterior, la intervención del Presidente consiste principalmente, en que cuando la Comisión Agraria Mixta no dictamina el expediente, la Delegación Agraria en caso necesario, recabará los datos -- que faltan y practicará las diligencias que proceden, formulará un resumen del caso y con su opinión lo enviará junto con el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria para su resolución definitiva.

(9) Ley Federal de Reforma Agraria, arts. 272 y 286 al 301

Cabe destacar que en el presente caso o estudio la Comisión - en este procedimiento, no tiene facultades para decidir, sino que actúa en auxilio de la Secretaría de Reforma Agraria en el referido procedimiento.

Cabe sugerir que las autoridades agrarias desde el momento de iniciar un expediente agrario, deben vigilar que se cumplan estrictamente las formalidades esenciales del procedimiento, para lo cual deben contar con el personal técnico y administrativo debidamente capacitado y sobre todo una gran responsabilidad, pues el problema no consiste precisamente en la cantidad de empleados con que cuenta la Secretaría de la Reforma Agraria, sino principalmente en la efectividad -- con que estos se evoquen a la solución de problemas.

Cabe señalar que en el presente análisis de la segunda - - instancia ante el cuerpo Consultivo Agrario, la tarea encomendada a la Comisión Agraria Mixta termina y no tiene mayor - relevancia dentro de la mencionada instancia, por lo que es estimado que la determinación sobre la secuela interviene el - Delegado Agrario quien corresponde turnar el expediente de - dotación al cuerpo Consultivo Agrario para su mejor estudio.

Considero que es muy necesario que en materia agraria se - aplique con efectividad la ley de responsabilidades, tanto a los funcionarios, empleados y campesinos en general, pues la inmunidad de que gozan todos estos elementos, les permitan - violar la ley cuantas veces sea posible a sabiendas de que - nunca se les exigirá tal responsabilidad, lo que en ocasiones da lugar a actos que van desde la irresponsabilidad, des- - - honestidad y abusos que se cometen, en perjuicio de los más débiles e ignorantes.

Dotaciones y Adquisición de Aguas

Las solicitudes de dotación, de aguas se presentarán ante los ejecutivos locales, y la tramitación de los expedientes respectivos se sujetará a lo prevenido para los de dotación de tierras, en lo que fuera aplicable.

Identificado los linderos del terreno y hecha la planeación de zona, se formará el censo agrario correspondiente y se elaborará un informe por escrito, donde se detallan ampliamente los datos anteriormente citados, posteriormente, la Comisión Agraria practicará una inspección a fin de investigar:

- I. La posibilidad de realizar el riego de tierras ejidales o comunales
- II. Localización de los aprovechamientos existentes que podrán ser afectados y de las fuentes de éstas;
- III. El aforo en las corrientes y de los diferentes aprovechamientos afectables, y los datos técnicos del sistema de riegos.
- IV. El coeficiente de riego para los cultivos de la región y la fecha y la forma en que se suministrarán los riegos a los diferentes cultivos;
- V. La superficie de riego, gastos y volúmenes que correspondan a las propiedades afectables;
- VI. La extensión de las tierras de riego de los aprovechamientos inafectables;

- VII. Las servidumbres, impuestos y los que deban imponerse a las obras ya establecidas, a los terrenos que deban ocupar los que se proyectan para el núcleo solicitante;
- VIII. La extensión y calidad agrológica de las tierras y las condiciones climatológicas de la región, en relación con los aprovechamientos inafectables y
- IX. Las obras hidráulicas abandonadas y la posibilidad de su aprovechamiento.

Recibido el informe que contenga los resultados de la inspección se pedirá a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos una vez que se hayan ejecutado, para que dicha dependencia dicte los reglamentos para el mejor aprovechamiento de las aguas.

En la ejecución de la resolución que doten de aguas a un núcleo de población ejidal o comunal, sea mandamiento provisional o definitivo, intervendrá la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos en coordinación con la Secretaría de la Reforma Agraria para hacer reajuste de los aprovechamientos en término de la resolución que se complementen.

En los casos de aguas no previstas en los mandamientos de los ejecutivos locales o en las resoluciones presidenciales que hayan concedido tierras de riego.

Los casos de accesiones de aguas no previstas en los mandamientos de los Ejecutivos locales o en las resoluciones presidenciales que hayan concedido tierras de riego, serán dictadas por la Delegación Agraria. La Secretaría de la Reforma Agraria revisará el dictamen y el acuerdo respectivo será firmado por el Titular de dicha dependencia y publicado en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial de la entidad correspondiente". (10).

El mandamiento del Gobernador se dicta con base en el dictamen que al respecto rinda la Comisión Agraria Mixta de conformidad con lo dispuesto por los artículos 291 y 292 de la Ley; si el Ejecutivo Local no resuelve el expediente oportunamente, se estará a lo dispuesto por el artículo 294; así como se observarán las reglas de la ejecución de los mandamientos, asimismo los mandamientos y resoluciones presidenciales de aguas contendrá lo que previene la Ley Federal de Reforma Agraria.

Ahora bien, como podemos observar en este procedimiento no interviene la Comisión Agraria Mixta, lo que el estudio corresponde a que la Delegación Agraria dictamine el expediente.

(10) Ley Federal de Reforma Agraria, art. 318 al 324.

Ampliación de Ejidos.

En el presente procedimiento de dotación complementaria o ampliaciones ejidales generalmente no se tramitan de oficio, debido a que al ejecutarse la resolución presidencial respectiva, no siempre se lleva a cabo el parcelamiento correspondiente, ni se determina el número de campesinos que no alcanzarán a ser beneficiados con sus respectivas unidades de dicha dotación a efecto de que se tramite dicha dotación complementaria o ampliación de ejido, en ocasiones porque no existen predios afectables dentro del radio legal de afectación y otras veces por falta de interés o iniciativa por parte de las autoridades agrarias correspondientes, por lo que es necesario instruir a personal encargado de ejecutar las resoluciones presidenciales, con el fin de lograr el cabal cumplimiento de las disposiciones agrarias que sobre el particular establece la Ley Federal de Reforma Agraria y dar ordenamientos legales.

Nuevos Centros de Población Ejidal.

En el procedimiento para la creación de nuevos centros de población ejidal, a diferencia del que se sigue para la dotación encontramos varias características novedosas que son las siguientes:

Primera. Aquí la solicitud ya no se presenta ante los ejecutivos locales ni a la comisión agraria mixta donde son vecinos los interesados, sino ante el Delegado Agrario de la entidad correspondiente o el procedimiento se sigue de oficio ordenado por la resolución presidencial negativa, con la conformidad de los campesinos a quienes se les negó la solicitud de dotación.

Segunda.- El procedimiento se desarrolla en una sola instancia, siendo sustanciado por las autoridades de la Secretaría de la Reforma Agraria por lo que el Ejecutivo y la Comisión Agraria Mixta de la localidad de donde se pretende crear el nuevo centro de población ejidal únicamente se limitan a emitir su opinión sobre el expediente respectivo.

Tercera.- En este caso no se exige el requisito de que el poblado exista cuando menos seis meses de anterioridad a la solicitud ni que las tierras afectadas se encuentran dentro del radio de siete kilómetros en relación al núcleo de población solicitante como sucede con la dotación, sino que el único requisito consiste en el que el grupo solicitante este formado por veinte o más individuos que reúnan las características establecidas por el artículo 200 de la Ley Federal de Reforma Agraria y que esten dispuestos a trasladarse al lugar donde habrá de constituirse el nuevo centro de población ejidal y arraigarse en él.

Cuarta.- Otra peculiaridad consiste en que el procedimiento en cuestión existe una mayor protección para los beneficiados pues tomando las consideraciones de sus escasos recursos económicos las autoridades Federales y locales deben contribuir económicamente, para sufragar los gastos para la subsistencia de los campesinos.

Ahora bien las facilidades que deben proporcionar las autoridades para hacer posible la creación y funcionamiento de los nuevos centros de población ejidal, asimismo como la no exigencia de mayores requisitos para formar par

te el grupo solicitante, podría pensarse que esta forma de dotación vendría a satisfacerse las necesidades agrarias -- de muchos campesinos pero la realidad es que después de -- cuantiosas inversiones por parte de las autoridades en el establecimiento de dichos centros, resulta difícil lograr -- el arraigo de los nuevos ejidatarios en ocasiones porque -- dichos centros se constituyen en lugares inhóspitos, carentes de toda clase de servicios o cuyos factores se agregan -- en ocasiones la ignorancia de los beneficiados así como la falta de recursos económicos y de asistencia técnica para -- que puedan producir que después de tantos esfuerzos para -- la creación de dichos centros, éstos al poco tiempo de haber sido fundados quedan totalmente abandonados.

EXPROPIACION DE BIENES EJIDALES

El procedimiento expropiatorio de bienes ejidales se autorizará por causas de utilidad pública cuando sea estrictamente imprescindible y mediante la compensación de tierras en cantidad igual a la expropiada y en el lugar inmediato al ejido, éste se iniciará mediante solicitud escrita que presente la institución o persona interesada ante la Secretaría de la Reforma Agraria la cual se publicará en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial a -- que corresponda el núcleo de población cuyos bienes se pretende expropiar.

La Secretaría de la Reforma Agraria notificará al Comisionado Ejidal respectivo a efecto de que exprese lo que a su derecho convenga, se practicarán los trabajos técnicos informativos necesarios, se recabará la opinión del Gobernador y de la Comisión Agraria Mixta de la Entidad Federativa o en cuyo territorio estén ubicados los bienes motivos de la expropiación, así como la del banco oficial que opere con el ejido.

Integrado el expediente, previo dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, se elevará a resolución del Presidente de la República, la cual se publicará, en la Entidad Federativa - en cuyo territorio estén ubicados los bienes ejidales objeto de la expropiación.

Para que pueda ejecutarse la resolución Presidencial, la Secretaría de la Reforma Agraria debe comprobar que la indemnización fue cubierta o su pago garantizado y en la diligencia de ejecución se deslindarán tanto las tierras expropiadas como aquellas que hayan de recibir los ejidatarios en compensación, dando posesión de los mismos a quienes legalmente deban recibirlas, se levantará el acta correspondiente y se expedirán los títulos respectivos.

DETERMINACION DE LAS PROPIEDADES INAFECTABLES

La Ley Federal de la Reforma Agraria en este procedimiento establece la posibilidad de que los propietarios de predios afectables, agrícolas y ganaderos en explotación, tramiten la determinación de la propiedad inafectable, cuyo procedimiento generalmente no se lleva a cabo en forma voluntaria por dichos propietarios sino cuando éstos se ven presionados por la iniciación de algún procedimiento agrario mediante el cual se presionaron por la iniciación de algún procedimiento agrario mediante el cual se pretende afectar el predio respectivo.

El certificado de inafectabilidad es una constancia auténtica de que un predio rústico o conjunto de predios rústicos, pertenecientes a una persona determinada o están obligados a contribuir a la satisfacción de las necesidades agrarias, siempre que permanezcan en explotación.

Los propietarios de predios amparados con certificados de inafectabilidad, tienen derecho a recurrir al amparo y a beneficiarse con los cambios en la calidad de las tierras.

Nulidad de Actos y Documentos que Contravengan las leyes Agrarias.

El procedimiento para declarar la nulidad de todos aquellos actos y documentos que contravienen las leyes agrarias, están añadidas en los artículos 407 y 411, los cuales determinan que corresponde a la Comisión Agraria Mixta la resolución definitiva de estos casos, se ha afirmado que todos estos actos y documentos, cualquiera que sea su naturaleza y procedencia, la persona o autoridad de donde emanan, por el solo hecho de violar las leyes agrarias deberán ser objeto de un procedimiento, que en el caso que nos ocupa es la --

nulidad y cuya competencia corresponde a las Comisiones -- Agrarias Mixtas.

Ahora bien, debemos partir que las Comisiones Agrarias Mixtas sean tribunales locales, con jurisdicción territorial limitada a la entidad que correspondan, y por consiguiente fuera de su circunscripción territorial carecen de facultades para actuar, lo que ésto significa que su jurisdicción para declarar este tipo de nulidad se constríne aquellos actos y documentos realizados, elaborados a los que se trate de aplicar y darle efectos en la circunscripción territorial que es propia de su jurisdicción.

Nulidad de Fraccionamientos de bienes Ejidales y Comunales.

Le da competencia a las Comisiones Agrarias Mixtas para resolver la Nulidad de Fraccionamientos de bienes comunales de acuerdo a lo establecido en la fracción IX del artículo 27 Constitucional, la cual dirigiria a la Comisión Agraria Mixta que corresponda.

Se reitera a lo anterior que compete a la Comisión Agraria Mixta en cada entidad Federativa que el trámite de estas nulidades sobre su resolución aquí esta no opina ni dictamina sino resuelve la contienda que se presente sobre este caso.

Propiedad y rinda, bajo la responsabilidad de quien encabece dicho personal, informe respecto de la extensión real de la superficie señalada por el peticionario como inafectable, y las diversas calidades y fracciones que la componen así como las condiciones de explotación en que se encuentran.

Artículo 353.- La Secretaría de la Reforma Agraria Se cerciorará de que el solicitante no tiene inscrita en el Registro Agrario Nacional la propiedad de otros terrenos que sumados a aquellos cuyos, inafectabilidad solicita, rebasen la extensión de la pequeña propiedad' el Secretario revisará el expediente y con base en los documentos que obren en él dictaminará sobre la procedencia de la expedición del certificado de inafectabilidad. Si la determinación fuere favorable expedirá dicho certificado ordenado su inscripción en el Registro Agrario Nacional.

En el presente caso la intervención de la Comisión Agraria Mixta emite su opinión sobre la superficie que deba considerarse inafectable.

SUSPENSION Y PRIVACION DE DERECHOS AGRARIOS

En cuanto a la suspensión de derechos individuales de un ejidatario, ésta sólo podrá decretarse por resolución que emita la Comisión Agraria Mixta, en el caso a estudio debe reunir lo siguiente: Cuando durante un año el ejidatario deje de cultivar personalmente su unidad de dotación, o de efectuar los trabajos de índole comunal que se le encomienden, o aquéllos que le correspondan dentro de su explotación colectiva, sin causa justificada; y cuando se haya dictado auto de formal prisión por sembrar o permitir que se siembre en su parcela, marihuana, amapola o cualquier otro tipo de estupefaciente.

En efecto la suspensión de los derechos individuales de un ejidatario o comunero será por un ciclo agrícola a un año según el caso previa comprobación plena de las causas que la ley establece. En estos casos se adjudicará la unidad de dotación provisionalmente, al sucesor preferente o heredero del legítimo ejidatario o la que lo haya trabajador durante tiempo.

En el caso que previene a los ejidatarios que se encuentren en ese caso, se denunciarán este a la Asamblea General de Ejidatarios, podrá pedir la suspensión, la que citará por conducto de una convocatoria, la que consignará expresamente el pedimento de la suspensión, los nombres afectados y al denunciante.

El procedimiento se iniciará con la solicitud presentada a la Comisión Agraria Mixta correspondiente, por el Comisionado Ejidal, a lo que se acompañará el acta de Asamblea General y todas las pruebas en que se funde la petición.

La Comisión Agraria Mixta enviará a la parte afectada, copia de la solicitud, y por oficio le notificará el día y hora --

que se hayan señalado para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos, misma que debe efectuarse no antes de -- quince días, ni después de treinta; en tanto se efectúa la - audiencia, la Comisión Agraria Mixta podrá reunir de oficio - la documentación necesaria y practicar las diligencias que - estimen convenientes. Así como también se le dé oportunidad a las partes de aportar todos los elementos de convención de pruebas que consideren pertinentes. La audiencia de prue--bas y alegatos se iniciará con la lectura ante la Comisión - de la solicitud de suspensión; posteriormente se dará cuenta a las pruebas recabadas de oficio y se oirá sus alegatos. De esta audiencia se levantará un acta que firmarán todos los - que en ella intervienen y supieren hacerlo o en su caso im--primirán su huella digital. Una vez efectuada la audiencia - a que nos referimos, transcurridos ocho días la Comisión - - Agraria Mixta, dictará su resolución que hará definitiva, y - se notificará a las partes y procederá de inmediato a la eje--cución de la misma.

Cabe agregar que dicha resolución no incluye recursos alguno, con excep--ción del amparo.

Siguiendo el mismo orden de ideas cabe decir que el procedimiento de pri--vación de derechos individuales de un ejidatario se inicia también ante la Comisión Agraria Mixta quien en el caso solamente la Asamblea General o el Delegado Agrario respectivo podrá solicitarla, si procediere la pri--vación de derechos individuales y la adjudicación de los mismos en lo - siguiente;

1.- No trabajen la tierra personalmente o con su familia durante - dos años consecutivos o más.

2.- Dejen de realizar por igual lapso los trabajos que les corres--pondan cuando se hayan determinado la explotación colectiva, salvo en -- los casos permitidos por la Ley.

3.- Que hubieren adquirido los derechos ejidales por -- sucesión y no cumplan durante un año con las obligaciones económicas a que quedaron comprometidos .

4.- Que destinen los bienes ejidales a fines ilícitos.

5.- Acaparen la posesión o el beneficio de otras Unidades de dotación, en los ejidos ya constituidos.

6.- Porque sean condenados por sembrar o permitir que se siembre en su parcela, marihuana, amapola, o cualquier otro estupefaciente.

Se iniciará el procedimiento referido por escrito ante la Comisión Agraria Mixta en la que se acompañarán respectivamente todos los elementos de pruebas que motiven los hechos que se apoyen en la privación. El estudio correspondiente y teniendo a la vista las pruebas aportadas por los solicitantes, se tiene la presunción de certeza en que se ha incurrido en la privación de derechos para que se presenten el día y hora que se señalará a efecto. Se mandará notificación a los integrantes del Comisionado Ejidal y al Consejo de Vigilancia y a los ejidatarios afectados, por la posible afectación de sus derechos las cuales se harán por oficio en el que se exprese los motivos y el objeto de causas de privación de derechos. Los afectados apartarán las pruebas que motivó la petición.

Los ejidatarios afectados que se hayan ausentado del ejido dejando abandonado la o las parcelas, se hará constar en un acta que levantará el representante de cuatro testigos ejidatarios y la notificación se llevará por cédulas que se fijarán en los estrados de la oficina municipal del lugar y lugares más visibles del poblado,

El día y hora señalados para la celebración de la audiencia, la Comisión Agraria escuchará a los interesados y les recibirá todas las cobranzas, los cuales escrupulosamente las valorizará las pruebas aportadas por los afectados así como los alegatos, una vez concluidos esta fase emitirá su resolución sobre la procedencia de privación de derechos agrarios, y en su caso, sobre las nuevas adjudicaciones.

Transcurrido el término de treinta días a partir de la publicación en el Periódico Oficial de la Entidad Federativa que corresponda así como en el Diario Oficial de la Federación lo sinteresados podrán inconformarse de la Resolución por escrito ante el Cuerpo Consultivo Agrario quien emitirá la resolución correspondiente en el término de treinta días. Por lo que si los interesados no se inconforman la resolución queda firme y la que se remitirá al Registro Agrario Nacional para los efectos legales que correspondan.

En el presente caso nos encontramos que en el juicio Privativo de Derechos Agrarios Individuales y Nuevas Adjudicaciones, compete a la Comisión Agraria Mixta, de cada entidad correspondiente resolver en definitiva estos casos, por lo que, solamente se admite la revisión en los casos -- que los interesados la impugnen.

Por otro lado, las partes inconformes podrán concernir ante la Comisión Agraria Mixta de la entidad federativa que se trate, resolverá en definitiva el conflicto, por lo que esta notificará a las partes que disponen de un plazo de 30 días para aportar pruebas y la que transcurrido 10 días para alegar lo que a su derecho conviniese, transcurrido el término de pruebas en un plazo de 15 días dictará su fallo que será irrevocable el que notificará a las partes y a la Secretaría de Reforma Agraria.

Por consiguiente, tenemos que tanto para los Comisionados Ejidales y Comunales y la propia Comisión Agraria Mixta llevan implícita una responsabilidad en los procedimientos, y en la especie la aplicación correcta de la ley en su impartición de justicia agraria en nuestro país.

La Conciliación

En el presente caso con el procedimiento de conciliación en que intervienen el Comisionado Ejidal, para determinar y llegar a un acuerdo con las partes que intervienen en él para su conciliación. Toda vez que la misma forma parte de una etapa preliminar en el procedimiento contencioso que ha de llevar ante la Comisión Agraria Mixta la cual en ésta se ventilan las contiendas interindividuales en ejido y comunidades, que solicitan los interesados en cuanto a la posesión y usufructo de las tierras y los bienes de uso común.

Cabe agregar que debe ser determinante el procedimiento de conciliación y así agotar el mismo y poder concurrir a la Comisión Agraria Mixta la que resolverá en definitiva en el caso de que no se llegue a la conciliación que aludimos en el párrafo anterior.

Ahora bien, el procedimiento específico de la Justicia agraria para resolver los conflictos internos, los ejidos y comunidades, que se regulan en dos instancias, una de advenimiento entre las partes y la segunda con la resolución definitiva de la Comisión Agraria Mixta como autoridad agraria como se ha mencionado anteriormente, la fase de conciliación los comisionados Ejidales tanto de bienes ejidales como de los comunales conocerán aquellas contiendas que se presenten entre los ejidatarios y comuneros respecto de la posesión y goce de: Conflictos sobre posesión, unidades de dotación, y sobre el disfrute del usufructo de los bienes de uso común.

5) Las Comisiones Agrarias Mixtas y sus Reglamentos.

Tal como lo hemos comentado en las páginas que anteceden las Comisiones Agrarias Mixtas como órganos jurisdiccionales y administrativas.

En efecto las Comisiones referidas se rigen por diversas disposiciones federales la Constitución y la Ley Federal de la Reforma Agraria.

Así el artículo 60. establece que "El Reglamento interno de cada una de las Comisiones Agrarias Mixtas será expedido por el Gobernador de la Entidad respectiva , previa opinión de la Secretaría de Reforma Agraria." (13).

En tales circunstancias encontramos que las comisiones mencionadas con antelación tienen cada una sus propios reglamentos y encontramos que son sumamente variables.

Así pues, la experiencia adquirida en el caso que nos incumbe no se han percatado de organizar y calificar a los reglamentos internos de estas instituciones, por lo que estos reglamentos son incorrectos y adolecen de algunas deficiencia, en tanto por su obscuridad en sus antecedentes por falta de previsión de ciertos detalles, explicables por lo que se trata de una disposición sin antecedentes legislativos.

Por lo que es necesario aclarar que los reglamentos internos de estos organismos rigen en todas las entidades federativas.

6) Problemas que presentan la diversidad de Reglamentos.

El artículo 60. de la Ley Federal de Reforma Agraria, establece que "El reglamento interno de cada una de las Comisiones Agrarias Mixtas será expedido por el Gobernador de la Entidad respectiva, previa opinión de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Las comisiones agrarias mixtas formularan sus presupuestos de gastos para su eficiente funcionamiento, los cuales serán pagados por el Gobierno Federal y el local correspondiente conforme a los convenios que al efecto se celebren. La aportación del Gobierno Federal no será menor del cincuenta por ciento." (11).

Lo anterior da lugar a que cada una de las Comisiones Agrarias Mixtas de nuestro país tenga su propio reglamento Interno, el cual debe contener las atribuciones legales de este órgano administrativo y Jurisdiccional.

Sin embargo, hemos notado que en la práctica generalmente las Comisiones Agrarias Mixtas otorga poca importancia a los citados reglamentos, ya que en muy raras ocasiones los toman en cuenta al intervenir en los diversos procedimientos agrarios o al dictar sus resoluciones.

El desuso en que se encuentran dichos reglamentos ocasionan que éstos casi nunca se actualicen, por lo que nos encontramos en distintos casos en que algunos de los citados reglamentos todavía hablan del Departamento Agrario o del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

Independientemente de lo anterior, debemos señalar que la diversidad de reglamentos ocasiona el desconocimiento de los mismos a nivel nacional y por ende dificulta su aplicación por lo que consideramos a los mismos debieron unificarse en uno sólo como veremos a continuación.

(11) Ob. cit., Artículo 6o., pág. 9.

7) Necesidad de unificar los Reglamentos de las Comisiones Agrarias Mixtas en uno sólo.

Siendo las Comisiones Agrarias Mixtas organismos que intervienen en diversos procedimientos agrarios regidos por diversas leyes y reglamentos federales, consideramos que el reglamento interno de las referidas Comisiones debería ser también federal con la finalidad de unificar criterios y facilitar la aplicación a nivel nacional de dichos reglamentos.

Ahora bien, en el caso a estudio la proliferación de los reglamentos de las Comisiones Agrarias Mixtas trae como consecuencia la diversidad de criterios en la realización de trámites de primera instancia y en la integración de los expedientes de tierras, con las consecuentes dificultades para su trámite ulterior que por concentrarse en las oficinas centrales, requiere uniformidad, además de procedimientos que los reglamentos a que nos referimos regule la organización de las Comisiones y su funcionamiento, haciendo las veces de instructivo, pues minuciosamente se refiere a la iniciación, tramitación y arreglo de los expedientes de restitución, dotación, complementaria, ampliación, dotación y localización de la pequeña propiedad, así como a la elaboración de los dictámenes, estableciendo el contenido, en cada caso de sus resultados considerandos y puntos resolutivos.

Por último, considerando que la diversidad de los reglamentos internos de las Comisiones Agrarias Mixtas deberían unificarse eminentemente en un sólo reglamento general, por tratarse de una institución derivada esta de leyes federales, los cuales a su vez facilitarían su conocimiento, aplicación y su actualización.

CONCLUSIONES

Al concluir el presente trabajo, se puede apreciar la finalidad que se tuvo al analizar el Origen, Evolución y Atribuciones que las Comisiones Agrarias Mixtas han tenido en diversas Legislaciones Agrarias y principalmente en la Ley Federal de la Reforma Agraria en vigor, con lo que se pretende proponer una Reestructuración de estos Organos Colegiados, para con ella obtener una Justicia Social Agraria entendida como un proceso social -- que debe desarrollarse pronto y oportunamente.

No obstante lo anterior, es importante recalcar que las Comisiones Agrarias Mixtas dependen del Ejecutivo Local y de la Secretaría de la Reforma agraria, por lo que es de observarse que -- las mismas se encuentran subordinadas a tales autoridades; sin embargo también es cierto que la Ley Agraria y los demás ordenamientos legales relacionados con esta materia les otorgan competencia propia a dichas comisiones, por lo que es de concluirse que con estos elementos se convierten en órganos de autoridad, ya que intervienen con tal carácter en los diversos asuntos que se tramitan en su jurisdicción los cuales se deben de resolver en definitiva en la localidad que se originen, permitiendo aquellos que fueren afectados por sus resoluciones que participen -- en forma activa en sus conflictos y contemplen el desempeño y -- avance de las autoridades que esten conociendo de su caso, aunque tambien cabe destacar, por otra parte que son órganos de -- consulta, toda vez que le corresponde opinar respecto de los -- distintos procedimientos agrarios.

Así pues, debemos de tomar en consideración que la no aplicación del Derecho como de la justicia Agraria la cual se traduce en inseguridad y freno a nuestro desarrollo social y económico y que solo atendiendo y solucionando los problemas que continuamente se presentan en el medio rural se podrá responder a la tarea de obtener una alta producción que se encuentre planeada -- adecuadamente, la cual responda en forma dinámica al objetivo --

de reordenación económica que se ha propuesto el Gobierno de la República en beneficio de la Nación y del gran sector mayoritario de la población que con gran esfuerzo se dedica a la actividad agraria, ya que lo que nosotros necesitamos son soluciones, a esto propongo algunas conclusiones fundamentales:

1. Es necesario reformar los artículos 5, 12, 13, fracción III de la Ley Federal de Reforma Agraria y de los demás ordenamientos legales correspondientes que tengan relación con esta materia, toda vez que existe duplicidad de funciones por una sola persona con respecto al tema en estudio, ya que a nuestro juicio el hecho de que las Delegaciones Agrarias como de las Comisiones Agrarias Mixtas; ya que debido a los asuntos que se les presentan dichos, funcionarios pueden desatender algunas de las obligaciones respecto de cualquiera de los dos órganos, en virtud de que son totalmente distintos uno de otro, ya que sus facultades y competencia se encuentran perfectamente determinadas y delimitadas en la Ley de la Materia.
2. Tratar de que el Reglamento Interior de las Comisiones Agrarias Mixtas sea Federal, esto con la finalidad de unificar criterios y facultar con ello su aplicación anivel general de dichos reglamentos; por lo que deberían de fusionarse en un Reglamento Común, esto por tratarse de una institución derivada de Leyes Federales, con lo cual se facilitaría su conocimiento y aplicación.
3. En términos generales hemos observado que las nuevas e importantes funciones que las Comisiones Agrarias Mixtas desempeñan, nos llevan a concluir en la eminente reestructuración de dichas autoridades, que tendra como finalidad primordial el fortalecer su actual estructura orgánica, esto se podrá lograr capacitando a su personal adecuadamente, otorgándoles los elementos económicos, técnicos y materiales para que ha-

gan frente a sus nuevas responsabilidades con mayor eficiencia.

4. Así también consideramos que, la falta de poder de decisión de éstas instituciones en una deficiencia grave que nuestra legislación Agraria prevee, lo que da lugar a que dichas decisiones se eleven a las autoridades centrales, esto consecuentemente origina que se incremente el gran número de trámites burocráticos, lo que nos lleva a concluir que se deberían descentralizarse todas aquellas actividades centrales y así se resuelvan las necesidades prioritarias del Sector Campesino.
5. Para lograr una descentralización administrativa y jurisdiccional, realmente efectiva y sobre todo para el eficaz desempeño de funciones por parte de las Comisiones Agrarias Mixtas es necesario una minuciosa revisión de las distintas leyes y reglamentos relativos a la materia en estudio, empezando por la Constitución Política de la República, Ley Orgánica de la Administración Pública y demás leyes relacionadas con la materia y con los diversos reglamentos respectivos, a efecto de realizar los ajustes correspondientes con el propósito de reorganizar a las diversas autoridades, procesando la órbita y competencia de cada una de ellas, de conformidad con los lineamientos que al respecto se adopten.
6. Así también, me permito sugerir que se otorge una mayor independencia y Autonomía (Jurisdiccional) a las Comisiones Agrarias Mixtas con la finalidad de que puedan emitir sus resoluciones en forma imparcial y por lo tanto con apoyo a estricto derecho.
7. Por último tomando en consideración las propuestas anunciadas con anterioridad, vale decir, que las deberían fucionarse para el buen cumplimiento de las atribuciones que a estos órganos colegiados la ley les confiere, esto con la finalidad de

que se emiten las responsabilidades previstas en los numera -
les 465 y 466 y demás relativos a la ley de la materia.

Quizás no sean todas ni las únicas soluciones pero hay que tomar
en cuenta que servirán para lograr el buen funcionamiento de di-
chos órganos colegiados, esto logrando la mejor utilización de -
los recursos humanos que se tienen.

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

- 1.- Acosta Romero Miguel.
Teoría General del Derecho Administrativo
Segunda Edición.
Dirección General de Publicaciones
Facultad de Derecho.
Textos Universitarios
Universidad Autónoma de México 1976.
- 2.- Chávez Padrón Martha.
El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos
Tercera Edición.
Editorial Porrúa, S.A.
- 3.- Chavéz Padrón Martha.
Ley Federal de Reforma Agraria Comentada.
Décimo Tercera Edición
Editorial Porrúa, S.A.
- 4.- De Ibarrola Antonio.
Derecho Agrario
Primera Edición.
Editorial Porrúa, S.A.

- 5.- De Pina Rafael
Diccionario de Derecho
Editorial Porrúa México.
- 6.- Esriche Joaquín.
Diccionario Razonado de Jurisdicción y Jurisprudencia.
París Garnier
Edición S.A. 1787 P.
- 7.- Fabila Manuel
Cinco Siglos de Legislación Agraria en México 1493 - 1940
Tomo Primero
Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A.
México, 1941.
- 8.- Fraga Gabino.
Derecho Administrativo
Décimo Quinta Edición
Editorial Porrúa. S.A.
- 9.- García Pelayo y Gross.
Diccionario Larousse Usual
Ediciones Larousse.
- 10.- G. Alcerreca Luis
Análisis crítico de la Ley Federal de Reforma Agraria
Centro de Documentación Jurídica de la Facultad de --
Derecho de la U.N.A.M, pag. 25 y siguiente 30-31.

- 11.- Lemus García Raúl
Derecho Agrario Mexicano
(Sinópsis Histórica)
Editorial LIMSA.
- 12.- Medieta y Núñez Lucio
El Problema Agrario de México
Décimo Tercera Edición
Editorial Porrúa, S.A.
- 13.- Olivera Toro Jorge
Manual de Derecho
Editorial Porrúa, S.A.
Cuarta Edición.
- 14.- Diccionario de Derecho Procesal Civil
Décima Edición
Editorial Porrúa, S.A.
- 15.- Enciclopedia Jurídica Omeba Tomo I-A
Editorial Bibliográfico Argentina, Socie-
dad de Responsabilidad Limitada
- 16.- Enciclopedia Universal Ilustrada
Editorial España
Tomo XIV. Pág. 698
- 17.- Diccionario Enciclopédico Briger
Tomo I Pág. 1034

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

- 18.- Constitución Política de los Estados Unidos
Mexicanos.
Expedida el 31 de enero de 1917 y promulgada el
5 de febrero del mismo año.
Sexagésima cuarta Edición.
Editorial Porrúa, S.A.
México, D.F.
- 19.- Ley Federal de Reforma Agraria
Expedida el 22 de marzo de 1971, publica
en el Diario Oficial de la Federación
el día 29 del mismo mes y año.

20. - Ley Federal de Reforma Agraria
(comentada por Hinojosa Ortíz José)
Editorial y Distribuidores, S. A.
21. - Ley Federal de Reforma Agraria
(comentada por Lemus García Raúl)
Quinta Edición.
Editorial LIMSA.
22. - Ley Federal de Reforma Agraria
(Comentada por Chavéz Padrón
Martha.)
23. - Reformas Adicionales de la Ley Federal
de la Reforma Agraria
Edición 1984 Periodico La Prensa
24. - Código Agrario de los Estados
Unidos Mexicanos
Espedida el 31 de diciembre de 1942,
publicado en el Diario Oficial de la
Federación el día 24 de propio mes y año
25. - Ley de Secretaria y Departamento de
Estado expedida el 31 de diciembre de 1942
publicada en el Diario Oficial de la Federa
ción el 27 de abril del mismo año.
26. - Ley Organica de la Administración Pública
Federal expedida el 22 de diciembre de 1976
publicada en el Diario Oficial de la Federa
ción el día 29 del mismo mes y año.
27. - Reglamento Interior de la Comisión Agraria Mixta
del Esatado de Campeche.
28. - Reglamento Interior de la Comisión Agraria Mixta
del Distrito Federal.
Publicada en la Gaceta Oficial del D.D.F.
el 14 de Octubre de 1973.
29. - Reglamento Interior de Comisión Agraria Mixta
del Estado de Puebla
Publicado en el Periódico Oficial el 20 de Noviembre
de 1973.
30. - Reglamento Interior de la Comisión Agraria
Mixta del Estado de Guanajuato, publicada en el
Periódico Oficial del Estado de Guanajuato el 24
de Octubre de 1972.

31. - Informes rendidos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su Presidente Lic. Jorge Iñanitu y Ramírez de Aguilar al terminar el año de 1983,

SINTESIS DE CITAS TEXTUALES

- 1.- Mendieta y Núñez Lucio, El Problema Agrario de México, Decimoséptima Edición, Editorial Porrúa, S.A.
Pág. 309
- 2.- Lemus García, "Ley Federal de Reforma Agraria, Comentada", Editorial LIMSA, 6a. Edición,
Pág. 36
- 3.- Lemús García, Ob. Cit.
Pág. 34
- 4.- Lemús García, Ob. Cit.
Pág. 51
- 5.- Chávez Padrón Martha, Ley Federal de Reforma Agraria, Comentada, Editorial Porrúa, S.A., 13a. Edición,
Pág. 55 y siguiente
- 6.- Chávez Padrón Martha, Ob. Cit.
Pág. 66
- 7.- Hinojosa Ortiz José, Ley Federal de Reforma Agraria, Comentada, Editorial y Distribuidores, S.A.
Pág. 11
- 8.- Hinojosa Ortiz José, Ob. Cit.,
Pág. 25 y siguiente
- 9.- De Ibarrola Antonio, Derecho Agrario, Primera Edición,
Pág. 297
- 10.- De Ibarrola Antonio, Ob. Cit.
Pág. 25 y siguiente

- 11.- G. Alcerreca Luis, Análisis Crítico de la Ley Federal Reforma Agraria, Centro de Documentación Jurídica de la Facultad de Derecho de la ---- U.N.A.M.
Pág. 25 y siguiente
- 12.- Fabila Manuel, Cinco Siglos de Legislación Agraria en México - - - - 1493-1940, Tomo Primero, Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., México, 1941
Pág. 282
- 13.- Fabila Manuel, Ob. Cit.
Pág. 409
- 14.- Fabila Manuel, Ob. Cit.
Pág. 450
- 15.- Fabila Manuel, Ob. Cit.
Pág. 551
- 16.- Fabila Manuel, Ob. Cit.
Pág. 562 y siguiente
- 17.- Ley de Secretarías y Departamentos de Estado expedida el 31 de Diciembre de 1942, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de Abril del mismo año.
- 18.- Ley Federal de Reforma Agraria, Editorial Porrúa, S.A.
Edición Vigésimo-tercera
Pág. 8
- 19.- Ley Federal de Reforma Agraria, Ob. Cit.
Pág. 14
- 20.- Reformas Adiciones a la Ley Federal de Reforma Agraria, Editorial de Periódicos, S.C.L., LA PRENSA, Edición 1984,
Pág. 24

21.- Ob. Cit. Pág. 24 y siguiente

22.- Ob. Cit. Pág. 25

23.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, S.A. México, D.F. Sexagésima-cuarta Edición,
Pág.

C A P I T U L O

II

- 1.- Estriche Joaquín, Diccionario Razonado, Legislación y Jurisprudencia.
París, Garnier, Ed. S.A.,
1787 P.
- 2.- De Pina Rafael, Diccionario de Drecho, Editorial Porrúa, S.A.,
Ed. 9a.,
Pág. 160
- 3.- Palomar de Miguel Juan, Diccionario para Juristas, Editorial Mayo
Ed. 1981
Pág. 275
- 4.- Diccionario Enciclopédico Briger Tomo I
Pág. 1034
- 5.- Enciclopedia Universal Ilustrada, Editorial España, Tomo XIV
Pág. 698
- 6.- Lemus García Raúl, Derecho Agrario, Ed. Limusa, Edición 1975
Pág. 24, 25
- 7.- Gaceta Oficial del Departamento del D.F., del 15 de Octubre de 1973
Pág.1a.
- 8.- Fraga Gabino, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, Edición Dé-
cimo quinta,
Pág. 126 y siguiente
- 9.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
Expedida el 22 de Diciembre de 1976, publicada en el D.D.F. 29 del -
mismo mes y año, pág.

C A P I T U L O

III

- 1.- Reglamento Interior de la Comisión Agraria Mixta del Estado de Campeche,
Pág. 7 y siguiente
- 2.- Ob. Cit. Pág. 8 y 9
- 3.- Ob. Cit. Pág. 9
- 4.- Ob. Cit. Pág. 12 y 13
- 5.- Ob. Cit. Pág. 14
- 6.- Ob. Cit. Pág. 14
- 7.- Reformas y Adiciones de la Ley Federal de Reforma Agraria, Ob. Cit.
Pág. 24 y 25
- 8.- Reglamento Interior de la Comisión Agraria Mixta del Estado de Guanajuato, publicado en el periódico oficial del Estado de Guanajuato el 24 de Octubre de 1972,
Pág. 122 y 123
- 9.- Mendieta y Núñez Lucio, Ob. Cit.
Pág. 305
- 10.- Lemús García Raúl, Ob. Cit.
Pág. 369
- 11.- Mendieta y Núñez Lucio, Ob. Cit.
Pág. 459
- 12.- Chávez Padrón Martha, Ob. Cit.
Pág. 75

- 13.- Chávez Padrón Martha, Ob. Cit.
Pág. 79 y siguiente
- 14.- Reglamento Interior de la Comisión Agraria Mixta del Estado de Puebla, Publicada en el Periódico Oficial el 20 de Noviembre de 1973.
Pág. 8
- 15.- Reglamento Interior de la C.A.M. del Estado de Puebla, Ob. Cit.
Pág. 7 y 8
- 16.- Reglamento Interior de la C.A.M. del Estado de Puebla, Ob. Cit.
Pág. 7
- 17.- Informe rendido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su Presidente Lic. Jorge Iñarritu y Ramírez de Aguilar al terminar 1983,
Págs. 281 y 282
- 18.- Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su Presidente Ob. Cit.
Págs. 28 y 29
- 19.- Lemus García Raúl, Ley Federal de Reforma Agraria comentada, Editorial Limusa, Ed. 6a.
Pág. 31 y 32
- 20.- Lemus García Raúl, Ob. Cit.
Págs. 32 y 33

C A P I T U L O

IV

- 1.- Fraga Gabino, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A., Ed. Vigésima-segunda
Pág. 12 y siguiente
- 2.- Acosta Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial, Dirección General de Publicaciones de la U.N.A.M., Segunda Edición,
Pág. 92
- 3.- Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo 1-A Editorial Bibliográfica Argentina, Sociedad de Responsabilidad Limitada,
Pág. 1024
- 4.- Pallares Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, Décima Edición, Editorial Porrúa, S.A.,
Pág. 454
- 5.- García Pelayo y Cross Ramón, Diccionario Larouss Usual, Editorial - Larous, Edición 1978
- 6.- Ley Federal de Reforma Agraria, Ob. Cit.
Pág. 29
- 7.- Ley Federal de Reforma Agraria, Ob. Cit.
Pág. 30
- 8.- Reglamento Interior de la Comisión Agraria Mixta del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal el 15 de Octubre de 1973, Pág.
- 9.- Reglamento Interior de la Comisión Agraria del Estado de Puebla, Ob. Cit.
Pág. 5.

10.- Reglamento Interior de la Comisión Agraria Mixta del Estado de Pue--
bla, Ob. Cit.

Pág. 5 y siguiente

11.- Ley Federal de Reforma Agraria, Ob. Cit.

Pág.

12.- Ley Federal de Reforma Agraria, Ob. Cit. Pág.

C A P I T U L O

V

- 1.- García Maynex Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, Editorial Porrúa, S.A., Vigésima Novena Edición, Pág. 52
- 2.- De Pina Rafael, Diccionario de Derecho Editorial Porrúa, S.A., - - México, Séptima Edición, Pág. 265
- 3.- Luna Arroyo Antonio y G. Alcerreca Luis, Diccionario de Derecho -- Agrario, Editorial Porrúa, S.A., México 1982, pág. 457 y siguiente.
- 4.- Lemus García Raúl, Ob. Cit. pág. 52.
- 5.- Fraga Gabino, Ob. Cit. pág. 104.
- 6.- Luna Arroyo Antonio y G. Alcerreca Luis, Ob. Cit. pág. 720.
- 7.- Olivera Toro Jorge, Manual de Derecho Administrativo. Editorial -- Porrúa, S.A., Cuarta Edición, pág. 131.
- 8.- Ley Federal de Reforma Agraria, Ob. Cit. pág. 342.
- 9.- Ley Federal de Reforma Agraria, Ob. Cit. pág. 348.
- 10.- Ley Federal de Reforma Agraria, Ob. Cit. pág. 396.
- 11.- Ley Federal de Reforma Agraria, Ob. Cit. pág. 412