



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ARAGON**

**EL CONFLICTO POR LIMITES DE
BIENES COMUNALES**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

BERNARDINO LOPEZ GOMEZ

MEXICO, D. F.

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 esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

DER 468



ENEP ARAGON

A MI MADRE

SRA. JULIA GOMEZ RODRIGUEZ

A MI PADRE

SR. GABINO LOPEZ GUERRA

A MI ESPOSA

SRA. HILARIA DURAN DE LOPEZ.

A MIS HIJOS

CHRISTIAN

Y

BERNARDO

A MIS HERMANOS

A MIS MAESTROS

A MI QUERIDA UNIVERSIDAD

LA PRESENTE TESIS, FUE ELABORADA
EN EL SEMINARIO DE DERECHO PUBLI
CO SIENDO DIRECTORA DEL MISMO LA
SEÑORA LIC. MARIA ANTONIETA LAN-
DEROS CAMARENA, BAJO EL ASESORA-
MIENTO DEL SEÑOR LIC. OSCAR ARTU
RO REYES ARMENDARIZ.

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

Los motivos que me llevaron a tratar el tema de que se ocupa el presente trabajo, son en parte la preocupación y el interés de ver resueltos los graves problemas agrarios que agobian a nuestro País. Asimismo la multitud de conflictos por límites entre núcleos de población propietarios de ejidos o de bienes comunales que se presentan continuamente y que generalmente tienen su origen por las donaciones que en la época de la colonia hiciera la corona española a los pueblos; dificultades, que penosamente se vienen arrastrando desde entonces, ésto aunado a la mala distribución de la tierra, a la imperfección de la legislación agraria y su aplicación, va a acarrear intranquilidad y zozobra en los integrantes de los pueblos en conflicto, los cuales en su mayoría, se encuentran constituidos por indígenas comuneros o ejidatarios, los que son víctimas de la opresión, caciquismo, violencia, manipulación que priva en nuestro medio rural.

En el desarrollo de la presente tesis damos a conocer el criterio que sustenta la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto a la propiedad comunal; analizamos el procedimiento administrativo de conflictos por límites, tanto en su primera como en su segunda instancia que reglamentaban los Códigos Agrarios de 1940 y-

1942; se analiza el Reglamento para la Confirmación y Titulación de bienes comunales, en el sentido de que trata de prever el conflicto por límites; se hace mención a las innovaciones que la Ley Federal de Reforma Agraria contiene con respecto al Código Agrario de 1942; se establecen los supuestos o requisitos que la Secretaría de la Reforma Agraria, deberá observar al momento de iniciar un expediente por la vía de conflicto por límites; se analizan casos concretos de resoluciones pronunciadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sus diversos sentidos; modificativa y revocatoria; se mencionan a las Autoridades Agrarias que intervienen en el procedimiento de conflictos por límites de bienes comunales; se analiza la procedencia del juicio de inconformidad así como las fases en que se divide y los elementos de prueba existentes y supervenientes; se establece la competencia que tiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual funcionando en pleno resuelve en definitiva; se contemplan las diversas causas de inejecución e incumplimiento de las sentencias.

EL CONFLICTO POR LÍMITES DE BIENES
COMUNALES

I.- La Legislación Agraria en el Conflicto por Límites	1
a).- Los Bienes Comunales en el Artículo 27 Constitucional y los Códigos Agrarios de 1940 y 1942	2
b).- El Reglamento para la Confirmación y Titulación de Bienes Comunales de ---- 1958	24
c).- La Ley Federal de Reforma Agraria de 1971	27
II.- El Procedimiento en el Conflicto por Límites	32
a).- Su Modo o Forma de Iniciación.	33
b).- Tramitación Primaria	50
c).- Substanciación del Procedimiento	55
III.- El Juicio de Inconformidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	65
a).- Procedencia del Juicio de Inconformidad	66
b).- Trámite del Juicio de Inconformidad -- por el Conflicto de Límites de Bienes-Comunales.	77

e).- Crítica	96
d).- Propositiones	100
Conclusiones	103
Bibliografía	108

CAPITULO I**LA LEGISLACION AGRARIA EN EL CONFLICTO POR LIMITES**

- a) Los Bienes Comunales en el Artículo 27 Constitucional y los Códigos Agrarios- de 1940 y 1942.
- b) El Reglamento para la Confirmación y - Titulación de Bienes Comunales de 1958.
- c) La Ley Federal de Reforma Agraria de - 1971.

a) LOS BIENES COMUNALES EN EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL
Y LOS CODIGOS AGRARIOS DE 1940 Y 1942.

Es en la reforma de que fue objeto la fracción VII del artículo 27 en sus párrafos segundo y tercero, - de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos - Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1937, donde se declaran de --- índole federal, los conflictos por límites de terrenos - comunales entre dos o más núcleos de población, dándose - competencia al Ejecutivo Federal y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de dichas cuestiones, quedando la redacción en la forma siguiente:

"Los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que - les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren. Son de jurisdicción federal todas las cuestiones - que por límites de terrenos comunales, cualquiera que -- sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susci - ten entre dos o más núcleos de población. El Ejecutivo - Federal se avocará al conocimiento de dichas cuestiones - y propondrá a los interesados la resolución definitiva - de las mismas. Si estuvieren conformes, la proposición - del Ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y - será irrevocable; en caso contrario, la parte o partes -

inconformes podrán reclamarla ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución --- inmediata de la proposición presidencial. La ley fijará el procedimiento breve conforme el cual deberán de tramitarse las mencionadas controversias..."

Con la finalidad de dejar debidamente establecida la naturaleza jurídica con respecto de la propiedad comunal, consideramos de sumo interés el conocer el criterio que sustenta la Suprema Corte de Justicia de la -- Nación, por lo que habremos de transcribir la siguiente ejecutoria:

"...COMUNIDADES AGRARIAS DE HECHO Y DE DERECHO, PERSONALIDAD.- En relación con la distinción entre comunidades de hecho y de derecho, y verdaderas copropiedades sujetas al derecho civil, cabe efectuar las siguientes consideraciones: La propiedad de los indios sufrió muchos ataques a partir de la conquista española, pero al decir de algunos historiadores, la propiedad más respetada fue la que pertenecía a los barrios (calpulli), - propiedad comunal de los pueblos. Sin embargo, cuando se empezó a legislar sobre la propiedad, se ordenó respetar la de los indios, y por medio de varias disposiciones, se procuró organizarla sobre las mismas bases generales que la sustentaban antes de la conquista, a saber, en la forma de propiedad comunal. La mayor parte de la -

propiedad de los pueblos indígenas quedó, por tanto, --- como en la época precolonial. Algunos de esos pueblos --- vieron confirmada su posesión inmemorial, anterior a la colonia, por los Reyes de España, durante el virreinato; otros recibieron tierras por orden de dichos monarcas, - durante el gran proceso de concentración de los indios - dispersos, en pueblos, que se efectuó en cumplimiento, - entre otras, de las Cédulas de 21 de marzo de 1551 y 19 de febrero de 1560. En la Ley de 6 enero 1915, promulgada por Venustiano Carranza, uno de los considerandos --- decía: 'que según se desprende de los litigios existentes, siempre han quedado burlados los derechos de los pue--- blos y comunidades, debido a que, careciendo ellos, conforme al artículo 27 de la Constitución Federal, de capacidad para adquirir y poseer bienes raíces, se les hacía carecer también de personalidad jurídica para defender - sus derechos. En la 61a. sesión ordinaria del Congreso - Constituyente de Querétaro, celebrada la tarde del jueves 25 de enero de 1917, se presentó una iniciativa, suscrita por varios diputados, referente a la propiedad en la República. Entre los párrafos importantes de la exposición de motivos de la iniciativa, se encuentran los -- que a continuación se transcriben: 'Los derechos de domi nio concedidos a los indios eran alguna vez individuales y semejantes a los de los españoles, pero generalmente -

eran dados a comunidades y revestían la forma de una propiedad privada restringida. Aparte de los derechos expresamente concedidos a los españoles y a los indígenas, -- los reyes, por el espíritu de una piadosa jurisprudencia, respetaban las diversas formas de posesión de hecho que mantenían muchos indios, incapaces, todavía, por falta de desarrollo evolutivo, de solicitar y de obtener concesiones expresas de derechos determinados. Por virtud de la independencia se produjo en el país una reacción contra todo lo tradicional y por virtud de ella, se adoptó una legislación civil incompleta, porque no se refería más que a la propiedad plena perfecta, tal cual se encuentra en algunos pueblos de Europa. Esa legislación -- favorecía a las clases altas, descendientes de los españoles coloniales, pero dejaban sin amparo y sin protección a los indígenas. Aunque desconocidas por las leyes desde la independencia, la propiedad reconocida y la posesión respetada de los indígenas, seguían, si no de derecho, si de hecho, regidas por las leyes coloniales; pero los despojos sufridos eran tantos, que no pudiendo ser remediados por los medios de justicia, daban lugar a depredaciones compensativas y represiones sangrientas. -- Ese mal se agravó de la Reforma en adelante, por que los fraccionamientos obligados de los terrenos comunales de los indígenas, si favorecieron la formación de la escasa

propiedad pequeña que tenemos, privó a los indígenas de nuevas tierras, puesto que a expensas de las que antes tenían, se formó la referida pequeña propiedad. Precisamente el conocimiento exacto de los hechos sucedidos, nos ha servido para comprender las necesidades indeclinables de reparar errores cometidos. Es absolutamente necesario que en lo sucesivo nuestras leyes no pasen por alto los hechos que palpitan en la realidad, como hasta ahora ha sucedido, y es más necesario aún que la ley constitucional, fuente y origen de todas las demás que habrán de dictarse, no eluda, como lo hizo la de 1857, las cuestiones de propiedad, por miedo a las consecuencias. Así, pues, la nación ha vivido durante cien años con los trastornos producidos por el error de haber adoptado una legislación extraña e incompleta en materia de propiedad, preciso será reparar ese error para que aquellos trastornos tengan fin. Volviendo a la legislación civil, como ya dijimos, no conoce más que la propiedad privada perfecta; en los Códigos Civiles de la República apenas hay una que otra disposición para las corporaciones de plena propiedad privada permitidas por las leyes constitucionales: en ninguna hay una sola disposición que pueda regir ni la existencia, ni el funcionamiento, ni el desarrollo de todo ese mundo de comunidades que se agitan en el fondo de nuestra constitución social: las -

leyes ignoran que hay condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus, etc.; y es verdaderamente vergonzoso que, cuando se trata de algún asunto referente a las comunidades mencionadas, se tienen que buscar las leyes aplicables en las compilaciones de la época colonial, que no hay cinco abogados en toda la República que conozcan bien. En lo sucesivo, las cosas cambiarán. El proyecto que nosotros formulamos reconoce tres clases de derechos territoriales que real y verdaderamente existen en el país; la de la propiedad privada plena, que puede tener sus dos ramas, o sea la individual y la colectiva; la de la propiedad privada restringida de las corporaciones o comunidades de población y dueñas de tierras y aguas poseídas en comunidad; y la de posesiones de hecho, cualquiera que sea el motivo y condición. A establecer la primera clase van dirigidas las disposiciones de las fracciones I, II, III, V, VI, y VII de la proposición que presentamos; a establecer la segunda van dirigidas las disposiciones de las fracciones IV y VIII; a incorporar la tercera con las otras dos van encaminadas las disposiciones de la fracción XIII. La iniciativa anteriormente citada, previó dictamen y discusión, se aprobó con modificaciones y pasó a ser el artículo 27 de la nueva Constitución. La fracción IV de la iniciativa pasó a ser la fracción VI del texto, que fue aprobado en los siguientes

tes términos: 'VI.- Los condueñazgos, rancherías, pue-
blos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de --
población, que de hecho o por derecho guarden el estado-
comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las --
tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se --
les hayan restituido o restituyeren, conforme a la Ley -
de 6 de enero de 1915, entretanto la ley determina la --
manera de hacer el repartimiento únicamente de las tie-
rras'. Mediante reforma publicada en el Diario Oficial -
del 10 de enero de 1934, la fracción VI pasó a ser frac-
ción VII con la siguiente redacción: 'VII.- Los núcleos-
de población que de hecho o por derecho guarden el esta-
do comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común --
las tierras que les pertenezcan o que se les hayan resti-
tuido o restituyeren'. En el dictamen emitido por las --
Comisiones unidas, la Agraria, 2a. de Puntos Constitu-
cionales y la. de Gobernación y Presidente de la Gran --
Comisión de la Cámara de Diputados, únicamente se dice -
que ya es tiempo de buscar una redacción definitiva del-
artículo 27 Constitucional y que 'El punto de categoría-
política, por ejemplo, ha quedado totalmente eliminado,-
y en el texto que hoy se propone se habla genéricamente-
de núcleos de población, en lugar de hacer enumeración,-
posiblemente restrictiva de pueblos, rancherías, etc.'.-
En la reforma publicada en el Diario Oficial del 6 de --

diciembre de 1937, la fracción VII del artículo 27 Constitucional se adicionó y desde esa fecha ha tenido la -- misma redacción. Los breves datos históricos y jurídicos aquí expuestos, en punto a las comunidades indígenas, -- permite concluir que por comunidad de derecho el constituyente quiso referirse a aquellos grupos de indígenas -- que vieron confirmada su posesión por los Reyes de España durante la época colonial, o que recibieron tierras -- durante el proceso de concentración de los indios dispersos, en pueblos, durante dicha época, o que por cual---- quier otro título tuvieran reconocido su derecho a determinadas tierras, bosques y aguas; y atribuyó existencia-jurídica a las comunidades de hecho, al reconocerles --- existencia jurídica constitucional a las posesiones respetadas por los monarcas españoles, aun cuando no tuvieran título, o a aquellas posesiones que a partir de la -- conquista adquirieron algunos pueblos. Y por último, el aceptar la tesis de una tercera categoría de comunidades, sin personalidad para comparecer ante una autoridad judicial, es regresar al estado que guardaban las comunidades en el período comprendido entre la consumación de la independencia y la Constitución de 1917 y que se agravó por la ley de 25 de junio de 1856. Finalmente, el artículo 27, fracción VII, Constitucional, reconoce personalidad jurídica a los núcleos de población que de hecho o -

por derecho guarden el estado comunal, sin hacer distinción entre las que tengan títulos coloniales o de la época independiente y las que no tengan título alguno, y si la norma fundamental no distingue, el intérprete tampoco puede hacer distinción..." (1)

Es con motivo de la reforma de que fuera objeto la fracción VII del artículo 27 de la Constitución -- Política de 1917, publicada en el Diario Oficial el 6 de diciembre de 1937, en que son declarados de índole federal, los conflictos por límites de tierras entre núcleos de población, dando competencia para conocer de los mismos al Ejecutivo Federal y a la Suprema Corte de Justicia; por lo que el Código Agrario de 23 de septiembre de 1940, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de octubre del mismo año, reglamentó en su capítulo -- II, que intitula "Primera Instancia para los Conflictos por Límites", en sus artículos 278 al 286, el procedimiento en los conflictos por límites.

Este procedimiento establecido por el menciona

(1) Apendice al Semanario Judicial de la Federación ---- 1917-1975, Tercera Parte, Segunda Sala, Ed. Mayo Ediciones, S.R.L., México, 1975, pp. 109 a 115.

do Código, es eminentemente administrativo, ya que se -- tramitaba ante una autoridad dependiente del Ejecutivo -- Federal, como lo era el Departamento Agrario (hoy Secretaria de la Reforma Agraria), además dicho procedimiento constituía el presupuesto del Juicio de Inconformidad.

El procedimiento referido era regulado por los artículos del 278 al 286 del ordenamiento citado, los -- cuales señalaban los trámites que debían seguirse ante -- el aludido Departamento, y que eran los siguientes:

El Departamento Agrario se avocará de oficio o a petición de parte, al conocimiento de los conflictos -- de hecho o de derecho por límites de los terrenos comunales entre sí o de terrenos comunales con ejidos; los núcleos de población que sean parte en estas controversias nombrarán representantes cada uno, en los términos del -- artículo 273, para que intervengan en todo el procedi--- miento presentando los títulos, documentos y toda clase de informaciones y pruebas que juzguen necesarias; iniciado el procedimiento el Departamento Agrario hará el -- levantamiento topográfico de los terrenos de las comunidades en conflicto y recabará, en cada caso, de ellas, -- los datos.

Concluidos los trabajos anteriores, el Departamento Agrario fijará a las partes un término que no excederá de sesenta días para que rindan todas las pruebas--

que deseen; el Departamento Agrario, en el término de -- cinco días, contados a partir de la fecha en que se haya rendido la última prueba ofrecida o de la fecha de expiración del término de prueba y tomando en cuenta los datos que juzgue necesarios, formulará un proyecto de resolución definitiva, previ6 dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, que llevará al acuerdo del Presidente de la República, dándole a conocer de antemano al Departamento de Asuntos Indígenas, para que en el término de cinco -- días formule su opinión sobre el particular; la Resolución definitiva que dicte el Presidente de la República decidirá el conflicto, determinando: Extensión y localización de las tierras, pastos y montes que pertenezcan a cada uno de los poblados en litigio, y superficies que correspondan al fundo legal.

Al respecto comentaremos que la resolución definitiva dictada por el Presidente de la República en el procedimiento de los conflictos por límites, solamente va a adquirir el carácter de definitiva, cuando sea aceptada por los poblados contendientes, en caso de que alguna de las partes no la acepte, será solamente una proposición sin el carácter de definitiva, ya que podrá ser reclamada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través del juicio de inconformidad. Ahora bien, en cuanto a la esfera administrativa podemos decir que -

ninguna autoridad u órgano administrativo, concretamente agrario, podrá modificar una Resolución definitiva del Presidente de la República.

El mismo Código nos sigue diciendo que: Si los pueblos en litigio se conforman con la resolución presidencial, está será irrevocable y se mandará inscribir en el Registro Agrario Nacional y en el Público de la Propiedad de la jurisdicción en que se encuentren los terrenos en litigio; las resoluciones se ejecutarán por el Departamento de Asuntos Indígenas, el cual podrá ocurrir al Departamento Agrario en demanda de personal técnico - para ello, notificándose a los ejecutivos locales y a los núcleos de población respectivos, para los efectos a que haya lugar; el ejecutor del Departamento de Asuntos Indígenas, acompañado del personal técnico del Departamento Agrario, en su caso, congregará a los representantes de los pueblos en litigio, les dará a conocer la Resolución Presidencial y los pondrá en posesión de las tierras, montes, pastos y aguas que a cada pueblo le reconozca la resolución. El representante del Departamento Agrario hará el trabajo técnico de la localización y deslinde de las tierras de cada parte, así como de la determinación de los volúmenes de agua; de las diligencias de posesión y deslinde se levantarán actas en las que se harán constar los incidentes que durante aquéllas se pre

senten; al ejecutarse la resolución presidencial por el Departamento de Asuntos Indígenas, asesorado por el --- Departamento Agrario, se citará al núcleo de población a una asamblea general, con el objeto de determinar en relación con las superficies de agostadero y bosques comunales de que dispongan: número y clase de ganados que podrán tener los vecinos y cuyo pasteo sea libre; cuota -- anual que por cabeza de ganado se fijará cuando el vecino o los vecinos tengan número mayor que el aprobado por la asamblea; número y clase de ganados que deben desalojarse de los terrenos comunales ; y características de -- los terrenos ocupados con bosques y las de su explota--- ción.

Nos damos cuenta que es esa primera instancia-reglamentada por el Capítulo II del Código Agrario de -- 1940, en sus artículos del 278 al 286, termina el procedimiento en los conflictos por límites con la resolución que propone el Presidente de la República a los poblados contendientes, resolución con la cual se trata de resolver los conflictos por límites de terrenos comunales entre sí o entre terrenos comunales y ejidos, quedando con-- dicionada su irrevocabilidad a que los poblados en con-- flicto la acepten, tal como lo establecían los artículos 319 y 320.

Del procedimiento citado, se desprende que es-

hasta la llamada segunda instancia de los conflictos por límites, donde se inicia y tramita el verdadero juicio - entre los poblados contendientes por y ante la Suprema - Corte de Justicia de la Nación, tribunal que resuelve el conflicto por límites por medio de la sentencia que dicta en el juicio de inconformidad y la cual no admite ningún recurso, ni puede ser modificada por autoridad alguna, por lo que es ejecutoria y constituye por ende la última palabra que define los conflictos por límites.

El juicio de inconformidad propiamente dicho-- se encontraba regulado por los artículos 287 al 299 del Código Agrario, cuya parte sustantiva quedaba comprendida con el artículo 287, parte final del segundo párrafo que se refería a que el poblado inconforme debía hacer-- constar en su demanda "Los puntos de inconformidad y las razones en que la fundaran".

Los puntos de inconformidad que el poblado inconforme debía mencionar en su demanda eran: los contenidos en la resolución presidencial que le afectaban, y que debía atacarlos puntualizándolos y exponiéndolos con claridad con el fin de que el juzgador los tomara en consideración al formular la sentencia; los puntos resolutivos de la resolución presidencial que le afectaban al poblado inconforme podrían referirse a la extensión y localización de las tierras, pastos, montes y aguas que pertenece

cieran a cada uno de los poblados en litigio, las superficies o superficies que correspondía a los fundos legales o zonas de urbanización de cada uno de los poblados en conflicto; o a los volúmenes de agua que correspondían a cada uno de los poblados y la forma en que debían aprovecharla o bien porque alguno de los poblados en conflicto consideraba que por el hecho de estar poseyendo las tierras, bosques o aguas, era propietario sin que tenga título de propiedad, en los casos en que ambos poblados tuvieran dichos títulos de los bienes en conflicto, tendría -- que deducirse la validez de los mismos.

De lo anterior podemos desprender que según la naturaleza del conflicto por límites, en los juicios de inconformidad se aplican normas sustantivas de los diversos procedimientos agrarios; o bien que supletoriamente se aplique el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Ahora bien las razones que podía exponer el poblado inconforme, es el de que éste tuviera título de propiedad y el otro no, o que ambos tuvieran, o que los demás poblados contendientes tuvieran título, los cuales tendrían que someterse a riguroso estudio paleográfico -- para determinar la calidad de los mismos.

El Juicio de Inconformidad, debía interponerse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el --

poblado inconforme contra la resolución presidencial, --- dentro del término de 15 días siguientes a la fecha en que se le hubiere notificado dicha resolución. El mencionado juicio se iniciaba con la demanda que por escrito presentaban los representantes de los poblados, haciendo constar en ella los puntos de inconformidad y las razones en que la fundamentaran; a la demanda se acompañaban copias para la contraparte, para el Departamento de Asuntos Indígenas y para el Departamento Agrario. (art. 287)

Nos damos cuenta que el Código Agrario de 1940, marca, en consecuencia, un progreso innegable en la expresión jurídica de la Reforma Agraria, ya que por primera vez, reglamenta el procedimiento a seguir para los conflictos por límites, en cuanto a que va a establecer dos instancias, una de tipo administrativo desarrollada en el Departamento Agrario (hoy Secretaría de la Reforma Agraria), y la otra que se tramitaba ante la autoridad judicial como lo es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, antes de éste, no había reglamentación para la resolución de los casos de conflicto por límites.

El Código Agrario de 31 de diciembre de 1942, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de abril de 1943, también reglamentaba el mencionado juicio de inconformidad en su capítulo III, bajo el título de -

"Segunda Instancia para los Conflictos por Limites", adicionando la frase "De Bienes Comunales".

El artículo 306 del ordenamiento legal citado establecía la forma de reconocer y titular correctamente los bienes comunales, pero es en el artículo 312 que prevé el único caso en que podría presentarse el procedimiento de conflictos por límites de bienes comunales, en el sentido de que "Si surgieren, durante la tramitación del expediente, conflictos por límites respecto del bien comunal, se suspenderá el procedimiento, el cual se continuará en la vía de restitución, si el conflicto fuere con un particular, o en la vía de conflicto por límites, si éste fuere con núcleo de población propietario de ejidos o de bienes comunales".

De dicho artículo se desprende que solamente podía presentarse el procedimiento de conflictos por límites en los casos en que al estarse tramitando un expediente de confirmación de bienes comunales, surgiera un conflicto por límites, entre núcleos de población propietarios de ejidos o de bienes comunales; procedimiento éste, que debía de seguirse en la vía de conflictos por límites; y que nunca podría presentarse el multicitado procedimiento en los casos en que existiera un conflicto entre núcleos de población propietario de ejidos o de bienes comunales, con un particular, por que en estos --

casos se seguiría el procedimiento por la vía de restitución, tal como lo establecía el ordenamiento mencionado - en el libro cuarto, título primero, capítulos I y II que regulaban el procedimiento de restitución y dotación de tierras y aguas, el cual es muy distinto al de conflicto por límites.

El artículo 323 del Código Agrario que nos ocupa, señalaba que el juicio de inconformidad solamente -- procedía contra la resolución presidencial dictada en la primera instancia, en los conflictos por límites de bienes comunales; y con la que el poblado que resultaba --- afectado no estaba conforme; por lo que dentro del término de quince días siguientes a la fecha en que le hubiere sido notificada dicha resolución, debía interponer dicho juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Na---ción, exponiendo en su escrito de demanda de inconformidad, los puntos con los que no estaba conforme de la resolución presidencial que le afectaba, así como las razones en que se fundaran.

Consideramos de importancia hacer mención; que el juicio de inconformidad es específico, ya que reviste formulismos que incluyen términos improrrogables; y que más bien se asemeja al proceso civil, pues el Código Federal de Procedimientos Civiles, es de aplicación supletoria en los trámites del juicio de inconformidad en los

conflictos por límites de bienes comunales.

Por otra parte, de lo actuado en primera instancia, no conoce una autoridad superior de la misma categoría jurisdiccional, ya que el presidente de la República, que es quien decide en primera instancia los conflictos por límites de bienes comunales, es la autoridad máxima; por otra parte si fuere segunda instancia las autoridades que conocen del asunto en la primera instancia no serían partes en el juicio de inconformidad y la autoridad jerárquicamente superior solamente revisaría lo hecho -- por aquella, a fin de confirmar o enmendar sus resoluciones, pero en el juicio que tratamos el entonces Departamento Agrario (hoy Secretaría de la Reforma Agraria), representante del Presidente de la República es demandado en el juicio de inconformidad.

Al respecto el Maestro RAUL LEMUS GARCIA, en sus comentarios que hace en la Ley Federal de Reforma Agraria, sostiene que: "Desde el punto de vista de la técnica jurídica, resulta evidentemente impropio denominar segunda instancia al procedimiento de inconformidad que se tramita ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación; en realidad se trata de un juicio específico que en el propio texto legal se denomina inconformidad..." (2)

(2) Ley Federal de Reforma Agraria, Ed. Limsa, Sexta Edición, México, 1983, p.525.

A continuación vamos a hacer una descripción -- del procedimiento del juicio de inconformidad establecido por el Código Agrario de 1942, en sus artículos del 323 - al 333, los cuales decían lo siguiente:

Cuando un poblado contendiente no aceptaba la-- resolución del Ejecutivo Federal, podía ocurrir ante la-- Suprema Corte de Justicia de la Nación, a promover juicio de inconformidad, lo cual debería hacerlo dentro de los - quince días siguientes a la fecha en que se le hubiere no tificado la resolución; el juicio se iniciaba con la de-- manda que por escrito presentaban los representantes del poblado inconforme con la resolución presidencial, en la que hacían constar los puntos de inconformidad y las razo-- nes en que se fundarían. A la demanda se acompañaban las - copias de traslado para la contraparte o contrapartes, -- así como para el Departamento Agrario (hoy Secretaría de la Reforma Agraria), también para el Departamento de Asun tos Indígenas (hoy Instituto Nacional Indigenista).

El Departamento Agrario, dentro de un plazo de-- quince días a partir de la fecha en que se recibía la de-- manda, la contestaba en nombre del Ejecutivo Federal, --- oyendo el parecer del Departamento de Asuntos Indígenas, - y remitía original del expediente de primera instancia a-- la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La contraparte o contrapartes del poblado actor en el juicio de inconfor midad disponían de un plazo de quince días, a partir de -

la fecha del emplazamiento, para contestar la demanda en los términos que a sus derechos convinieran; una vez contestada la demanda y quedada comprobada la personalidad de los representantes de los poblados en conflicto se -- abría el juicio a prueba por el término improrrogable de veinte días, esto sucedía, si alguno de los poblados lo hubiere solicitado en su demanda o en la contestación, -- observándose las siguientes reglas: Las diligencias practicadas en la primera instancia, hacían prueba plena, -- salvo que fueran redarguidas de falsas, dentro del término señalado para la secuela del juicio de inconformidad -- solamente se recibían las pruebas referidas a hechos supervenientes o aquellas que indebidamente habían sido de sechadas por el Ejecutivo Federal o no hubieran podido -- recibirse en todo o en parte.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, podía mandar practicar todas las diligencias que estimara necesarias para mejor proveer, hasta antes de pronunciar sentencia. Concluido el término de pruebas, se fijaba a las partes un plazo de cinco días para que por escrito -- alegaran lo que a sus intereses convinieran; dentro de -- los quince días siguientes a la expiración del término -- de alegatos, o a la practica de diligencias para mejor -- proveer, la Suprema Corte de Justicia pronunciaba sentencia. Dicha sentencia expresaba cuales puntos de la reso-

lución presidencial se confirmaban, revocaban o se modificaban, causando ejecutoria desde luego.

La sentencia era notificada a las partes y remitida, en copia certificada, al juzgado de Distrito respectivo, para que la ejecutara en sus términos y la mandara inscribir en el Registro Público de la Propiedad correspondiente y en el Registro Agrario Nacional; la Suprema Corte remitía copia certificada de la sentencia al Departamento Agrario y al Departamento de Asuntos Indígenas siendo éste último el encargado de ejecutar, auxiliado por el Departamento Agrario, los trabajos técnicos necesarios para el cumplimiento de la sentencia. En el momento de ejecutarse la resolución presidencial o la sentencia de la Suprema Corte de Justicia, los núcleos de población contendientes, con la intervención de un representante del Departamento Agrario, y otro del Departamento de Asuntos Indígenas, designaban sus comisariados de bienes comunales y sus consejos de vigilancia.

Por último el Código Agrario establecía que a falta de disposición expresa en esta materia, se aplicaría supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Tanto el Código Agrario de 1940, como el de 1942, dividían el procedimiento en los conflictos por límites de bienes comunales en dos instancias, la primera -

que se tramitaba ante el Departamento Agrario y la segunda que se llevaba a cabo ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que evidenciaba una falta de técnica jurídica, ya que entre una autoridad administrativa y una autoridad judicial, no puede haber instancias.

b) EL REGLAMENTO PARA LA CONFIRMACION Y TITULACION DE BIENES COMUNALES DE 1958.

El reglamento para la tramitación de los expedientes de Confirmación y Titulación de Bienes Comunales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de febrero de 1958, establece en su artículo Primero la forma de reconocer y titular correctamente los bienes comunales, ya que reglamenta lo siguiente: "...La confirmación y titulación de bienes solamente puede referirse: - a) a terrenos comunales, y b) a terrenos que correspondan individualmente a los comuneros..."

El mismo ordenamiento legal, prevé en el artículo Segundo el conflicto por límites de bienes comunales, al decirnos que: "...Si al plantearse o tramitarse el expediente de confirmación y titulación surgiere un conflicto, el procedimiento agrario se continuará en la vía de restitución si el conflicto fuere con un particular, y en la vía de conflicto por límites si éste fuere con un núcleo de población ejidal o comunal..."

A la vez, el mismo reglamento en sus artículos-
Noveno, Decimo y Decimo Primero, trata de prevenir que no
haya más conflictos por límites de tierras, ya que el Re-
presentante de la Secretaría de la Reforma Agraria comi-
sionado para realizar los trabajos técnicos e informati-
vos en los terrenos que estan por confirmarse o reconocer-
se, hace una invitación a todos los colindantes que seña-
len los representantes de la comunidad a las diligencias-
de localización de linderos, tal como lo establecen los -
artículos citados en su texto, y que a continuación se --
transcriben:

"...La identificación de los terrenos (trabajos
técnicos e informativos), cuya confirmación o reconoci-
miento se solicitan se llevaran a cabo por el Representan-
te del Departamento Agrario (hoy Secretaría de la Reforma
Agraria), acompañado de los representantes comunales del-
poblado, del de la autoridad municipal, así como de algu-
na otra persona que juzgue conveniente invitar a la dili-
gencia por el conocimiento que tenga de la región, proce-
diendo a hacer la localización de los linderos de acuerdo
con los títulos y planos que se presenten o, a falta de -
éstos, conforme al señalamiento que de los mismos hagan -
los representantes de la comunidad, debiendo en todo caso
invitarse a la practica de ésta diligencia, con debida an-
ticipación, a todos los colindantes que señalen los repre

sentantes de la comunidad, las autoridades municipales o cualquier vecino y se levantará acta en la que se anotará, con toda claridad los incidentes que se presenten, - lo que manifiesten los colindantes y los títulos de propiedad que se invoquen; en caso de que no concurra a la diligencia alguno de los colindantes, se le citará dando le un plazo improrrogable de ocho días para que comparezca y manifieste si está conforme o no con los linderos - señalados por la comunidad solicitante; Las autoridades agrarias están obligadas a recabar todas las informaciones y pruebas necesarias para determinar la validez de - los títulos y la exactitud respecto a la superficie y la localización de las tierras que amparan. Si no pudiere --- determinarse el área y localización de la propiedad comunal porque los interesados carezcan de titulación y hasta de conocimiento exacto de sus derechos, el Departamento Agrario (hoy Secretaría de la Reforma Agraria), procederá a realizar nuevos trabajos técnicos e informativos-complementarios indispensables para precisar la propiedad comunal y logrando esto, notificará a todos los colindantes para comprobar si están conformes o no con los linderos que lleguen a establecerse..."

Los conflictos por límites entre comunidades agrarias y entre éstas y los ejidos, se presentan con frecuencia en diversas partes de la República, y son ---

dificiles de resolver por carecer de la titulación o confirmación correspondiente de sus tierras, éstas comunidades, por lo general, están en posesión de grupos indígenas de muy bajo nivel cultural y de escasos recursos económicos, y desafortunadamente la Ley Agraria sólo ordena que los contendientes nombren representantes, pero no les procura los asesores que consideramos indispensables en el trámite de sus expedientes que se resuelven por la vía de conflictos por límites y en el juicio de inconformidad.

c) LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA DE 1971.

Antes de entrar al análisis del procedimiento que debe seguirse en los conflictos por límites de bienes comunales, conforme lo reglamenta la Ley Federal de Reforma Agraria, de fecha 22 de marzo de 1971, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril del mismo año, actualmente en vigor, consideramos menester hacer mención respecto a las innovaciones que se observan en el mismo, referente al procedimiento que prevé el propio ordenamiento, el cual se encuentra comprendido en los artículos del 367 al 378; así encontramos que la citada Ley establece que dicho procedimiento: Se iniciará con la demanda de alguna de las partes ante la Delegación Agraria ubicada en la capital de la entidad federativa.

tiva en la que se localicen los terrenos sobre los que exista el conflicto; así mismo se contempla el caso de que si los terrenos sobre los que exista disputa de límites se encuentran en dos o más entidades de la República, la Secretaría de la Reforma Agraria será la encargada de designar la Delegación ante la que habrá de radicarse el procedimiento, o bien ésta se avocará al conocimiento directo del procedimiento. Se establece que será la Delegación Agraria la que iniciará el expediente y notificará a las partes si aquél se inicia de oficio, concediendo un término de diez días para que nombren sus representantes y presenten los títulos o documentos en que funden su derecho, procediendo la Delegación a publicar en el Diario Oficial en dónde se encuentran los terrenos en conflicto, la demanda o, en su caso, el acuerdo de iniciación.

Al respecto, consideramos oportuno hacer mención en el sentido de procurar el asesoramiento y patrocinio de los demandantes, por medio de un procurador, debido a que los campesinos por su miseria e ignorancia no se encuentran en condiciones de gestionar debidamente sus asuntos ante las autoridades administrativas (por lo que se refiere a este procedimiento) y judiciales (en el juicio de inconformidad), en virtud de que el que ofrece la Secretaría de la Reforma Agraria a través de la Direc

ción General de Procuración, Quejas e Investigación Agrarias, adolece de una falta de servicio eficiente de procuración, por carecer de suficientes procuradores para la atención de los asuntos que se le presentan diariamente, ya que cada procurador de asuntos agrarios deberá -- atender por lo menos de diez a quince casos distintos -- diarios.

En la Ley citada se introduce un plazo de 90 días para la práctica de los trabajos técnicos e informativos de los terrenos de las comunidades y núcleos de población en conflicto. El plazo de sesenta días que establecía el Código Agrario de 1942, para rendir pruebas, -- ahora también se considera que lo es para la presentación de alegatos. Se considera como obligación para el Delegado a remitir el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria con el resumen del caso y su opinión fundada respecto del mismo. Se amplía el término de cinco a treinta días para que el Instituto Nacional Indigenista emita su opinión; mismo plazo que se concede a la Secretaría de la Reforma Agraria, para que formule el Proyecto de Resolución Presidencial y lo someta a consideración y firma del Presidente de la República, ésta una vez signada por el Presidente de la República, tendrá el carácter de definitiva en la solución del conflicto entre los núcleos de población; deberá establecer claramen

te los límites de las tierras que correspondan a cada poblado, la extensión de las mismas, pastos y montes correspondientes a los pueblos en conflicto; también determinará los fundos legales, las zonas de urbanización, las parcelas escolares y las unidades agrícolas industriales para la mujer; los volúmenes de agua que les correspondan y la forma de su aprovechamiento; y las compensaciones que se otorguen. Forma parte de la resolución, el plano definitivo de propiedad donde claramente se aprecien los límites de las tierras, objeto del conflicto. Se encarga a la Delegación Agraria correspondiente la notificación a las partes de la resolución presidencial y la ejecución de la misma de la cual el operador levantará la respectiva acta de ejecución; por último, establece que si los poblados contendientes manifiestan, su expresa conformidad, o no se inconforman dentro de los 15 días siguientes a su notificación, la resolución será irrevocable, en caso contrario, podrá ocurrir cualquiera de los núcleos de población ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación a promover juicio de inconformidad.

Por lo que se refiere a la Resolución Presidencial con la que culmina el procedimiento en los conflictos por límites de bienes comunales, consideramos de interés, el dar a conocer nuestra opinión al respecto acer

ca de lo establecido por la fracción VII del artículo 27 Constitucional, en el sentido de que: Esa disposición -- constitucional es imperfecta, porque expresa que el abogado para conocer este tipo de conflictos, será el Ejecutivo Federal, quien no obstante ser la Suprema Autoridad Agraria, conforme lo dispuesto por la fracción XIII del mismo precepto, la resolución que dicte, sólo tiene el carácter de una mera proposición a las partes en conflicto, y para que adquiriera el carácter de definitiva e irrevocable, depende de su aceptación por parte de los poblados contendientes; además con la determinación de que la interposición del juicio de inconformidad no es óbice para la ejecución de la resolución presidencial controvertida, el texto constitucional dá margen a que el conflicto se agrave, al autorizar la inmediata ejecución, de lo que expresamente se considera sólo una proposición, sin el carácter de definitividad, concluiremos que ésta deficiente redacción de la fracción VII dió lugar a que los Códigos Agrarios de 1940 y 1942, regularán el conflicto por límites de bienes comunales como un procedimiento -- bi-instancial, en el que la primera fase era administrativa y culminaba con la resolución presidencial y la segunda de carácter judicial, consistente en la inconformidad presentada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que evidenciaba una notoria falta de técnica-jurídica.

CAPITULO II

EL PROCEDIMIENTO EN EL CONFLICTO POR LIMITES

- a) Su Modo o Forma de Iniciación.
- b) Tramitación Primaria.
- c) Substanciación del Procedimiento.

a) SU MODO O FORMA DE INICIACION.

El Organó Administrativo Agrario, denominado - Secretaría de la Reforma Agraria, tiene su fundamento en el artículo 27 Constitucional, fracción XI, como la Dependencia directa del Ejecutivo Federal, encargada de la aplicación de las Leyes Agrarias y de su ejecución, habiéndole precedido los extintos organos administrativos-agrarios de la antigua Comisión Nacional Agraria y el Departamento Agrario, posteriormente Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

En el libro quinto, título cuarto, capítulo I, de la Ley Federal de Reforma Agraria, bajo el subtítulo de Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales, artículo 366 encontramos algunos de los supuestos o requisitos que deberá observar la Secretaría de la Reforma Agraria a través de la Delegación Agraria correspondiente, al momento de iniciar de oficio un expediente por la Vía de Conflictos por límites de Bienes Comunales, siendo los siguientes:

- a) que se encuentre tramitando un expediente de Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales; y --
- b) que surjan conflictos por límites respecto del bien comunal, entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal.

El numeral antes citado nos dice que: "Si durante la tramitación del expediente de reconocimiento y titulación de bienes comunales surgen conflictos por límites-respecto del bien comunal, ya fueren con un particular o un núcleo ejidal o comunal, la Secretaría deberá continuar el trámite del expediente respectivo de los terrenos que no presenten conflicto, e iniciará por la vía de restitución, si aquél fuere con un particular o en la vía de conflicto por límites, si éstos fueren con núcleo de población ejidal o propietario de bienes comunales, de los terrenos cuyos límites se encuentren en conflicto".

De lo anterior se desprende que la autoridad agraria reconocerá y titulará la superficie que no presente conflicto de linderos y que sólo se suspenderá el reconocimiento con respecto al área en disputa. Ello con el fin de otorgar seguridad jurídica en la tenencia de la tierra a sus legítimos poseedores, en donde no exista controversia; con lo que se trata de poner fin a la situación absurda de que por tener problema una pequeña porción de la superficie, se dejaba de reconocer otra mayor con la consecuencia de que al dictarse la resolución definitiva, ya existían a menudo nuevos conflictos que volverían a impedir el reconocimiento de la propiedad comunal.

Otros supuestos o requisitos que deberá tomar en consideración la Delegación Agraria al instaurar un --

expediente a petición de parte, por la vía de conflictos por límites de bienes comunales, son los que a continuación se mencionan:

a) Que exista demanda de alguna de las partes;

b) Que el poblado promovente no tenga resolución presidencial de reconocimiento y titulación de bienes comunales;

c) Que no tenga expediente en trámite de reconocimiento y titulación de bienes comunales;

d) Que el poblado promovente aporte títulos, documentos y toda clase de informaciones o pruebas que estimen necesarias para fundar su dicho; y

e) Que la Delegación Agraria después de comprobar la autenticidad de los títulos y de valorar las pruebas y documentos crea procedente iniciar el expediente de conflictos por límites.

El artículo 368 del ordenamiento invocado, reglamenta lo siguiente: "...El procedimiento se iniciará ante la Delegación Agraria ubicada en la capital de la Entidad Federativa en la que se localicen los terrenos sobre los que exista el conflicto, con la demanda de alguna de las partes, a la que se anexará si se trata de una comunidad que no haya sido reconocida y titulada por resolución presidencial o no tuviere expediente en trámite, los títulos, documentos, así como toda clase de in--

formaciones y pruebas que estimen necesarias para fundar su dicho. La Delegación Agraria para el caso de que se presenten títulos, comprobará su autenticidad y procederá a valorar las demás pruebas presentadas, y en su caso, iniciará el expediente..."

Como vemos, este artículo va a presuponer, que la Delegación Agraria, a quien corresponde conocer del asunto, solamente iniciará el procedimiento de conflictos por límites, cuando se presente demanda por alguna de las partes; a la vez, va a reglamentar que cuando el poblado promovente no tenga resolución presidencial de reconocimiento y titulación de bienes comunales o no tuviere expediente en trámite, la Delegación deberá exigir a los representantes del poblado, anexen a la demanda -- los títulos, documentos, así como toda clase de informaciones y pruebas que estimen necesarias para fundar su derecho. También establece que en caso de que se presenten títulos, la Delegación Agraria comprobará su autenticidad. Nos damos cuenta, que con este artículo se trata de evitar, se inicien expedientes por la vía de conflictos por límites de bienes comunales, cuando no se tengan pruebas fehacientes de su procedencia, previendo así la acumulación de expedientes que a la postre no obtendrían resultados positivos, pero que si crearían falsas expectativas a los poblados promoventes.

Los últimos supuestos o requisitos que van a servir a la Secretaría de la Reforma Agraria, para iniciar un expediente de oficio por la vía de conflictos -- por límites de bienes comunales, son los que a continuación se enumeran:

a) Que exista sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dictada en un juicio de inconformidad que modifique o revoque una resolución presidencial de conflictos por límites;

b) Que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordene a la Secretaría de la Reforma Agraria, inicie expediente por la vía de conflictos por límites;

c) Que exista opinión de los alcances legales emitida por la Dirección General de Asuntos Jurídicos, -- respecto a la ejecutoria dictada por la Suprema Corte; y

d) Que la Delegación Agraria correspondiente -- en cumplimiento a la sentencia dictada por la Corte, emita acuerdo de iniciación de expediente por la vía de conflictos por límites.

Las sentencias más comunes dictadas por la Suprema Corte de Justicia en los juicios de inconformidad, son las que ordenan a la Secretaría de la Reforma Agraria, reponer el procedimiento de conflictos por límites, para lo cual deberán respetar a las partes las garantías de audiencia y legalidad, ya que por lo general, no son-

debidamente observadas en el procedimiento administrativo de conflictos por límites llevado ante ésta, la mayoría de veces es por que el personal con que cuenta la Secretaría, no está capacitado ni técnica ni jurídicamente para atender y resolver los conflictos por límites de bienes comunales.

A continuación pasaremos a analizar casos concretos respecto a las resoluciones pronunciadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversos juicios de inconformidad en que se modifican o revocan resoluciones presidenciales dictadas en el procedimiento de conflicto por límites de bienes comunales, por lo que habremos de transcribir los puntos importantes de dichas ejecutorias:

"...MODIFICATIVAS: JUICIO DE INCONFORMIDAD No. 7/49, POBLADO DE SAN FRANCISCO CHIMALPA, EDO. DE MEXICO, RESUELTO MEDIANTE ACUERDO DEL TRIBUNAL PLENO, DE FECHA VEINTE DE FEBRERO DE MIL NOVECIENTOS SESENTA Y DOS, HABIENDO SIDO PONENTE EL C. MINISTRO OCTAVIO MENDOZA GONZALEZ. El poblado de San Francisco Chimalpa, Municipio de Naucalpan, Estado de México, por escrito de dieciocho de julio de mil novecientos cuarenta y nueve, promovió juicio de inconformidad en contra de la Resolución Presidencial dictada el veintitres de julio de mil novecientos cuarenta y siete, en el expediente de confirmación de --

terrenos comunales del poblado de San Lorenzo Huitzitzilapan, Municipio de Lerma, Estado de México, en que se le confirma la superficie de 3 054.53 Has. (tres mil cincuenta y cuatro hectáreas cincuenta y tres áreas), en virtud de reconocerse mayores y mejores derechos sobre la zona en controversia, habiéndose delimitado los linderos que comprende, mandándose inscribir dicha resolución en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad en cuya jurisdicción se encuentran ubicados los bienes confirmados, mandando su publicación en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial del Estado de México, y ordenando se notifique y ejecute. Con fecha veintidos de julio del citado año, se ordenó formar y registrar el expediente relativo al presente juicio; el quince de noviembre de mil novecientoscuarenta y nueve, se corrió traslado de la demanda al Departamento Agrario (hoy Secretaría de la Reforma Agraria), y a los representantes comunales de la contraparte del poblado actor. El primero de marzo de mil novecientos cincuenta y dos se tuvo por contestada la demanda, tanto por el poblado de San Lorenzo Huitzitzilapan como por el Departamento Agrario, mandándose abrir el juicio a prueba por el término de veinte días, conforme lo establecía el artículo 326 del Código Agrario. Posteriormente con fecha treinta de septiembre de mil novecientos --

cincuenta y tres, se admitieron las pruebas ofrecidas por los pueblos en conflicto y por el Departamento Agrario. - Por último el diez y ocho de agosto de mil novecientos -- cincuenta y cinco con fundamento en el artículo 328 del - Código Agrario se fijó a las partes el término de cinco - días para que por escrito alegaran lo que a sus intereses conviniera. De los considerandos que contiene la ejecutoria del Juicio de Inconformidad que venimos tratando, en que nuestro máximo Tribunal Judicial examina la contestación de la demanda por cada una de las partes que intervienen así como las pruebas ofrecidas, encontramos lo siguiente: Por lo que se refiere a las cuestiones de extemporaneidad y falta de legitimación procesal de los demandantes, planteados por el entonces Departamento Agrario-- (hoy Secretaría de la Reforma Agraria), la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostiene que por lo que se refiere al término legal de quince días empieza a correr, - es menester la existencia de una notificación del fallo-- que se reclama y que como no esta demostrado que haya sido notificado en forma legal, mediante la constancia que exige el artículo 323 del Código Agrario, es inadmissible el argumento sobre extemporaneidad de la demanda que se - se hace valer. Por lo que toca a la falta de legitimación procesal de los firmantes de la demanda, planteado por el Jefe del Departamento Agrario debe desestimarse, en vir--

tud de que la demanda de inconformidad fue interpuesta - por los representantes comunales elegidos por el poblado inconforme para intervenir en el procedimiento relativo a la primera instancia de los conflictos por límites de bienes comunales, y tal formalidad aparece acreditada en autos según acta en que resultaron electos los demandantes, con todas las facultades que les concede tal cargo. Por otra parte los argumentos alegados por el Jefe del Departamento Agrario y por la contraparte del poblado actor, en el sentido de que el presente juicio resulta improcedente por reclamarse fundamentalmente violaciones al procedimiento las cuales deben ser materia de un juicio de amparo, resulta inconsistentes. En efecto, no obstante que la resolución presidencial reclamada se pronunció en un expediente de confirmación de terrenos comunales, instaurado a solicitud del poblado de San Lorenzo Huitzitzilapan, procedimiento de única instancia, regido por el entonces capítulo I del título quinto del Código Agrario, el mismo fallo presidencial revela la existencia de un conflicto por límites de bienes comunales entre ese poblado y el de San Francisco Chimalpa respecto de una zona constituida por una superficie de 303.33 Has. (trecientas tres hectáreas treinta y tres áreas), en consecuencia, respecto de la zona en controversia entre ambos pueblos, es claro que al reconocerse a San Lorenzo -

Huitzitzilapan, mejores derechos sobre ella, la Resolución Presidencial decidió el conflicto y en esa virtud - parte inconforme podía reclamarla, ante este alto Tribunal con fundamento en el artículo 27 Constitucional -- fracción VII y 323 del Código Agrario, ya fuera alegando violaciones de procedimiento cometidas en el fallo o haciendo constar en la demanda puntos de inconformidad en el fondo. Concluyendo la Suprema Corte de Justicia con los siguientes puntos resolutivos: En consecuencia con fundamento en la fracción VII, párrafo 2o. del artículo 27 de la Constitución General de la República y los artículos 323, 324, 325 y 329 del Código Agrario, se resuelve: PRIMERO.- Se modifica el punto segundo de la resolución presidencial dictada el veintitres de julio de mil novecientos cuarenta y siete, en el expediente número 276.1/640 relativo a la confirmación de terrenos comunales del poblado de San Lorenzo Huitzitzilapan, Municipio de Lerma, Estado de México. SEGUNDO.- Queda firme la parte conducente de la resolución presidencial anteriormente relacionada, en cuanto reconoció al poblado de referencia la superficie de 2,751-20 Has. (dos mil setecientas cincuenta y una hectáreas, veinte áreas), de monte y agostadero el 30% laborable, que ha venido disfrutando quieta y pacíficamente como terrenos comunales. TERCERO.- Como se indica en la parte final del considerando Sexto de esta

sentencia, reenvíese el expediente comunal remitido a esta Suprema Corte de Justicia por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, para el efecto de que, tomando en consideración las pruebas rendidas por los poblados de San Lorenzo Huitzitzilapan y San Francisco Chimalpa, proceda a hacer el estudio técnico y las consideraciones del caso y, en su oportunidad, formule un proyecto de resolución definitiva que decida el conflicto entre ambas comunidades, en cuanto a la superficie en disputa descrita en la demanda que originó el presente juicio y que en lo referente se transcribe en el Considerando Primero de este fallo. CUARTO.- Remítase copia certificada de esta sentencia al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, para los efectos que se expresan en el Considerando Séptimo de este fallo..." (3)

"...REVOCATORIAS: JUICIO DE INCONFORMIDAD No. 10/53, POBLADO DE ZURUMBENEO, MUNICIPIO DE CHARO, ESTADO DE MICHOACAN, RESUELTO MEDIANTE ACUERDO DEL TRIBUNAL PLENO DE FECHA CATORCE DE ABRIL DE MIL NOVECIENTOS SETENTA, SIENDO PONENTE EL C. MINISTRO CARLOS DEL RIO ROBRIGUEZ. Por escrito de fecha treinta de noviembre de mil nove---

(3) Semanario Judicial de la Federación, Primera Parte, Sexta Epoca, Vol. CVIII, Mayo Ediciones, S.R.L., - México, 1969, pp. 47 a 54.

cientos cincuenta y tres, los representantes del poblado citado, promovieron juicio de inconformidad en contra de la Resolución Presidencial dictada el siete de enero de mil novecientos cincuenta y tres, publicada en el Diario Oficial de la Federación el ocho de julio del mismo año, en el procedimiento de reconocimiento y titulación de bienes comunales, en favor del poblado de Charo, municipio del mismo nombre, Estado de Michoacán 7,011.90 Has. (siete mil once hectáreas noventa áreas), de terrenos en general, que le pertenecen en propiedad comunal, habiéndose delimitado los linderos respectivos y mandándose inscribir dicha resolución en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad de la Ciudad de Morelia, Michoacán, mandando su publicación en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán, y ordenando su notificación y ejecución. Por acuerdo de la Suprema Corte de Justicia funcionando en pleno, el veintinueve de junio de mil novecientos cincuenta y cuatro se admitió la demanda y se ordenó correr traslado de la misma al Departamento Agrario (hoy Secretaría de la Reforma Agraria), para que la contestará a nombre del Ejecutivo Federal, y al representante comunal del pueblo de Charo, ordenándose enviar copia de la demanda a la Secretaría de Educación Pública. La Dirección General de Asuntos Indígenas de la Secreta-

ría de Educación Pública, manifestó su opinión en contra de la Resolución Presidencial impugnada, en virtud de -- que no se llenaron algunas formalidades del procedimiento y causándose por lo tanto perjuicio sin razón legal al poblado de Zurumbeneo. El dieciseis de marzo de mil -- novecientos cincuenta y cinco, se admitieron las pruebas ofrecidas por los pueblos en conflicto así como por el -- Departamento Agrario. Posteriormente por proveído de --- tres de agosto de mil novecientos cincuenta y seis se fijó a las partes, el término de cinco días para que alegaran por escrito, lo que a sus intereses conviniera. Por lo que se refiere a los considerandos que contiene la -- presente ejecutoria, en que la Suprema Corte examina la contestación de la demanda por cada una de las partes -- que intervienen, así como las pruebas ofrecidas, habremos de mencionar los siguientes: En lo relativo a las -- cuestiones sobre extemporaneidad de la demanda que plantean tanto el Departamento Agrario como el poblado de -- charo, en sus respectivos pliegos de contestación, la Suprema Corte sostiene que si bien es cierto que la demanda se presentó el treinta de noviembre de mil novecientos cincuenta y tres, para que el término de quince días que establecía el artículo 323 del Código Agrario, empiece a correr, es menester la existencia de una notificación del fallo que se reclama, y en la especie no está -

demostrada que la resolución presidencial dictada el siete de enero de mil novecientos cincuenta y tres, impugnada, haya sido notificada legalmente, sin que por la circunstancia de que se haya publicado en el Diario Oficial de la Federación se deba estimar que fué notificada. Al respecto, la propia Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, ha resuelto por unanimidad de votos, diversos juicios de inconformidad, estableciéndose el criterio de que la publicación en el Diario Oficial de las resoluciones definitivas que dicta el C. Presidente de la República en los conflictos de hecho o de derecho por límites en terrenos comunales o entre terrenos comunales y ejidos, no surte efectos de notificación, ya que no existe precepto que así lo ordene, siendo que, en cambio el artículo 323 del entonces Código Agrario disponía que esas resoluciones deben ser notificadas. Por otra parte, de los puntos de inconformidad hechos valer por el poblado Zurumbeneo, la Suprema Corte sostiene que destaca el consistente en que dicho poblado al reformarse la fracción VII del artículo 27 Constitucional que estableció la jurisdicción federal para conocer de los conflictos por límites que tuvieran dos o más comunidades, se acogió al procedimiento establecido en el Código Agrario para que se le confirmaran las tierras y las aguas en la proporción que presentaran sus derechos, haciendo el es-

tudio de este punto en forma preferente puesto que de resultar fundado, hará innecesario el exámen de las demás cuestiones planteadas en la demanda. De las actuaciones de primera instancia que obran en el expediente administrativo número 276.1/442, instaurado en el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización aparece que las gestiones de los poblados Charo y de Zurumbeneo presentaron ante el entonces Departamento Agrario, por conducto del Procurador de Comunidades Indígenas residente en Morelia, Michoacán, solicitud de instauración del expediente respectivo a fin de solucionar las dificultades que por la posesión de los terrenos comunales ocurrían entre los poblados de Charo y Zurumbeneo. Por oficio de fecha nueve de mayo de mil novecientos cuarenta y dos se comunicó al Procurador de Comunidades Indígenas en Morelia, por el Secretario General del Departamento Agrario que ya se instauraba el expediente relativo, por lo que era necesario en el caso de que el poblado interesado tuviera títulos, nombrara a sus representantes de acuerdo con la Ley Agraria. Tal formalidad se cumplió por el pueblo de Zurumbeneo, según acta de elección levantada el veinte de julio de mil novecientos cuarenta y nueve. En el mismo expediente consta que el representante comunal de Zurumbeneo, por escritos de fechas tres de noviembre y tres de diciembre de mil novecientos cincuenta, solicitó en -

el primero de ellos que el expediente comunal del poblado de Charo se pusiera a la vista de los interesados, recibiendo respuesta por oficio de once de diciembre en el que se indicaba que dicho expediente ya había sido emplazado en los términos de los artículos 309 y 317 del entonces Código Agrario; en el segundo de los citados -- recursos se indicaba que el expediente de confirmación de bienes comunales de Zurumbeneo se encontraba en tramitación en el Departamento, por lo que debería resolverse -- separadamente del formado al pueblo de Charo, poniéndose a la vista de las partes con objeto de ofrecer pruebas y presentarse los alegatos correspondientes, no encontrándose constancia de que el caso planteado haya sido resuelto. Ahora bien, si en la especie la petición del poblado actor para obtener la confirmación de sus tierras y aguas y la definición de su derecho sobre las tierras de monte que alega ha venido disfrutando en común con el pueblo de Charo, son cuestiones que no se han decidido -- aún en el procedimiento seguido a instancias del pueblo de Zurumbeneo y como éste exhibió documentos con los que pretende acreditar ese derecho, es indispensable dilucidar el asunto que se plantea, lo que permitirá adoptar -- la solución adecuada al problema de límites que confrontan ambos poblados. La conclusión que antecede implica -- la revocación del fallo reclamado, pues lo resuelto en --

el expediente de Charo prejuzga sobre el sentido del que habrá de dictarse al resolver la solicitud del núcleo de Zurumbeneo, ya que en el supuesto de que las pruebas que se aleguen acrediten derechos de este poblado sobre la zona que en su concepto disfruta en común con el pueblo de Charo, su reconocimiento en la Resolución Presidencial que pusiera fin al caso del propio poblado no podría hacerse a menos que se contrariara lo ya resuelto en el expediente de Charo. Es necesario por tanto para resolver en justicia y evitar toda posibilidad de fallos contradictorios, que las cuestiones planteadas por uno y otro poblado se decidan simultáneamente, tomándose en consideración todas las pruebas y actuaciones que corren agregadas al expediente número 276.1/442 al que se acumularon las gestiones de ambos núcleos de población. El criterio empleado por la Suprema Corte de Justicia en la resolución del presente caso, ha sido establecido por este alto Tribunal en Pleno, al resolver casos similares a éste, en los juicios de inconformidad 8 y 9/53, 2/58 promovidos por los poblados de San Juan Diquiyú y San Andrés Yutatío, el Refugio Suchitlán y Cuilutla, respectivamente. Concluyendo la Suprema Corte que la revocación del fallo reclamado que se propone, debe ser para el efecto de que el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (hoy Secretaría de la Reforma Agraria), proceda

a formular en los casos de los pueblos de Charo y Zurumbe
 neo, sendos proyectos de resolución definitiva en los que
 deberán tomarse en cuenta todos los elementos de prueba -
 existentes en el expediente comunal del poblado primera--
 mente citado, para estar en condiciones de decidir, en --
 los términos del artículo 319 del Código Agrario, el con-
 flicto por límites que confrontan ambos poblados. En con-
 secuencia, con fundamento en los artículos 322, 324, 325,
 329 y relativos del Código Agrario, es de resolverse y se
 resuelve: UNICO.- Se revoca la Resolución Presidencial --
 dictada el siete de enero de mil novecientos cincuenta y-
 tres, en el expediente sobre confirmación y titulación de
 terrenos comunales del poblado de Charo, Municipio del --
 mismo nombre, Estado de Michoacán, para los efectos que -
 se precisan en la parte final del Considerando Cuarto de-
 esta Sentencia..." (4)

b) TRAMITACION PRIMARIA.

En el libro primero, capítulo I, de la Ley Fede-
 ral de Reforma Agraria, en el subtítulo denominado "Orga-
 nización de las Autoridades Agrarias", artículo 70. encon-
 tramos la fundamentación legal de la existencia de las De-

(4) Semanario Judicial de la Federación, Primera Parte, -
 Séptima Época, Vol. 16, Ed. Mayo Ediciones, S.R.L., -
 México, 1972, pp. 13 a 21.

legaciones Agrarias y de sus titulares ya que nos indica lo siguiente: "...En cada entidad federativa habrá por lo menos una delegación dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria, para el despacho de los asuntos que le están encomendados; su titular tendrá bajo sus órdenes a los Subdelegados y al personal necesarios para el cumplimiento de las funciones a su cargo, conforme al Reglamento Interior de la Secretaría y demás leyes aplicables..."

El Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, publicado en el Diario Oficial de la Federación el primero de diciembre de mil novecientos ochenta, en su artículo treinta y cuatro nos dice que: "...Corresponden a los Delegados Agrarios, dentro del ámbito de su competencia, las siguientes atribuciones genéricas; ejercer las atribuciones que les otorga la Ley Federal de Reforma Agraria y demás disposiciones aplicables; representar en su jurisdicción a la Secretaría en los asuntos que sean competencia de ésta; planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el desempeño de las labores encomendadas a la Delegación a su cargo; cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales y administrativas aplicables en los asuntos de su competencia; firmar y notificar los acuerdos de trámite, así como las resoluciones o acuerdos de las autoridades supe

riores, y aquellos que emitan con fundamento en las facultades que les hayan atribuido; proporcionar, de acuerdo con las políticas establecidas, los dictámenes, operaciones, informes, datos o la cooperación o asistencia técnica que sea requerida por la Secretaría o por otras dependencias; ejercer las demás atribuciones que les señalen las disposiciones legales aplicables y las que les asigne el Secretario..."

A continuación pasaremos a referirnos a la autoridad administrativa agraria, llamada Delegado Agrario, ya que, conforme a lo preceptuado por la Ley de la Materia y el Reglamento Interior de la Secretaría, lo consideramos como el responsable directo de la tramitación primaria de todo expediente iniciado o instaurado por la vía de conflictos por límites de bienes comunales que bajo su jurisdicción se encuentre.

Delegado Agrario.- Por disposición misma de la Ley mencionada, en su artículo 13, inciso a), fracción VII, en que se establece la atribución para que intervenga en las controversias que se susciten en los ejidos y comunidades, ante éste, es donde se va a iniciar a petición de parte o de oficio el procedimiento de los expedientes que se integran por la vía de conflictos por límites de bienes comunales, ya que, va ser el encargado de mandar a publicar en el periódico Oficial de la Entidad -

to, dentro del término establecido por la Ley, que es el de 60 días improrrogables y los deberá agregar al expediente respectivo, una vez, que haya integrado el expediente instaurado por la vía de conflictos por límites, procederá a emitir su opinión sobre el mismo conforme a derecho y lo enviará por oficio a la Dirección de Bienes Comunales. En el momento que el Delegado Agrario, remite el expediente de conflictos por límites a la Dirección de Bienes Comunales, concluye la tramitación primaria y por lo tanto su responsabilidad directa sobre el mismo.

Al respecto consideramos oportuno hacer un breve comentario de la irresponsabilidad o negligencia que demuestran algunos Delegados Agrarios a la hora de integrar un expediente iniciado por la vía de conflictos por límites, en lo general, los expedientes enviados por éstos, adolecen de irregularidades en su integración, ya que la mayoría no traen agregados los acuses de recibo de los emplazamientos que deben hacerse a los colindantes de los poblados en conflicto, las respectivas actas de conformidad o inconformidad, los planos de localización de los terrenos en disputa que son levantados por el personal técnico comisionado, muchas veces no indican la superficie en conflicto, lo que motiva un retraso en el procedimiento de días, meses a veces hasta de años, -

en perjuicio de los campesinos, siendo aconsejable que - la Dirección de Bienes Comunales comisione personal técnico de sus oficinas que lleven a cabo dichos trabajos ó bien que desconcentre a su personal a los Estados de la República, donde sean más comunes los problemas de conflictos por límites, lo que redundaría en beneficio de los campesinos y se agilizarían los trámites de los expedientes instaurados por la vía de conflictos por límites.

c) SUBSTANCIACION DEL PROCEDIMIENTO.

De las dependencias que integran el Organó Administrativo Agrario, denominado Secretaría de la Reforma Agraria, y que conforme al Reglamento Interior de la misma, de fecha veinticinco de noviembre de mil novecientos ochenta, publicado en el Diario Oficial de la Federación el primero de diciembre del mismo año, que van a intervenir en la substanciación del procedimiento de expedientes iniciados por la vía de conflictos por límites de bienes comunales, nos encontramos con las siguientes:

Dirección de Bienes Comunales antes Subdirección de la Dirección General de Tenencia de la Tierra.-- Por disposición misma del Reglamento citado, en su artículo 250, fracciones XIII y XVI, establecen las atribuciones que tiene ésta, para intervenir en la substanciación del procedimiento sobre conflictos por límites de -

bienes comunales; así como para elaborar los estudios que correspondan sobre la autenticidad legal de títulos primordiales, para lo cual deberá recabar la opinión de la Dirección de Asuntos Jurídicos. Una vez, que haya recibido la opinión jurídica, practicará a los trabajos técnicos e informativos la revisión técnica correspondiente y a los trabajos censales la revisión censal en caso de que se encuentren correctos, procederá a emitir su dictamen y elaborará el plano proyecto ó lo mandará a construir a la Dirección de Derechos Agrarios posteriormente los turnará con todo y expediente al Consejero Agrario Titular correspondiente.

Dirección General de Asuntos Jurídicos.- El artículo 130. del ordenamiento invocado reglamenta en su fracción XIII, que es a ésta, a la que le corresponde emitir opiniones sobre la eficacia de los estatutos fundatorios de las acciones de restitución, de reconocimiento y titulación de bienes comunales, así como sobre las de exclusión de propiedades particulares incluidas en terrenos comunales, para lo cual deberá elaborar los estudios paleográficos que en su caso correspondan. Como vemos es la Dirección de Asuntos Jurídicos, la encargada de hacer los estudios paleográficos a efecto de determinar la legalidad y autenticidad de los títulos que presenten los poblados contendientes desprendiéndose una gran responsabili-

dad a esta Dirección, ya que en base al Dictamen la acción intentada tendrá o no éxito.

Dirección de Derechos Agrarios antes Subdirección de la Dirección General de Tenencia de la Tierra.-- De conformidad con lo indicado en el artículo 25o, fracción I, es a ésta, a la que le va a corresponder formular los proyectos de resolución presidencial, decretos, acuerdos presidenciales y los planos proyectos de localización respectivos, en los distintos procedimientos Agrarios que prevé la legislación aplicable. Por lo tanto -- llegamos a la conclusión, que es la Dirección de Derechos Agrarios la responsable de elaborar los proyectos de resolución presidencial y los planos proyectos de localización previ6 dictamen aprobados por el pleno del -- Cuerpo Consultivo Agrario, por lo que deberán estar acordes con éstos.

A continuación haremos un análisis de los Organos Administrativos Agrarios, que no son dependientes de la Secretaría de la Reforma Agraria, pero que, conforme a la Ley Federal de Reforma Agraria van a tener intervención en la substanciación del procedimiento de los expedientes instaurados por la vía de conflictos por límites de bienes comunales, siendo los siguientes:

Instituto Nacional Indigenista.- Creado por la

Ley de diez de noviembre de mil novecientos cuarenta y ocho, publicada en el Diario Oficial de la Federación -- del cuatro de diciembre de mismo año, teniendo como antecedente lo que fuera el Departamento de Asuntos Indígenas, y que, el Código Agrario de 1942, señalaba como autoridad con atribuciones para ejecutar la resolución presidencial que resolviera un conflicto por límites. Actualmente este Instituto coordina la acción de todas las Instituciones de este tipo, por lo que es requisito indispensable, emita su opinión respecto a los expedientes de conflictos por límites de bienes comunales.

Cuerpo Consultivo Agrario.- Este órgano tiene su fundamentación legal en el artículo 27, fracción XI, inciso b) de nuestra Constitución Política, en que prevé su creación, integrado por cinco miembros que son designados por el Presidente de la República. Dicho Cuerpo se crea como un órgano independiente de la Secretaría de la Reforma Agraria, y va a servir de consultor al Presidente de la República.

El artículo 14 de la Ley Federal de Reforma Agraria establece que además de los cinco miembros titulares, contará con el número de supernumerarios que a juicio del Ejecutivo Federal sea necesario. Dos miembros titulares actuarán como representantes de los campesinos, observándose la misma proporción en el caso de los super

numerarios. El Secretario de la Reforma Agraria lo presidirá, teniendo voto de calidad. Así como también el propondrá al Presidente de la República el nombramiento y -remoción de los componentes de dicho Cuerpo Consultivo -Agrario. Los requisitos que deberán reunir sus miembros -son los siguientes; ser de reconocida honorabilidad, titulados en una profesión relacionada con las cuestiones -agrarias y contar con una experiencia suficiente a juicio del Presidente de la República, no poseer predios --rústicos cuya extensión exceda de la superficie asignada a las propiedades inafectables y no desempeñar cargo alguno de elección popular.

Sus funciones se encuentran enumeradas en el -artículo 16 del ordenamiento mencionado, consistentes en dictaminar sobre los expedientes que deben ser resueltos por el Presidente de la República o por el Secretario de la Reforma Agraria cuando su tramitación haya concluido; revisar los planos proyectos y proyectos de resolución -elaborados por la Secretaría de la Reforma Agraria conforme a los dictámenes que haya aprobado; opinar sobre -los conflictos que se susciten con motivo y ejecución de las resoluciones presidenciales; emitir su opinión en relación con los proyectos de reforma a la legislación y -con la política agraria programada por el gobierno. Con las reformas y adiciones que se hicieron a la Ley Fede--

ral de Reforma Agraria aprobadas el veintinueve de diciem-
bre de mil novecientos ochenta y tres, el artículo 2o., -
se modificó para considerar al Cuerpo Consultivo Agrario-
como autoridad agraria, para resolver los casos de incon-
formidad contra las resoluciones que dictan las Comisiones
Agrarias Mixtas en los juicios de privación de Derechos -
Agrarios individuales y nuevas adjudicaciones. Este órga-
no agrario que teóricamente se encuentra vinculado a la--
Presidencia de la República, prácticamente lo está a la -
Secretaría de la Reforma Agraria e incluso de ser un órga
no de consulta, en la práctica se observa su conversión -
en una autoridad decisoria, en virtud de que sus dictame-
nes se convierten automáticamente en acuerdos de las auto
tidades agrarias y cuya fuerza es tal que el artículo 304
de la Ley de la materia dispone en su segundo párrafo que:
"...De acuerdo con los términos del dictamen, se formula-
rá un proyecto de resolución presidencial que se elevará-
a la consideración del Presidente de la República..." Ahg
ra bien, es de apuntarse que el dictamen emitido por el -
Cuerpo Consultivo Agrario no tiene la fuerza del mandato,
de la coercitividad, de un acto de autoridad, como lo --
constituye una resolución presidencial, pues aquél solo -
sienta las bases de ésta, pudiendo ser dicho dictamen mo
dificado, adicionado, rechazado o bien aprobado por el --
Presidente de la República. Consideramos prudente hacer -

la aclaración en cuanto al juicio de Privación de Derechos Agrarios Individuales y Nuevas Adjudicaciones, ya que, con las reformas y adiciones hechas a la Ley Federal de Reforma Agraria aprobadas por la Cámara de Diputados el veintinueve de diciembre de mil novecientos ochenta y tres, se modifican los artículos 431, 432 y 433 para darle atribuciones a las Comisiones Agrarias Mixtas en materia de privación de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones, para emitir las resoluciones procedentes y facultan al Cuerpo Consultivo Agrario para conocer del recurso de inconformidad, cuando la parte o partes interesadas recurran ante éste por escrito a inconformarse con la resolución dictada por la Comisión Agraria Mixta, anteriormente, todo juicio de privación de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones culminaba con la resolución dictada por el Presidente de la República, y los ejidatarios no conformes con la resolución presidencial, podían ocurrir ante el Juzgado de Distrito a interponer juicio de amparo en contra de aquélla.

Presidente de la República.- El artículo 27, -fracción XIII de la Constitución Federal, establece como Suprema Autoridad Agraria al Presidente de la República, el cual está facultado para dictar todas las medidas que sean necesarias a fin de alcanzar los objetivos contem--

plados en la Ley Federal de Reforma Agraria, cuyo artículo 80. especifica sus atribuciones y lo faculta para dictar resoluciones definitivas e irrevocables en los expedientes de restitución; dotación de tierras, bosques o aguas; ampliación de los ya concedidos; creación de nuevos centros de población; de reconocimiento y titulación de bienes comunales; de expropiación de bienes ejidales o comunales; de establecimiento de Zonas urbanas ejidales o comunales y demás señaladas por el propio ordenamiento. Así también observamos que el Presidente de la República tiene facultades legislativas e incluso de llenar lagunas y de interpretación de la Ley Agraria, conforme lo establecen los artículos 476 y 480 del propio ordenamiento.

Por lo que respecta al tema que venimos tratando, la resolución que dicte el Presidente de la República que ponga término a un procedimiento de conflictos -- por límites de bienes comunales queda sujeta a la conformidad y aceptación de los núcleos de población contentientes. Si alguno de los poblados en conflicto no acepta la resolución presidencial podrá ocurrir ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación a promover Juicio de Inconformidad.

Al respecto, comentaremos que si bien es cierto que el artículo 80. de la Ley Federal de Reforma Agra

ría establece que las resoluciones definitivas, en ningún caso podrán ser modificadas, también lo es que tal prevención debe entenderse dentro de la esfera administrativa, es decir, que ninguna autoridad u órgano administrativo agrario, podrá modificar una resolución definitiva del Presidente de la República; pero de ahí no se dice que tales resoluciones no sean susceptibles de modificación o revocación al examinarse su constitucionalidad a través del juicio de inconformidad. Por lo que concluimos que el artículo 80. de la Ley Agraria, constituye un quebramiento a lo preceptuado por el artículo 27, fracción VII, párrafo tercero de nuestra Carta Magna que nos dice lo siguiente: "...Si estuvieren conformes, la proposición del Ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable; en caso contrario, la parte o partes inconformes podrán reclamarla ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial..."

Por lo anterior, podemos concluir que en todo procedimiento de conflictos por límites de bienes comunales, van a tener intervención para su resolución las siguientes dependencias: Delegación Agraria, Dirección de Bienes Comunales, Dirección General de Asuntos Jurídicos Instituto Nacional Indigenista, Cuerpo Consultivo Agrario, Dirección de Derechos Agrarios, Unidad de Acuerdos Presidenciales y la Presidencia de la República.

ESQUEMA DE LA SECUENCIA DEL PROCEDIMIENTO DE CONFLICTO POR LIMITES
DE BIENES COMUNALES.

CONFLICTO POR
LIMITES DE
BIENES COMUNA
LES.

er. INSTANCIA.

- DEMANDA ESCRITO { OFICIO
PETICION PARTE.
- REPRESENTANTES COMUNALES { PRESENTAR DOCUMENTACION.
INFORMAR ESTADO DE TRAMITE GUARDA
EXPEDIENTE.
CELEBRAR CONVENIOS.
- PRUEBAS OFICIOSAS { ASPECTOS ECONOMICOS, SOCIALES DE LA
COMUNIDAD.
LEVANTAMIENTO TOPOGRAFICO { ASPECTOS ECONOMICOS, SOCIALES AL DE
DE TERRENOS COMUNALES EN CONFLICTO POR LIMITES.
CONFLICTO. { FRACCIONAMIENTO EXISTENTE DENTRO DEL
PERIMETRO DE LOS TERRENOS COMUNALES,
ETC.
- TERMINO PROBATORIO. { PRUEBAS Y ALEGATOS { RESUMEN Y
OPINION.
- DICTAMEN. { CUERPO CONSULTIVO AGRARIO.
- RESOLUCION PRESIDENCIAL.

CAPITULO III

EL JUICIO DE INCONFORMIDAD ANTE LA SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACION

- a) Procedencia del Juicio de Inconformidad.
- b) Trámite del Juicio de Inconformidad por el Conflicto de Límites de Bienes Comuna
les.
- c) Crítica.
- d) Proposiciones.

a) PROCEDENCIA DEL JUICIO DE INCONFORMIDAD.

antes de avocarnos al análisis de la procedencia del Juicio de Inconformidad, consideramos de importancia conocer la definición que prestigiados estudiosos del derecho, dan respecto a la palabra juicio.

Así tenemos que Eduardo Pallares, nos dice que "...la palabra juicio se deriva del latín *judiciūm*, que a su vez, viene del verbo *judicare*, compuesto de *jus*, de *recho* y *dicere*, dare que significa declarar o aplicar el derecho en concreto (comentando que es el autor Manresa, en el lenguaje forense, él que dá el nombre de juicio en su acepción más propia y general), a la controversia o discusión legítima de un negocio entre dos o más partes, ante juez competente, para que la substancie y determine con arreglo a derecho..." (5)

Joaquín Escriche sostiene que juicio "... es - la controversia y decisión legítima de una causa ante y - por el juez competente; o sea la legítima discusión de - un negocio entre actor y reo, ante juez competente que - la dirige y determina con su decisión o sentencia-agre--

(5) Diccionario de Derecho Procesal Civil, Ed. Porrúa, - México, 1983, p. 14.

gando el mismo autor-la serie de actuaciones judiciales, no es propiamente el juicio, como algunos lo definen, -- sino el método con que en el se procede; y es así que no llamamos juicio al proceso..." (6)

Cortés Figueroa, considera que "...el proceso equivaldría a lo que antiguamente (con orígenes romanos) se nominaba juicio, por lo cual cuando se tiene que hablar de los juicios es con el debido conocimiento de que no son otra cosa que aspectos prácticos y parciales dentro del proceso-agregando que-la idea ya superada de juicio, se hacía depender necesariamente de un estado de -- contienda entre partes interesadas, cosa que no sucede -- con la noción de proceso, ya que éste no implica forzosa -- mente un estado contencioso-concluyendo que-el proceso -- es un instrumento de actuación del derecho que requiere-acudir ante órganos públicos (tribunales lato sensu), pa -- ra lograr la tutela del Estado a fin de definir una si -- tuación incierta o una franca controversia de intereses -- que se suponen (presumen) garantizados, requiriéndose pa -- ra ello el agotamiento de una serie o un mínimo de actos jurídicos conexos pero encaminados a la finalidad que --

(6) Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, Ed. Calleja y Ojea, Madrid, 1878, p. 955.

preocupan (proyektivos por lo tanto) y que habrá de ser una decisión (de cierta supremacía) que tenga fuerza y permanencia (fallo o sentencia), al fin al cabo resultado de una actividad también pública (jurisdicción), de esos órganos que con exclusividad están establecidos para actuar las normas de Ley (eminentemente razonada y -- por ende lógica) a los casos concretos..." (7)

Ahora bien, con la finalidad de establecer de una manera más clara el concepto de juicio, Eduardo Pallares refiere como elementos constitutivos según la doctrina clásica, los siguientes:

a).- La existencia de una causa; por que la -- discusión o controversia ha de versar sobre ella, considerando a la causa como litigio o sea el conflicto de intereses que en un asunto determinado exista entre el actor y demandado; es decir el pleito llevado por las partes ante el juez.

b).- Que se lleve a cabo una controversia o -- discusión sobre dicha causa; Los clásicos consideraban -- que faltando este elemento, el juicio no existía; de ahí que frecuentemente se confunda el conflicto de intereses con la controversia o discusión, pues bien, el conflicto

(7) Introducción a la Teoría General del Proceso, Ed. Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1974, p. 80.

puede existir sin dar lugar a una controversia judicial.

c).- La controversia se ha de llevar a cabo -- "ante y por el juez competente", es decir que una discusión que no se efectúe ante los tribunales, no constituye un verdadero juicio; además que la controversia no sólo se lleva a cabo ante el juez, sino que él tome parte de ella.

d).- La competencia; los clásicos exigían para la existencia del juicio que el tribunal que conociera - de él, fuera competente, esto es tratándose de un juicio válido al que no se pueda objetar.

e).- La sentencia, que ponga fin a la controversia, definiendo el derecho de las partes, lo cual no quiere decir que faltando el fallo definitivo no exista el juicio, siendo la sentencia por excelencia el término lógico y el fin al que tiende el juicio, pero éste puede concluir por arreglo celebrado entre las partes, caducidad o circunstancia..." (8)

Hugo Alsina, nos brinda la siguiente clasificación:

1.- Por el objeto; de condena, declarativos, - constitutivos, ejecutivos y precautorios.

a).- Cualquiera advierte, dice Carnelutti, la-

razón de ser de tres tipos fundamentales de proceso: una cosa es que el acreedor a quien se niega crédito pida al juez su declaración de su existencia, otra que el acreedor reconocido a quien no se paga, pida la satisfacción de su crédito, y otra que cualquiera que tema que su deudor substraiga sus bienes, pida su secuestro para garantizar su crédito. En el primer caso existe una pretensión jurídica contestada, en el segundo existe una pretensión jurídica reconocida pero no satisfecha, en el tercero la duración del proceso puede poner en peligro la satisfacción de la pretensión jurídica. A estas situaciones corresponden tres procesos distintos: de conocimiento, ejecución y conservación.

b).- El proceso de conocimiento puede a su vez tener distinto objeto, según que la acción deducida sea de condena, de mera declaración o busque un efecto constitutivo. Su estructura no varía porque las tres se tramitan por el mismo proceso, o sea el juicio ordinario, pero los efectos de la sentencia son distintos, porque en unas el interés del actor se satisface con la declaración, en tanto que en otras puede ser necesaria la ejecución.

2.- Por el modo: de conciliación, arbitraje, voluntarios y contenciosos.

a).- El juicio de conciliación, más bien acto-

de conciliación consiste en la comparecencia de las partes ante el juez competente, con el objeto de que diriman sus diferencias, evitando la contienda judicial. A este respecto nuestra legislación faculta a los jueces para intentar el avenimiento de las partes, en cualquier estado del juicio.

b).- El juicio de árbitros es aquel en el que las partes someten la decisión de sus controversias a jueces elegidos por ellas mismas entre personas que no desempeñen función judicial.

c).- En el juicio voluntario las partes actúan de común acuerdo y sólo se requiere la intervención del juez para consolidar una situación jurídica. En el juicio contencioso, por el contrario se supone una controversia que se desarrolla ante el juez por los trámites y con las solemnidades que las leyes procesales prescriben.

3.- Por la forma: ordinarios, especiales y sumarios.

a).- Juicio Ordinario: según ESCRICHE, "...es aquel en el que se procede por los trámites largos, y solemnes que la ley ha establecido para que detenidamente se convierta el derecho de cada parte o se averigüe la verdad de los hechos y recaiga la decisión judicial después de un prolijo conocimiento de causa..." (9)

(9) Citado por Joaquín Escriche, op. cit., p. 960.

b).- Juicios especiales; son los legislados para determinadas acciones, que por la simplicidad de las cuestiones que suscita o por la urgencia que requiere su solución exigen un trámite mucho más breve y sencillo -- que el ordinario.

c).- En los juicios sumarios el conocimiento del juez se reduce a la constatación de los requisitos exigidos por la ley para la procedencia de la acción, -- sin entrar al exámen de la relación de derecho en que se funden.

4.- Por el contenido: singulares y universales.

Es singular el proceso en que se trata del interés de una o más personas con relación a una acción o cosa determinada. Por el contrario, el proceso es universal, cuando en virtud del fuero de atracción, se ventilan a un mismo tiempo diferentes acciones pertenecientes a diferentes personas para la liquidación de un activo común. Más que un proceso es un procedimiento que incluye tres tipos: el sucesorio, el de concurso civil de acreedores y la quiebra, que se rige por una ley especial. (10)

(10) Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial, T.II, Segunda Edición, Ed. Ediar, Buenos Aires, 1963, pp. 465,466,467.

Con objeto de ubicar el Juicio de Inconformidad, dentro de las diversas clasificaciones antes descritas, encontramos que en razón del campo jurídico en que se presentan, observamos que el juicio que analizamos -- tiene como presupuesto un procedimiento de carácter administrativo, que establece la Ley Federal de Reforma Agraria, en sus artículos del 367 al 378, que se ventila ante una autoridad administrativa como lo es la Secretaría de la Reforma Agraria. Del juicio de inconformidad en -- los conflictos por límites de bienes comunales va a conocer la Suprema Corte de Justicia de la Nación. De acuerdo con la clasificación que nos ofrece HUGO ALSINA, podemos considerar al juicio de inconformidad como un juicio especial, contencioso, singular y ejecutivo.

Especial, en virtud de que se va a desarrollar conforme a una legislación especial como lo es la Ley Federal de Reforma Agraria y el cual va a ser urgente que se resuelva, ya que existe de por medio interés de dos o más núcleos de población.

Contencioso, en virtud de que se va a llevar -- ante una autoridad judicial como lo es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tal como lo establece la Ley Federal de Reforma Agraria.

Singular, ya que se trata del interés de dos o más núcleos de población en relación a una acción de con

licto por límites de bienes comunales.

Ejecutivo, en virtud de que la sentencia que dicte en dicho juicio la Suprema Corte de Justicia de la Nación, va ser necesario que se ejecute en todos sus términos por la Secretaría de la Reforma Agraria.

En el artículo 27, fracción VII párrafos primero y segundo de nuestra Carta Magna, encontramos que se declaran de índole federal, los conflictos por límites de terrenos entre núcleos de población, dándose competencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de éstos a través del juicio de inconformidad, ya que nos indica lo siguiente:

"...Los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren. Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población. El Ejecutivo Federal se avocará al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas. Si estuvieren conformes, la proposición del Ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable; en caso contrario, la parte o partes -

inconformes podrán reclamarla ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial. La Ley fijará el procedimiento breve conforme el cual deberán tramitarse las mencionadas controversias..."

Tomando en consideración los elementos que nos señala Pallares, como esenciales en todo juicio y aplicándolos al presente juicio, obtenemos:

a) La Litis, o sea la cuestión jurídica que las partes someten a la decisión del juez, que en este caso es la resolución presidencial o sentencia dictada por el Poder Ejecutivo Federal y contra la que se promueve el juicio de inconformidad, por el poblado inconforme ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que la confirme, revoque o modifique.

b) Las partes contendientes pueden ejercitar ante el tribunal, las garantías consagradas en el artículo 14 Constitucional, que en esta materia son los poblados intervinientes en el juicio de inconformidad.

c) Las cuestiones litigiosas que pueden ser de hecho en este caso deben probarse, o bien de derecho y entonces son sometidas a debate, mediante los alegatos de las partes; el artículo 367 de la Ley Federal de Reforma Agraria, habla de los conflictos que surjan sobre límites entre terrenos de comunidades o entre éstos y --

los de ejidos; los conflictos por límites de (hecho), -- son aquellos que se dan entre poblados que no tienen títulos de propiedad, y que se tienen que resolver conforme a lo estipulado por el artículo 359 de la Ley de la materia, si la cuestión es de derecho, es porque los poblados en conflicto tengan sus respectivos títulos de -- propiedad, el asunto se supedita al que tenga mejor título conforme a derecho.

Podemos dejar establecido, que el juicio de in conformidad en los conflictos por límites de bienes comunales, va a tener procedencia cuando uno o más poblados -- que han intervenido en un procedimiento de conflicto por límites de bienes comunales, no acepta la resolución definitiva dictada por el Presidente de la República en el mismo, y ocurre ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación a reclamarla; de tal suerte que su procedencia -- tiene como presupuesto legal ineluctable la existencia -- de una resolución presidencial que concluye un procedimiento administrativo llevado ante la Secretaría de la -- Reforma Agraria en el que se resuelve un conflicto por -- límites de bienes comunales.

Concluiremos que en todo juicio hay demanda, -- contestación y en los puntos o debates acciones y excepciones, período de pruebas, alegatos y sentencia; en el juicio que nos ocupa, existen todos estos elementos. Co-

no es de verse en los artículos 379 al 390 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que en el siguiente tema estudiaremos.

b) TRAMITE DEL JUICIO DE INCONFORMIDAD POR EL CONFLICTO- DE LIMITES DE BIENES COMUNALES.

En el libro quinto, título cuarto, capítulo --- III, de la Ley Federal de Reforma Agraria, bajo la denominación de "Juicio de Inconformidad en los Conflictos por Límites de Bienes Comunales", artículos 379 al 390 encontramos regulado el juicio de inconformidad, ya de una manera apropiada como lo es en la realidad, un juicio con plena autonomía, en el que el demandado va ser el Presidente de la República, quien es representado por el Secretario de la Reforma Agraria.

El referido juicio se inicia con la demanda, - que por escrito presentan los representantes del poblado inconforme ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, haciendo constar en ella los puntos de inconformidad y las razones en que se fundan, a la cual acompañarán las respectivas copias para las contrapartes y para la Secretaría de la Reforma Agraria, en su carácter de representante legal del Ejecutivo Federal.

Las resoluciones presidenciales deberán impugnarse dentro del término de quince días siguientes a la-

fecha en que se les hubiere notificado, en caso de que no se reclame dentro de ese lapso estas causarán ejecutoria. La Secretaría de la Reforma Agraria, deberá contestar la demanda en nombre del Ejecutivo en un término de quince días a partir de la fecha en que se reciba la copia de la demanda y remitirá el expediente original del procedimiento de conflictos por límites de bienes comunes a la Suprema Corte de Justicia de la Nación; igual plazo tendrá la contraparte para contestar la demanda, a partir de la fecha de emplazamiento que se le haga. Una vez concluidos dichos términos, la Suprema Corte de Justicia, abrirá el juicio a prueba por un término de treinta días y todas las demás diligencias practicadas en el procedimiento que culminó con la resolución presidencial impugnada, harán prueba plena, salvo que fueran redarguidas de falsas.

Por mandato de la Ley Federal de Reforma Agraria, la Suprema Corte de Justicia, deberá en todo caso - suplir las deficiencias de la demanda y de todos los escritos de las partes, y si es menester para estos efectos, abrirá plazos supletorios de pruebas que no excedan de sesenta días, hasta agotar la indagación; inclusive - hasta antes de pronunciar sentencia podrá mandar practicar las diligencias necesarias para mejor proveer. Concluido el período de pruebas, se fijará a las partes un-

plazo de cinco días para que presenten alegatos por escrito. Quince días después de fenecido el término de alegatos o a la práctica de diligencias para mejor proveer, la Suprema Corte de Justicia dictará sentencia, en la que se expresará cuales son los puntos de la resolución presidencial que se confirman, revocan o modifican, la cual, causará ejecutoria desde luego.

La sentencia se notificará a las partes y se remitirá copia certificada al juzgado de distrito respectivo para que la ejecute en sus términos y la mande inscribir en el Registro Público de la Propiedad y en el Registro Agrario Nacional; también se remitirá copia certificada a la Secretaría de la Reforma Agraria, quien será la encargada de ejecutar los trabajos técnicos necesarios para su cumplimiento. La Resolución Presidencial o la Sentencia de la Suprema Corte, se ejecutará con la intervención de un representante de la Delegación Agraria correspondiente, los poblados contendientes, designarán sus comisariados de bienes comunales y sus consejos de vigilancia en caso de que no los hubiere.

El Código Federal de Procedimientos Civiles, será supletorio de la Ley Federal de Reforma Agraria, en la tramitación de este juicio.

Entre las innovaciones introducidas en el presente juicio por la Ley Agraria, encontramos que se eli-

mina la intervención que en el código agrario de 1942, - se daba al Departamento de Asuntos Indígenas (hoy Instituto Nacional Indigenista), en cuanto a la ejecución de los trabajos técnicos necesarios para el cumplimiento de la sentencia; se amplía el plazo supletorio de prueba, - el cual no debe exceder de sesenta días; se establece la obligación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación - de suplir las deficiencias de la demanda, y en general - de los escritos de las partes; y por último se establece que la Secretaría de la Reforma Agraria será la encargada de llevar a cabo los trabajos técnicos necesarios para la ejecución de la sentencia.

Las fases en que se divide el juicio de inconformidad, podemos decir que son las siguientes:

Atendiendo al concepto que dá Pallares, en su Diccionario de Derecho Procesal Civil, como fases del -- procedimiento, establece que "...Son las partes en que - lógica o jurídicamente se desarrolla el procedimiento -- desde que se inicia hasta que llega a su fin para que al cance su objeto normal, que es la terminación del liti-- gio..." (11)

Fase Postulatoria.- De formación o fijación de

(11) op. cit., p. 365.

a Litis. Esta se encuentra comprendida por los escritos de demanda por parte del poblado inconforme y de contestación por las contrapartes y de la Secretaría de la Reforma Agraria, en los cuales se plantean las cuestiones de hecho y de derecho, consistentes en la no aceptación por parte del poblado inconforme con la resolución presidencial, dictada en el procedimiento de conflictos por límites de bienes comunales que regula la Ley Federal de Reforma Agraria, en los artículos del 367 al 378; estableciendo el propio ordenamiento un plazo de quince días siguientes a la fecha que se hubiere notificado la resolución, para interponer la referida demanda ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que se harán constar los puntos de inconformidad y las razones en que se funden, debiendo llenar los requisitos esenciales previstos en el artículo 322 del Código Federal de Procedimientos Civiles, esto es deberá contener: a) El tribunal ante quien se interpone dicho juicio o sea, la Suprema Corte de Justicia de la Nación; b) el nombre del poblado actor, y el de sus representantes, el domicilio que señale para oír notificaciones; c) el nombre de los demandados y su domicilio, o sea la Secretaría de la Reforma Agraria y la contraparte o contrapartes del poblado actor; d) el objeto que reclamen con sus accesorios; e) los fundamentos en que funde su inconformidad el poblado

inconforme, narrándolos sucintamente, en forma clara y con precisión, para que los demandados puedan preparar su contestación y defensa, y f) los fundamentos de derecho que estimen aplicables, no obstante lo anterior, la propia ley agraria establece la obligación que tiene la Suprema Corte de Justicia de suplir las deficiencias de la demanda y de los escritos presentados por los inconformes y por su contraparte.

Fase Probatoria o de Prueba.- Una vez contestada la demanda y haber quedado comprobada la personalidad de los representantes de los poblados contendientes, se abrirá el juicio a prueba por un término de treinta días, pudiendo la Suprema Corte de Justicia abrir plazos supletorios de prueba que no excedan en conjunto de sesenta días.

Reviste singular trascendencia lo establecido por la Ley Agraria respecto de esta fase, en el sentido de que las diligencias practicadas en el procedimiento que culminó en la Resolución Presidencial harán prueba plena, salvo que fueran redarguidas de falsas.

La prueba, contemplada en su sentido general - constituye un elemento esencial dentro del juicio, toda vez que de ella dependerá el sentido de la resolución final que se dicte, en virtud de que mediante la misma, se demostrará la existencia o inexistencia de los hechos mo

tivo de la controversia.

Eduardo Pallares define la prueba como "...la-
cosa o el hecho, autorizados por la Ley, para evidenciar
la existencia o inexistencia de los hechos controverti--
dos o de la norma jurídica cuando ésta no debe ser cono-
cida por el juez..." (12)

Cortés Figueroa refiriéndose a las diversas --
utilizaciones del vocablo prueba, apunta que con esta pa-
abra se hace alusión a cuestiones diferentes desde el -
punto de vista teórico general, y sostiene que en la a--
ceptación más corriente y difundida, se suele bautizar con
el nombre de "pruebas" a los diversos medios de acredita-
miento y de comprobación que las partes aportan al proce-
so; en otra aceptación se habla de pruebas para indicar-
los procedimientos o mecanismos a tratar de convencer al
juez respecto de ciertos hechos o circunstancias acaeci-
dos, y que han sido alegados por las partes, especialmen-
te al inicio de la fase postulatoria, o sea cuando se de-
terminan los límites de la controversia; en una tercera-
aceptación se designa con el vocablo prueba a una fase pro-
cesal; una última connotación, afirma que la prueba no -
es sino el resultado de convencimiento en la mente del -
jugador. El propio autor sostiene que prueba, en puri--

(2) op. cit., p. 312.

dad de significado, es "...el resultado anímico de con--
 vencimiento del juzgador, a cuyo logro se hallan como po--
 sibilidades los medios adecuados utilizables..." conclu--
 yendo por lo que se refiere a lo que los autores tradi--
 cionales denominaban "medios de prueba", entendiendo por
 tales los que tienen como fin "hacer conocido del juez -
 un hecho y juntamente darle certeza de la existencia o -
 de inexistencia de aquel hecho", o bien en un tono expli--
 cativo aquellos autores que sostienen que es medio de --
 prueba todo lo que puede ser apreciado por los sentidos,
 o que pueda suministrar apreciaciones sensoriales, traté--
 se de cuerpos físicos (materia de reconocimiento judi---
 cial) o bien exteriorizaciones del pensamiento (documen--
 tos, certificados, dictámenes, declaraciones de parte y
 juramento), concluyendo dicho autor que "más bien se re--
 ducen a ser medios de acreditamiento, medios de convic--
 ción, y medios de confirmación, sujetos a que por ser --
 idóneos, legales y funcionales, produzcan prueba, una --
 vez exhibidos o realizados y en su oportunidad aprecia--
 dos." (13)

Consideramos que la Ley Agraria por lo que se
 refiere a la comprobación de la propiedad, acepta aque--
 llas pruebas plenas, directas y reales, es decir las que

(13) op. cit., p. 312.

por si mismas obligan al juzgador a tener por probado el hecho a que se refieren.

Asimismo señalaremos en relación a la prueba con los hechos controvertidos en un procedimiento agrario, que la litis de antemano se encuentra prefijada en su mayor parte, restando solo fijarla en relación a quien o quienes serán los presuntos afectados en un determinado caso y sobre que superficie, como resultado de la intervención de la Magistratura Agraria, al disponer el desahogo de los trabajos técnicos e informativos, contribuyendo así a la complementación de las pruebas, quedando para el presunto poblado afectado la carga de la prueba de sus afirmaciones y negaciones dentro del juicio.

A continuación pasaremos a mencionar algunos elementos de prueba que encontramos en el juicio de inconformidad en los conflictos por límites de bienes comunales, siendo los siguientes:

La opinión jurídica emitida por la Dirección General de Asuntos Jurídicos, respecto a los títulos primordiales consistentes en mercedes reales, otorgados durante la época del Virreynato en la Nueva España, a favor de los poblados contendientes, en los cuales se prescriben las medidas y linderos correspondientes; los trabajos técnicos e informativos, practicados por el personal

de la Secretaría de la Reforma Agraria, las copias certificadas por el Archivo General de la Nación, de los títulos y planos con los que los poblados en conflicto pretenden acreditar la propiedad; copias certificadas de -- las actas de conformidad o de inconformidad por linderos entre los núcleos de población; documentos consistentes en la Resolución Presidencial de Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales por conflictos por límites, las actas de posesión y deslinde; así como testimonios de -- los pueblos colindantes. También van a constituir elementos de prueba; los planos definitivos y los emplazamientos. Por lo que toca a las pruebas supervenientes, es decir aquellas que surgen después de la fijación de la litis (litis-contestación) o bien durante el desenvolvimiento del juicio de inconformidad y que la Ley, por motivos de equidad permite que las partes en el juicio de inconformidad las hagan valer fuera de circunstancias -- normales, van a consistir en pruebas que no se consideraron durante la dilación probatoria, o bien que por motivos no imputables a las partes no fué posible aportar en su oportunidad; así también serán pruebas supervenientes los recibos de pago de contribuciones y las que resultaren de las diligencias que la Suprema Corte de Justicia de la Nación mande a practicar.

Al respecto consideramos que no tendría utili-

dad alguna que se abriera el juicio a prueba, si se die-
ra indiscriminadamente valor probatorio, pleno a las di-
ligencias topográficas y de identificación de terrenos -
comunales, y sobre todo de las zonas en conflicto, reali-
zados por la Secretaría de la Reforma Agraria, para la -
resolución de un procedimiento de conflictos por límites
entre núcleos de población; ya que esta fase, precisa la
labor que deberá llevar a cabo la Suprema Corte de Justi-
cia para la cabal resolución del juicio de inconformidad
en el sentido de que muchas veces será necesario que és-
ta mande a practicar los estudios y trabajos que crea --
convenientes para mejor proveer, facultad que expresa--
mente le establece el artículo 385 de la Ley Agraria, lo
que requiere el concurso de peritos en la materia, los -
cuales no siempre pueden ser obtenidos por la Suprema --
Corte, en virtud de carecer de personal idóneo, por lo -
que deberá de recurrir a la Secretaría de la Reforma A--
graria, para efectuar dichas diligencias, lo que trae co-
nsecuencia que las sentencias dictadas en los jui--
cios de inconformidad en los conflictos por límites de -
terrenos comunales sean en base a los estudios y trabajos--
realizados por la misma Secretaría, que dictaminó y pro-
cedió a la resolución definitiva firmada por el Presidente
de la República y que es presupuesto del juicio de incon-
formidad. A la vez, comentaremos que la Secretaría de la

Reforma Agraria, no cuenta con los suficientes peritos - que puedan realizar estudios y trabajos satisfactorios, - por lo que muchas veces la propia Secretaría tiene la necesidad de habilitar personal no capacitado para llevar a cabo trabajos de tan relevada importancia, ya que de éstos muchas veces va a depender la Sentencia que la Suprema Corte de Justicia de la Nación va a emitir en los juicios de inconformidad.

Fase de Alegatos.- Concluido el período de pruebas las partes gozan de un plazo de cinco días para que presenten alegatos por escrito. Acerca de esta fase las antiguas leyes españolas la dominaban fase de "buena probanza" y consiste en un resumen de lo actuado o bien el último momento de que se goza para reafirmar las posiciones tomadas volviendo a reexaminar lo discutido en la fase probatoria.

Eduardo Pallares, en su Diccionario de Derecho Procesal conceptúa "las alegaciones como el escrito en que las partes hacen valer las razones, argumentos, doctrinas y puntos de hecho que sean favorables a sus pretensiones" además cita el concepto de "alegato de bien-probado" sostenido por Caravantes en los términos de que "es un escrito en el que cada parte insiste en sus pretensiones, haciendo las reflexiones y deducciones que su ministran a su favor las pruebas, impugnando con conoci-

to de causa todas aquellas en que apoya el adversa--
 o su intención, esforzándose cuanto pueda para demos--
 rar la verdad de sus asertos y la justicia de su dere--
 no. Dicen de este escrito de bien probado, porque tiene
 omo objeto demostrar el que lo presenta que resulta ---
 len y cumplidamente probado su derecho." (15) Por su --
 opia naturaleza, el alegato de bien probado debe produ
 rse después de que se hayan rendido las pruebas y an--
 es del auto de citación para sentencia.

Fase de Sentencia.- Como fase culminante del -
 proceso nos encontramos con la sentencia, entendida como
 acto por el cual el Estado por medio del órgano de la
 jurisdicción, aplica la norma al caso concreto de que se
 trate, indicando aquella norma jurídica el derecho que -
 concede a un determinado interés. PALLARES formula la si
 guiente definición: "Sentencia es el acto jurisdiccional
 r medio del cual el juez resuelve las cuestiones prin-
 pales materia del juicio o las incidentales que hayan-
 rgido durante el proceso." (16)

Retomando la secuencia del desarrollo del jui-
 o de inconformidad, tenemos que la Suprema Corte de J-
 sticia de la Nación, deberá pronunciar sentencia den--

5) op. cit., p. 47.

6) op. cit., p. 121.

tro de los quince días siguientes a la conclusión del -- término de alegatos o de la práctica de diligencias que se hubieren efectuado para mejor proveer.

Por lo que respecta a su forma, las sentencias se desarrollan en tres apartados; narración del material fáctico que provocó el proceso, o sea el relato de los hechos llamados en la practica forense "RESULTANTOS", en seguida contendrá otro capítulo receptáculo de los razonamientos del juzgador, valoración de los medios acreditativos y confirmatorios en cuanto a la fase de pruebas, que contribuyan a una adecuación de los hechos controvertidos o dudosos a la norma aplicable (fundamentación),-- llamada "CONSIDERANDOS"; y un tercer apartado que se supone debe ser lacónico, dedicado a los "PUNTOS RESOLUTIVOS", tantos como sean necesarios, esto aunado al principio de congruencia del fallo.

En la sentencia se expresará cuales son los -- puntos de la Resolución Presidencial que se confirman, - revocan o modifican. Asimismo será notificada a las partes y remitida en copia certificada, al juzgado de Distrito respectivo, para que la ejecute en sus términos y la mande inscribir en el Registro Público de la Propiedad correspondiente y en el Registro Agrario Nacional. - La Suprema Corte de Justicia, mandará copia certificada de la sentencia a la Dirección General de Asuntos Jurídici

cos dependencia de la Secretaría de la Reforma Agraria, -
la que una vez recibida emite opinión de los alcances le-
gales de dicha ejecutoria haciendo un análisis de los an-
tecedentes, apegándose al sentido en que hayan sido re--
sultos los juicios de inconformidad, ya sea confirmando,
modificando o revocando la resolución presidencial dicta-
da en el procedimiento de conflictos por límites de bie-
nes comunales.

En los casos en que la sentencia de la Suprema
Corte de Justicia de la Nación, confirma la resolución -
presidencial, en acatamiento a dicho fallo, las autorida-
des responsables están en actitud de ejecutar en sus tér-
minos la resolución presidencial, para lo cual la Direc-
ción de Derechos Agrarios de conformidad con los artícu-
los 364, 365, 389 y 390 de la Ley Federal de Reforma A-
graria ordenará se efectúen los trabajos técnicos neces-
arios, por parte de la Delegación Agraria en que se loca-
lizan las propiedades de los núcleos de población en con-
flicto, procediendo a deslindar los terrenos reconocidos
y señalando las fracciones que posean los comuneros en -
particular, haciéndose la designación del Comisariado de
Bienes comunales y Consejo de Vigilancia en caso de que-
rrela los hubiere.

Por lo que se refiere a las sentencias de la -
Suprema Corte de Justicia que modifican la Resolución --

Presidencial dictada en el procedimiento administrativo de conflictos por límites, en que se modifica alguno o algunos de los puntos resolutivos establecidos por la misma, quedando firme parte de ellos, la propia Corte ordenará a la Secretaría de la Reforma Agraria, proceda hacer los estudios técnicos complementarios y consideraciones del caso expresamente señaladas, para que en su oportunidad formule proyecto de resolución definitiva.

En acatamiento de lo fallado por la Suprema Corte de Justicia, la Dirección General de Asuntos Jurídicos, solicitará al Consejero Agrario por el Estado donde se encuentren ubicados los terrenos comunales en conflicto, emita punto de acuerdo que deje sin efecto la resolución presidencial, solo en cuanto a los puntos en que la Suprema Corte haya resuelto modificar, ordenando a la Delegación Agraria respectiva, comisione personal técnico que se encargue de realizar los trabajos técnicos necesarios y se señale término para que los representantes de los poblados contendientes, aporten pruebas y alegatos en su defensa para que en su oportunidad se resuelva lo que conforme a derecho proceda, de acuerdo con lo establecido en el artículo 16, fracción III, de la Ley Agraria y los artículos 105 y 107 de la Ley de Amparo.

En los casos de las sentencias de nuestro máximo Tribunal Judicial que revocan la resolución presiden-

cial dictada en el procedimiento de conflictos por límites de bienes comunales, la Dirección General de Asuntos Jurídicos, procederá a girar oficio al Consejero Agrario por la Entidad Federativa donde se encuentren ubicados los terrenos comunales en disputa para la declaración de insubsistencia de la resolución presidencial, y en su caso solicitar al Delegado Agrario inicie el trámite de conflictos por límites entre los poblados contendientes, en acatamiento a lo ordenado por la propia Suprema Corte, el Delegado Agrario publicará en el Periódico Oficial del Estado, el acuerdo de iniciación de expediente por la vía de conflictos por límites para que en su momento procesal oportuno culmine con la resolución presidencial que conforme a la Ley Agraria corresponda, debiéndose respetar a las partes las garantías de Audiencia y Legalidad que preceptúan los artículos 14 y 16 Constitucionales, que por lo general no se dan cumplimiento en el procedimiento administrativo de conflictos por límites de bienes comunales llevado ante la Secretaría de la Reforma Agraria, lo que trae como consecuencia la impugnación de la resolución definitiva y la revocación de la misma por parte de nuestro máximo Tribunal Judicial.

Como hemos observado, una vez interpuesta la demanda que por escrito presentan los representantes comunales del poblado o poblados inconformes ante la Supre

ma Corte de Justicia, en contra de la resolución presidencial dictada en el procedimiento de conflictos por límites de bienes comunales llevado ante la Secretaría de la Reforma Agraria de acuerdo con lo establecido en los artículos 367 al 378 de la Ley Federal de Reforma Agraria, el encargado de resolver el Juicio de Inconformidad va ser el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de conformidad con las facultades establecidas por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de fecha 30 de diciembre de 1935, publicada en el Diario -- Oficial de la Federación el 10 de enero de 1936, en su artículo 1o. preceptúa que el Poder Judicial de la Federación se ejerce: "Por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; por los Tribunales Colegiados de Circuito; -- por los Tribunales Unitarios de Circuito; por los Juzgados de Distrito; por el Jurado Popular Federal; y por -- los Tribunales de los Estados y del Distrito Federal, en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los demás en que, por disposición de la Ley, deban actuar en auxilio de la Justicia Federal". Asimismo el artículo 2o. de la propia Ley, establece que; la Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de veintium ministros numerarios y de cinco supernumerarios y funcionará en tribunal pleno o en Salas. El artículo 3o.

nos dice que: El Pleno se compondrá de los ministros numerarios que integran la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero bastará la presencia de quince de sus miembros para que pueda funcionar. Los ministros supernumerarios formarán parte del Pleno cuando sustituyan a los ministros numerarios y en los casos del artículo 2o. transitorio de las reformas constitucionales. El artículo 5o. de la referida Ley, reglamenta que: La Suprema Corte de Justicia tendrá un Presidente que durará en su encargo - un año y podrá ser reelecto.

El artículo 11 de la mencionada Ley, establece la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, a través de las XV fracciones que comprende dicho artículo, señalando en su fracción XII lo siguiente: "De los juicios cuyo conocimiento corresponde a la Suprema Corte de Justicia y de acuerdo con el Código Agrario (actualmente Ley Federal de Reforma Agraria), en relación con lo dispuesto por la fracción VII del artículo 27 Constitucional."

El artículo 25, en su fracción XIII del ordenamiento citado reglamenta que corresponde conocer a la Segunda Sala: "De los juicios cuyo conocimiento corresponde a la Suprema Corte de Justicia, de acuerdo con la Ley Federal de Reforma Agraria, en relación con lo dispuesto por la fracción VII del artículo 27 Constitucional."

El artículo 27, fracción VII, segundo párrafo de la Constitución General de la República, nos dice -- que: "Si estuvieren conformes, la proposición del Ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable; en caso contrario, la parte o partes inconformes podrán reclamarla ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial."

Es así como podemos concluir que la Autoridad Judicial competente para conocer y resolver los juicios de inconformidad en los conflictos por límites de bienes comunales, va a ser la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la Segunda Sala, la que será la encargada de proveer el juicio de conformidad con lo establecido por los artículos 379 al 390 de la Ley Federal de Reforma Agraria y de elaborar el Proyecto de resolución que deberá someter a consideración del Tribunal en Pleno, quién lo aprobará o rechazará.

c) CRITICA.

El Juicio de Inconformidad en los conflictos por límites de bienes comunales, consideramos que es inoperante en virtud de que difícilmente llega a ejecutarse con prontitud la Sentencia dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no obstante que la ejecución -

En sus términos va a encargarse que la lleve a cabo el Jefe de Distrito respectivo, el cual no cuenta con el personal técnico idóneo para cumplirla, por lo que deberá recurrir a la Secretaría de la Reforma Agraria, para que lo auxilie en la practica de los trabajos técnicos necesarios para darle cabal cumplimiento a dicha sentencia, muchas veces la Secretaría, no esta en posibilidad de poder realizar dichos trabajos, ya que van a incluir diversas causas para el debido cumplimiento de la misma. A continuación mencionaremos algunas de ellas:

-Por falta de personal técnico disponible.

-Por la falta de recursos económicos (viáticos)

para el personal que deberá efectuar dichos trabajos.

-Por oposición misma de alguna de las partes para que se lleven a cabo los trabajos técnicos.

-Por negligencia o irresponsabilidad del Comisionado al realizar los trabajos técnicos encomendados y no apearse de manera estricta a lo ordenado por la Suprema Corte de Justicia.

-Porque el Delegado Agrario, a quien se le ha girado orden para que cumpla la sentencia, la desobedece u omite hacer caso de la misma.

-Porque autoridades secundarias tengan interés que no se cumpla y obstruyan su cumplimiento.

-Porque al Ingeniero comisionado para realizar

Los trabajos técnicos, no se le hubieren proporcionado - los elementos necesarios para el cumplimiento de dicha - sentencia.

De los diversos expedientes de Juicios de Inconformidad consultados en el archivo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, nos encontramos con que el gran número de ellos se encuentran incompletos, llamando nos la atención el Juicio de Inconformidad seguido por el Poblado de Pueblo Nuevo, Municipio de Acambay, Estado de México, en contra del poblado de la Soledad, al cual mediante resolución presidencial del 28 de agosto de --- 1946, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 21 de abril de 1947, se le confirmó una fracción de terreno de 132-38 Has., habiendo resuelto la Suprema Corte de Justicia con fecha 8 de septiembre de 1949, confirmar dicha resolución presidencial, según constancias que obran en autos del expediente 2/47 de juicio de inconformidad la diligencia de posesión que fué ordenada para su ejecución con fecha 11 de abril de 1950, ésta fué prorrogada hasta en siete ocasiones, siendo la última fecha -- que aparece para su ejecución la del 7 de marzo de 1952, no encontrándose constancias de que haya sido ejecutada la sentencia, unicamente un oficio de la entonces Dirección General de Tierras y Aguas del Departamento Agrario (hoy Secretaría de la Reforma Agraria), en que in--

forma a la Oficina Jurídica (hoy Dirección General de -- Asuntos Jurídicos) que la sentencia no se ejecutó por -- oposición violenta de los vecinos de Pueblo Nuevo y a la "ACTITUD INDECISA DEL JUEZ EJECUTOR", toda vez de no haberse presentado a la diligencia en virtud de que pidió licencia.

Como es de observarse este caso resulta particularmente ilustrativo de la situación que prevalece en nuestro medio rural, en materia de conflictos por límites de bienes comunales, que van a originar los juicios de inconformidad de que venimos tratando, los cuales en un marco de realidad, difícilmente llegan a ejecutarse -- las sentencias recaídas en dichos juicios, ya sea por -- las causas apuntadas anteriormente o por razones de carácter político, traduciéndose ésto en parte integrante del grave problema agrario que agobia a nuestro País, debido a caso a la pobreza y marginación en que se encuentran gran número de núcleos de población constituidos en su mayoría por indígenas comuneros o ejidatarios, siendo víctimas de la opresión, caciquismo, violencia, manipulación y sometimiento que priva en nuestro campo, todo esto aunado a la problemática económica y social que representa, por todo lo anterior es que consideramos al juicio de inconformidad como inoperante, es decir no va a -- surtir efectos.

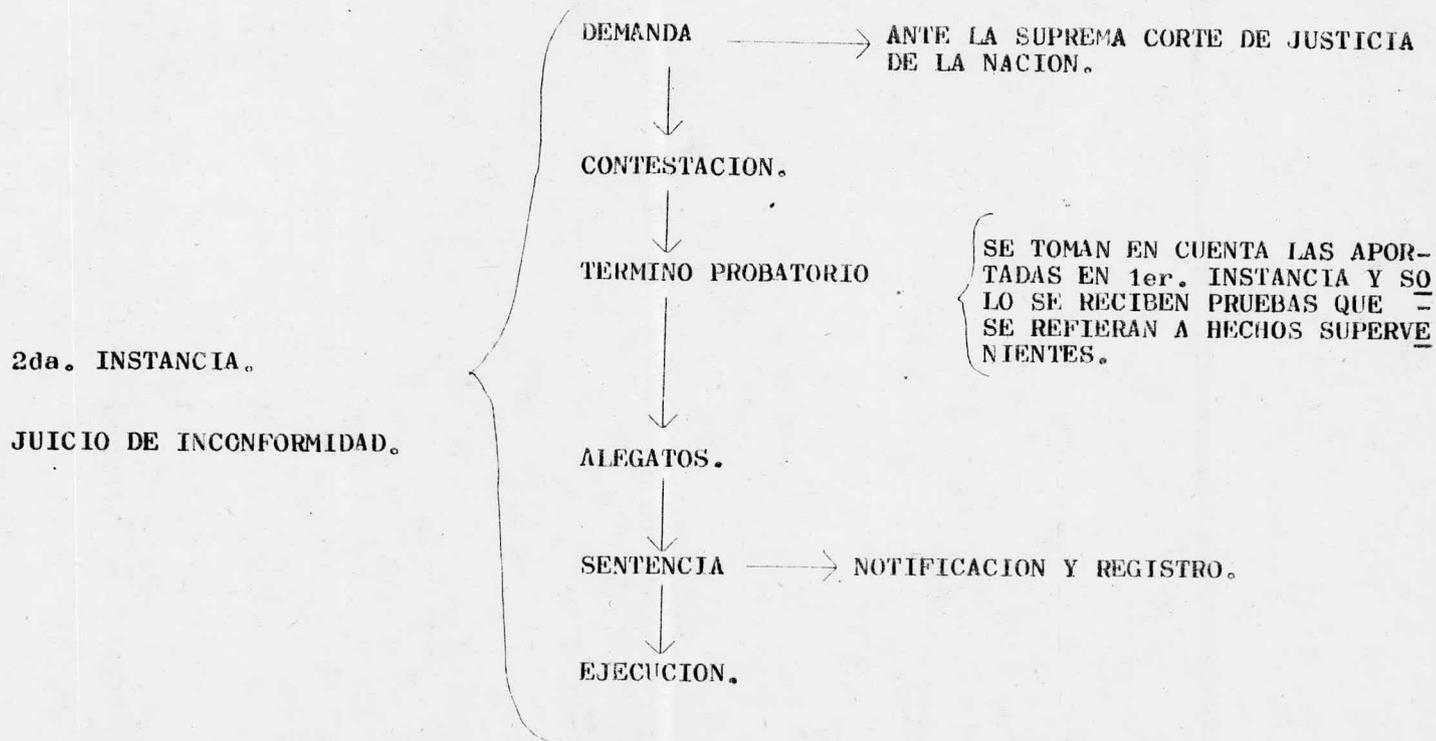
d) PROPOSICIONES.

Consideramos que para que sea pronta el cumplimiento de una sentencia dictada en un juicio de inconformidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debería de responsabilizar a la Secretaría de la Reforma Agraria para el debido cumplimiento de la misma, estableciéndole un plazo máximo de 180 días para llevar a cabo los trabajos técnicos necesarios y la substanciación del procedimiento de conflictos por límites, cuando se trate de sentencias que modifican o revocan una resolución presidencial, y de 90 días cuando se trate de sentencias -- que confirmen una resolución presidencial de conflictos por límites y en caso, de que no se de cumplimiento a la sentencia en sus términos, se caerá en responsabilidad agraria, conforme lo establece el artículo 458 y demás relativos de la Ley Federal de Reforma Agraria. Para lo cual proponemos que debería reformarse el artículo 388 de la Ley de la materia que en su parte sustantiva reglamenta que: "La Corte remitirá copia certificada de la -- sentencia a la Secretaría de la Reforma Agraria que será la encargada de ejecutar los trabajos técnicos necesarios para el cumplimiento de la sentencia". Proponemos - que la redacción del numeral citado debería de ser la siguiente: "La Corte remitirá copia certificada de la sentencia a la Secretaría de la Reforma Agraria la que será

la responsable de ejecutar en un plazo de 180 días, los trabajos técnicos necesarios y substanciación del procedimiento, cuando la sentencia modifique o revoque una resolución definitiva y de 90 días cuando sea confirmatoria, en caso de incumplimiento, se estará incurriendo en responsabilidad agraria prevista en el artículo 458 y de más relativos de la Ley de la materia."

Solamente así creemos, que se mejoraría el cumplimiento de las sentencias dictadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los juicios de inconformidad, ya que cuando no se señalan plazos en el desahogo de un trámite, se propicia la negligencia y el transcurso indefinido del tiempo; y para evitar ese vicio en el cumplimiento de las sentencias, se propone se reforme el artículo 388 y se sugieren plazos, calculados con base en la experiencia de diversos trabajadores de la Secretaría de la Reforma Agraria, a fin de agilizar los trámites legales y responsabilizar a los funcionarios y a los empleados encargados de desahogarlos, evitando con esto que los comuneros y ejidatarios anden de oficina en oficina en busca de una justicia pronta y expedita que desgraciadamente no siempre consiguen.

ESQUEMA DE LA SECUENCIA DEL PROCEDIMIENTO DEL JUICIO DE INCONFORMIDAD EN LOS CONFLICTOS POR LIMITES DE BIENES COMUNALES.



CONCLUSIONES

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

Primera.- Los bienes comunales, son las tierras, bosques y aguas que pertenecen a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, y que la Constitución General de la República les reconoce capacidad para disfrutar en común de ellas.

Segunda.- Los conflictos por límites de terrenos comunales, fueron declarados de carácter federal por reforma del 6 de diciembre de 1937, a la fracción VII del artículo 27 en sus párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de 1917. Asimismo con motivo de dicha reforma los Códigos Agrarios de 1940 y 1942, establecieron el procedimiento de conflictos por límites de bienes comunales, como un procedimiento bi-instancial, en el que la primera fase era administrativa y culminaba con la resolución presidencial y la segunda de carácter judicial, consistente en la inconformidad presentada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Tercera.- El procedimiento de conflictos por límites de bienes comunales va a proceder exclusivamente en los casos siguientes: que al estarse tramitando un expediente de Reconocimiento y Titulación de bienes comunales, surja un conflicto por límites entre núcleos de población - propietario de ejidos o de bienes comunales; cuando exis

ta demanda de algún poblado que no tenga resolución presidencial de reconocimiento y titulación de bienes comunales o de conflictos por límites o que no tenga expediente en trámite y aporte títulos, documentos y toda clase de pruebas que estime necesarias para fundar su dicho; y cuando exista sentencia dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en un juicio de inconformidad que modifique o revoque una resolución presidencial de conflicto por límites de bienes comunales.

Cuarta.- El procedimiento de conflictos por límites de bienes comunales va a desarrollarse ante una autoridad administrativa como lo es la Secretaría de la Reforma Agraria, actualmente esta reglamentado por los artículos del 367 al 378 de la Ley Federal de Reforma Agraria vigente.

Quinta.- La Resolución definitiva dictada por el Presidente de la República en el procedimiento de conflictos por límites de bienes comunales, solamente va a adquirir el carácter de definitiva, cuando sea aceptada por los poblados contendientes, en caso de que alguna de las partes no la acepte, será solamente una proposición sin el carácter de definitiva; ya que podrá ser reclamada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sexta.- La Dirección General de Procuración, Quejas e In

investigación Agrarias, debería de ser un órgano autónomo y coactivo en la aplicación de la Ley Federal de Reforma Agraria; para lo cual es necesario la creación de una -- Procuraduría Federal Agraria, que verdaderamente defienda y asesore a los campesinos que así se lo soliciten, y no como se encuentra actualmente como una Dirección dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria, lo que traé como consecuencia que su actuación se vea restringida y que se convierta en juez y parte.

Septima.- Debe de reformarse el artículo 27 Constitucional, fracción VII, párrafo Segundo parte final, en el -- sentido de no ejecutarse la resolución presidencial que pone fin al procedimiento administrativo de conflictos -- por límites de bienes comunales, cuando se encuentre pendiente de resolverse por nuestro máximo Tribunal Judicial un juicio de inconformidad.

Octava.- El juicio de inconformidad es autónomo, en cuanto a que la Suprema Corte de Justicia de la Nación hasta antes de pronunciar sentencia, puede mandar practicar -- las diligencias que estime necesarias para mejor proveer; su reglamentación la encontramos en los artículos del -- 379 al 390 de la Ley Federal de Reforma Agraria; presupuesto legal ineluctable de éste, va a ser la resolución presidencial dictada en un procedimiento de conflictos --

por límites de bienes comunales.

avena.- El Juicio de Inconformidad es inoperante en virtud de que difícilmente llegan a ejecutarse las sentencias emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya sea por las causas apuntadas con anterioridad o por razones de carácter político. También va a ser inoperante en cuanto a que la Suprema Corte, no resuelve en definitiva el conflicto por límites de bienes comunales, más sus sentencias son siempre en el sentido de modificar o revocar una resolución presidencial, pero que en el fondo el conflicto no se va a resolver, ya que no decide a que poblado le corresponde la superficie motivo del juicio de inconformidad, por lo que es necesario y urgente que la Suprema Corte de Justicia, sea la que verdaderamente defina un conflicto por límites de bienes comunales, con lo que se evitaría caer en el círculo vicioso que en la actualidad se observa, y que se traduce en parte integrante del grave problema agrario que agobia a nuestro país y que va a repercutir en perjuicio de los campesinos, sean comuneros o ejidatarios.

BIBLIOGRAFIA

- NA, HUGO. Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial, T. II, Segunda Edición, Ed. Ediar, S.A., Buenos Aires, 1963.
- ES FIGUEROA, CARLOS. Introducción a la Teoría General del Proceso, Ed. Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1974.
- ICHE, JOAQUIN. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, Ed. Calleja y Ojea, Madrid, 1878.
- S GARCIA, RAUL. Ley Federal de Reforma Agraria, Comentarios y Jurisprudencia, Ed. Limsa, 6a. Edición, México, 1983.
- ARES, EDUARDO. Diccionario de Derecho Procesal Civil Ed. Porrúa, S.A., México, 1983.
- S Y JURISPRUDENCIA DE LA H. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.
- Situación Política de los Estados Unidos Mexicanos, - Medina Eños, México, 1984.
- o Federal de Procedimientos Civiles, contenido en - Nueva Legislación de Amparo Reformada, Ed. Porrúa, -- 46a. Edición, México, 1985.

Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Cicerón, S.A., México, 1952.

Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Talleres Gráficos del Edo., Xalapa-Enriquez, México, 1940.

Jurisprudencia Poder Judicial de la Federación, Tesis - de Ejecutorias 1917-1975, Apendice al Semanario Judicial de la Federación, Tercera Parte, Segunda Sala, Ed. Mayo Ediciones, S.R.L., México, 1975.

Ley Federal de Reforma Agraria, Ed. Porrúa, S.A., México, 1980.

Ley Orgánica del Poder Judicial Federal y sus Reformas, contenidas en la Nueva Legislación de Amparo Reformada, Ed. Porrúa, S.A., 46a. Edición, México, 1985.

Reformas y Adiciones a la Ley Federal de Reforma Agraria, Ed. de Periódicos, S.C.L. La Prensa, México, 1984.

Reglamento para la Confirmación y Titulación de Bienes-Comunales, Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 15 de febrero de 1958.

Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10. de diciembre de 1980.