

24, 21



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ENEP - ARAGON

ANÁLISIS, CRÍTICA Y PROYECTO DE MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 366 DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :
AGUSTIN BENITEZ FLORES

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

MEXICO, D. F.

1988.



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

	PAG.
INTRODUCCION	1
CAPITULO I. LAS COMUNIDADES INDIGENAS.	6
1.1 DE HECHO Y DE DERECHO.	6
1.2 REGULARIZACIÓN LEGISLATIVA DE 1917 A 1942.	29
1.3 SU REGULARIZACIÓN LEGISLATIVA VIGENTE.	49
CAPITULO II. MARCO REFERENCIAL OPERATIVO -	
2.1 LA RESTITUCIÓN	62
2.2 RECONOCIMIENTO Y TITULACIÓN DE BIENES COMUNALES	93
2.3 CONFLICTO POR LÍMITES DE BIENES COMUNALES.	108
CAPITULO III. EL ARTICULO 366 DE LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.	129
3.1 SU ANÁLISIS	129
3.2 SU CRÍTICA	133

3.3 SU PROYECTO DE MODIFICACIÓN	154
CONCLUSIONES	161
BIBLIOGRAFIA	164

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

LOS ESPECIALISTAS EN LA CUESTIÓN AGRARIA NOS SEÑALAN CON ÉNFASIS, QUE UNO DE LOS PROBLEMAS MEDULARES DE NUESTRA REALIDAD SOCIAL ES EL AGRARIO. NOS REMARCAN EL HECHO DE QUE, DESDE PRINCIPIOS DE ESTE SIGLO, SE HA TRATADO DE RESOLVER DICHO PROBLEMA CON LA LLAMADA REFORMA AGRARIA. A LA REFORMA AGRARIA LA ENTIENDEN UNÁNIMAMENTE LOS EXPERTOS, COMO EL CONJUNTO DE DISPOSICIONES DE DERECHO AGRARIO Y SOCIAL, TENTANTES A ELEVAR EL NIVEL DE VIDA DE LOS CAMPESINOS, A RESTRINGIR, HASTA EL MÁXIMO POSIBLE, LA CONCENTRACIÓN EXAGERADA DE TIERRAS QUE HUBO PROVOCADO EL DESAGRADABLE FENÓMENO DEL LATIFUNDISMO, Y A INTEGRAR DE LA MEJOR MANERA, A LA ECONOMÍA RURAL MARGINADA, AL RITMO DE CRECIMIENTO DINÁMICO Y ARMÓNICO QUE EXIGE EL DESARROLLO DE LA NACIÓN.

ESTE CONJUNTO DE MEDIDAS, QUE MÁS BIEN PARECE DE "SIMPLES BUENAS ASPIRACIONES", CONSTANTEMENTE SE VE NEUTRALIZADO EN LA PRÁCTICA. LOS ENTERADOS SE ESFUERZAN POR EXPLICARNOS - LA RAZÓN FUNDAMENTAL DE ESTOS TRASPIÉS DE LA REFORMA AGRARIA. NOS DICEN QUE EN BUENA PARTE, ESTOS DESCALABROS SE DEBEN A QUE LOS LATIFUNDISTAS Y "PUDIENTES TERRATENIENTES", PRESIONAN A LAS AUTORIDADES AGRARIAS, PARA QUE ÉSTAS NO RADICALICEN EN DEMASÍA SUS DETERMINACIONES DE REPARTO AGRARIO. POR OTRO LADO, TAMBIÉN SE AFANAN POR HACERNOS VER, -

QUE UN GRAN OBSTÁCULO DE LA REFORMA AGRARIA ES LA EXCESIVA PREOCUPACIÓN QUE HAN TENIDO LOS CONSTITUYENTES, EN GENERAL Y LOS LEGISLADORES SECUNDARIOS, POR EL RESPETO A LA PEQUEÑA PROPIEDAD. ESTA PREOCUPACIÓN, NOS APUNTAN LOS ENTERADOS, DA PIE A QUE SE ERIJAN FIGURAS ULTERIORMENTE FUNESTAS, COMO EL CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD AGRARIA, MOTOR INDISCUTIBLE DE LA CORRUPCIÓN DE MUCHAS AUTORIDADES AGRARIAS, QUE "CONCEDEN A MULTIPLÉN" CERTIFICADOS, SIN VER QUE SE CUMPLAN LOS REQUISITOS PREVISTOS POR LA LEY PARA EL OTORGAMIENTO DE LOS MISMOS, LO QUE ORIGINA QUE PULULEN TERRENOS PROPICIOS PARA LA CRÍA DEL GANADO "SIN EXPLORAR Y SIN QUE PUEDAN SER OTORGADOS EN BENEFICIO DE LOS CAMPESINOS". TAMBIÉN SE ESMERAN EN RESALTAR LAS PENURIAS ECONÓMICAS DEL ESTADO, REFLEJADAS EN LOS PRESUPUESTOS DE LAS SECRETARÍAS DE AGRICULTURA Y DE LA REFORMA AGRARIA, PARA ENTRONIZARLAS COMO OTRO OBSTÁCULO SUPREMO DE LA PLENA CONCRECIÓN DE LA REFORMA. EN ESTA TESISURA, NOS OFRECEN MÚLTIPLES CAUSAS Y RAZONES QUE OBSTAN A LA REFORMA AGRARIA.

A ESTE CONJUNTO DE CAUSAS Y RAZONES LO AGRUPAN BAJO LA DENOMINACIÓN DE LA "CONTRAREFORMA AGRARIA". ESA CONTRAREFORMA ES PINTADA COMO UN FENÓMENO ALTAMENTE PELIGROSO PARA EL PLAN DE MEJORAMIENTO SOCIAL, LO QUE ES CIERTAMENTE JUSTO. EMPERO, LO QUE NO ES JUSTO ES LA MARGINACIÓN QUE SUELEN HACER LOS EXPERTOS DE ESTE RUBRO, DE UN PROBLEMA TAN CANDEN-

TE COMO TODOS LOS DEMÁS QUE TRATAN, Y QUE ES EL DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS DE HECHO Y DE DERECHO.

CREEMOS QUE EL PROBLEMA DE LAS COMUNIDADES, TIENE TODOS --
LOS ATRIBUTOS SUFICIENTES COMO PARA SER INCLUIDO EN LA LLAMADA CONTRAREFORMA AGRARIA. LA INSPIRACIÓN DEL PROBLEMA --
SE DEBE A LA PRESIÓN ACENTUADA DE PEQUEÑOS PROPIETARIOS, --
DE LAS MISMAS COMUNIDADES QUE CHOCAN ENTRE SÍ, DE LOS EX--
GRANDES LATIFUNDISTAS AHORA DISFRAZADOS DE PEQUEÑOS PROPIETARIOS, ETC. EL PROBLEMA DE LAS COMUNIDADES AGRARIAS, O --
MEJOR DICHO, INDÍGENAS, TAMBIÉN OFRECE COMO TODOS LOS PROBLEMAS DE LA CONTRAREFORMA, ÁNGULOS ATRACTIVOS DE ESTUDIO, QUIZÁ EL ÁNGULO MÁS ATRACTIVO SEA EL CONTACTO QUE OFRECE --
EL PROBLEMA CON LAS RAICES ANCESTRALES DE NUESTRO PASADO.--
ES POR DEMÁS PEROGRULLESCO, DECIR QUE TODO EL DERECHO AGRARIO ESTÁ EN CONTACTO CON NUESTRO PASADO. SIN EMBARGO, CUANDO HABLAMOS DE LAS COMUNIDADES, EL CONTACTO SE HACE ESTRECHO Y VIBRANTE. OBSERVAR COMO LAS COMUNIDADES Y LOS NÚ--
CLEOS DE POBLACIÓN SE OSTENTAN CON SUS TÍTULOS DE PROPIEDAD, QUE PUEDEN DATAR DESDE LA "ÉPOCA DE MOCTEZUMA", ESTO ES ALGO EMOCIONANTE QUE NOS INDUCE A PENSAR, QUE ESE PASADO QUE MUCHOS CONSIDERAMOS FRÍO Y BASTANTE "MUERTO" EN LOS LIBROS DE HISTORIA, SE HALLA TODAVÍA PALPITANDO EN NUESTRO CONVULSIONADO SIGLO XX.

HAY QUIENES NO SE EMOCIONAN CON EL "CONTACTO DIRECTO Y CON EL PASADO". HAY QUIENES DENODADAMENTE LUCHAN POR REDUCIRLO A CENIZAS. SE VALEN DE MUCHOS MEDIOS PARA EL EFECTO, Y UNO DE ESOS MEDIOS ES EL DE LA ADULTERACIÓN VIL Y DESCARADA, DE LAS DIRECTRICES CONSTITUCIONALES QUE REGULAN EL PROBLEMA DE LAS COMUNIDADES. NOSOTROS EN ESTE TRABAJO, NOS OCUPAREMOS DE ANALIZAR MUCHOS DE LOS ARTILUGIOS DE ESA ADULTERACIÓN. VEREMOS COMO SE SIGUE INTERPRETANDO LA CONSTITUCIÓN DE LAS LEYES REGLAMENTARIAS, COMO SI TODAVÍA ESTUVIÉRAMOS EN EL APOGEO DEL LIBERALISMO DEL SIGLO PASADO. VEREMOS COMO LOS ESFUERZOS DE LOS QUE APOYAN LA LLAMADA "CONTRAREFORMA AGRARIA" HAN CRISTALIZADO EN LA DISLOCACIÓN VERGONZOSA DE NUESTRA JERARQUÍA DE LEYES AGRARIAS, DONDE ALGUNOS PRECEPTOS DE LA LEY AGRARIA SE SOBREPONEN A LA CONSTITUCIÓN, Y DONDE SIMPLES REGLAMENTOS NO SÓLO REBASAN LOS -- CONFINES DE SIMPLES ORDENAMIENTOS SECUNDARIOS, SINO INCLUSO, DEL MISMO TEXTO CONSTITUCIONAL. TAMBIÉN EXAMINAREMOS COMO LA PONDERACIÓN "SUBLIME" QUE SE HACE DE LAS BONDADES DE LA DOBLE VÍA EJIDAL, SÓLO ES UN ESPEJISMO, PORQUE EL -- PROBLEMA DE LAS COMUNIDADES, ESENCIALMENTE SERÍA SENCILLO DE TRABAJAR SI SE TIENE UN POCO DE TACTO Y DE SENSIBILIDAD POLÍTICA, EN VEZ DE RESOLVERSE, CADA DÍA SE ESTANCAN MÁS, -- PERFILÁNDOSE A UNA TERRIBLE SOLUCIÓN, QUE ES LA SUBSTITUCIÓN DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS, LAS NOBLES Y VALIENTES -- COMUNIDADES INDÍGENAS QUE HAN SERVIDO HASTA NUESTROS DÍAS,

A PESAR DEL VANDALISMO COLONIAL Y DE LA INTRANSIGENCIA DE LOS LIBERALES, EN EL LLAMADO "RÉGIMEN EJIDAL", ¿ CÓMO ES POSIBLE QUE TODA UNA FORMA DE ORGANIZACIÓN SOCIAL Y JURÍDICA, PORQUE NO DECIRLO, DE TANTOS AÑOS Y DE MAYOR RALEA QUE NUESTRO MISMO ORDENAMIENTO POSITIVO, SE VEA REDUCIDA A UNA EXPRESIÓN QUE EN MALA HORA SE DICE QUE ENCARNA EL "PROYECTO NACIONAL AGRARIO" ?. ES POSIBLE ÉSTO POR SERIAS INCONVENIENCIAS EN LA LEY DE LA REFORMA AGRARIA, QUE PROCURAREMOS RESALTAR EN LA MÁXIMA MEDIDA POSIBLE. ES POSIBLE, DEBIDO A INCONGRUENCIAS ENTRE LEYES Y REGLAMENTOS. TAMBIÉN ES POSIBLE, Y ESO LO VEREMOS EN LA CRÍTICA QUE HAGAMOS EN EL ARTÍCULO 366 DE LA LEY DE LA REFORMA AGRARIA, POR FALTA DE SENSIBILIDAD PARA RESOLVER PROBLEMAS TAN DELICADOS, COMO ES LA DISPUTA POR LOS LÍMITES DE BIENES COMUNALES, ENTRE LAS MISMAS COMUNIDADES O ENTRE ÉSTAS Y PARTICULARES, - "SUPUESTAMENTE AFECTADOS". Y EN ESTE ESTADO DE COSAS LAMENTABLES HAY UN SUSTRADO TERRIBLE, QUE LAS INSPIRA Y LAS EXACERBA. ESE SUSTRADO TERRIBLE ES LA CIRCUNSTANCIA DE -- QUE LA MAYORÍA DE LAS LEYES Y REGLAMENTOS AGRARIOS NO LOS HACEN TÉCNICOS EN DERECHO AGRARIO, SALVO HONROSA EXCEPCIÓN DE LA LEY BASSOLS DE 1927, COMO LO ANALIZAREMOS MÁS TARDE.

C A P Í T U L O I

LAS COMUNIDADES INDIGENAS

1.1 DE HECHO Y DE DERECHO.

HASTA CIERTO PUNTO, RESULTA EXTRAÑO QUE HABLEMOS DE COMUNIDADES DE HECHO Y DE DERECHO, SI NOS ATENEMOS A LO QUE DISPONE LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL, QUE NOS DICE:

"LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN QUE CAREZCAN DE EJIDOS O QUE NO PUEDAN LOGRAR SU RESTITUCIÓN POR FALTA DE TÍTULOS, POR IMPOSIBILIDAD DE IDENTIFICARLOS O PORQUE LEGALMENTE HUBIEREN SIDO ENAJENADOS, SERÁN DOTADOS DE TIERRAS Y AGUAS SUFICIENTES PARA CONSTITUIRLOS, CONFORME A LAS NECESIDADES DE SU POBLACIÓN, SIN QUE EN NINGÚN CASO DEJE DE CONCEDÉRSELES LA EXTENSIÓN QUE NECESITEN, Y AL EFECTO SE EXPROPIARÁ POR --- CUENTA DEL GOBIERNO FEDERAL, EL TERRENO QUE BASTE A ESE -- FIN, TOMÁNDOLO DEL QUE SE ENCUENTRE INMEDIATO A LOS PUE--- BLOS INTERESADOS ..."

DE ESTA FRACCIÓN SE DESPRENDE QUE TODOS LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN TIENEN CAPACIDAD PARA ADQUIRIR TIERRAS, BOSQUES O AGUAS; O PARA QUE SE LES DOTE DE ELLOS. ÉSTA CAPACIDAD, NO

ESTÁ RESTRINGIDA POR EL MISMO ARTÍCULO A QUE "EL NÚCLEO DEBA TENER CIERTO NÚMERO DE MESES DE PRECONSTITUCIÓN A LA FECHA QUE SE LE DOTE, O QUE EL NÚCLEO DEBA TENER UN NÚMERO - MÍNIMO DE MIEMBROS, ETC.". Y SI LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN TIENEN CAPACIDAD PARA ADQUIRIR Y PARA QUE SE LES DOTE, SE INFIERE QUE TIENEN PERSONALIDAD. Y SI TIENEN PERSONALIDAD ESO QUIERE DECIR QUE NO HAY "COMUNIDADES DE HECHO", SINO - QUE TODAS SON DE DERECHO. EMPERO, ESTA INTERPRETACIÓN SE VE TRASTORNADA POR EL MISMO TEXTO DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL, QUE EN PROEMIO DE SU FRACCIÓN VII PRESCRIBE ESTO:

"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 HAYA RESTITUIDO O RESTITUYEREN ..."

AL CONTRARIO DE LO QUE SE DESPRENDE DE LA ANTERIOR FRACCIÓN, DE ESTA SE INFIERE QUE SÍ HAY COMUNIDADES DE HECHO Y DE DERECHO. ANTE TAL CONTRAPOSICIÓN DE INTERPRETACIONES CABRÍA PREGUNTARSE: ¿ CUÁL DEBE PREVALECEER ?

SERÍA FÁCIL INCLINARSE POR ALGUNA DE ELLAS SI LA CONTRAPOSICIÓN FUERA ENTRE UNA NORMA SECUNDARIA Y LA CONSTITUCIÓN. PERO COMO LA CONTRAPOSICIÓN SE DA EN EL TEXTO DE LA MISMA CONSTITUCIÓN, LA RESPUESTA NO ES EXPEDITA. PARA PROPORCIO

NAR UNA O POR LO MENOS BOSQUEJARLA, HABREMOS DE ANALIZAR - PRIMERAMENTE CUALES SON LAS RAZONES QUE PROVOCARON QUE EN NUESTRA CARTA MAGNA, SE HABLE DE "COMUNIDADES DE HECHO Y DE DERECHO".

ESTA CONSIDERACIÓN ACERCA DE LAS COMUNIDADES, PARTE DE LA FAMOSA LEY DE DESAMORTIZACIÓN DEL 25 DE JUNIO DE 1856. ESTA LEY FUÉ PROYECTADA POR LOS LIBERALES CON EL PLAUSIBLE - PROPÓSITO DE "MOVILIZAR LA RIQUEZA" DEL PAÍS, QUE SE ESTABA ESTANCANDO EN MANOS DE PUDIENTES CON IDEAS RECALCITRANTEMENTE CONSERVADORAS, PERO SOBRE TODO, EN MANOS DE LA IGLESIA. LOS LIBERALES, EN ALGÚN TIEMPO, CONMINARON AL CLERO PARA QUE, POR INICIATIVA PROPIA O ESPÍRITU DE EMPRESA, PUSIERA EN CIRCULACIÓN LOS CUANTIOSOS BIENES Y CAPITALES - QUE ATESORABA. PERO COMO EL CLERO NO ACCEDIÓ AL PEDIMENTO DE LOS LIBERALES PORQUE LE FALTÓ SENSIBILIDAD POLÍTICA EN AQUEL MOMENTO HISTÓRICO, ENTONCES ÉSTOS TUVIERON QUE HECHAR MANO DE TODOS LOS MEDIOS QUE TENÍAN A SU ALCANCE PARA QUE ESA CIRCULACIÓN SE CONCRETARA, Y EN TAL TENOR, SE PROYECTÓ LA FAMOSA LEY DE DESAMORTIZACIÓN. PARTICULARMENTE RELEVANTE PARA EL TEMA QUE NOS OCUPA, ES EL ARTÍCULO 3 DE -- TAL LEY, QUE A LA LETRA DISPONÍA LO SIGUIENTE:

"BAJO EL NOMBRE DE CORPORACIÓN SE COMPRENDEN TODAS LAS COMUNIDADES RELIGIOSAS DE AMBOS SEXOS, COFRADAS Y ARCHICO--

FUNDOS, CONGREGACIONES, HERMANDADES, COLEGIOS, PARROQUIAS, AYUNTAMIENTOS Y EN GENERAL TODO ESTABLECIMIENTO O FUNDACIÓN QUE TENGA EL CARÁCTER DE DURACIÓN PERPETUA E INDEFINIDA". (1)

ANTE ESTA DISPOSICIÓN, SURGIÓ LA DUDA SOBRE SI LAS COMUNIDADES INDÍGENAS ESTABAN COMPRENDIDAS EN ELLA O NO. EL REGLAMENTO DE LA LEY, QUE SE PUBLICÓ EL 30 DE JULIO DE 1856, EN SU ARTÍCULO 11, DISIPÓ LA DUDA, ESTABLECIENDO EXPRESAMENTE QUE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS QUEDABAN COMPRENDIDAS POR EL ARTÍCULO 3 DE LA LEY. CON ESTE ARTÍCULO DEL REGLAMENTO, QUEDÓ CLARO QUE LAS COMUNIDADES DEBÍAN SER REDUCIDAS A LA EXPRESIÓN DE "FUNDOS INDIVIDUALES", QUE A PARTIR DE LA LEY CARECÍAN DE PERSONALIDAD JURÍDICA PARA DISPONER DE SUS BIENES Y TERRENOS QUE LES PERTENECÍAN Y LÓGICAMENTE, PARA HACER VALER DERECHOS QUE PUDIERAN ESTIMAR COMO VIOLADOS ANTE LOS TRIBUNALES COMPETENTES.

LAS COMUNIDADES NO PODÍAN ADQUIRIR BIENES O ADMINISTRAR CAPITALS SOBRE BIENES RAICES, YA QUE NO ERAN POR EL INFLUJO DE ESTAS PRECEPTUACIONES LIBERALES Y SUJETOS DE DERECHO, O LO QUE ES LO MISMO, ESTAS COMUNIDADES, QUE NO FUERAN REDU

(1) TOMADO DE CHÁVEZ PADRÓN MARTHA. DERECHO AGRARIO EN MÉXICO. EDITORIAL PORRÚA, 1981. PÁG. 220.

CIDAS A LA EXPRESIÓN DE FUNDOS PARTICULARES, SE CONSIDERARÍAN COMUNIDADES, SI, PERO AL MARGEN DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO, O SEA COMUNIDADES DE HECHO ... DE AHÍ SE DERIVA LA CONCEPTUACIÓN QUE SE HACE DE COMUNIDADES DE HECHO Y COMUNIDADES DE DERECHO.

EN BASE A ESTOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS, LA MAYORÍA DE LAS - COMUNIDADES INDÍGENAS ENTRARON A UN PROCESO PLENO, QUE PU DIÉRAMOS CALIFICAR DE "DESMEMBRACIÓN". FUERON FAMOSOS LOS DESMEMBRAMIENTOS DE COMUNIDADES COMO LA DEL "PUEBLO DE LA PIEDAD", EN NOVIEMBRE DE 1856, O COMO EL DE TEPEJI DEL RÍO EN EL MISMO AÑO O COMO EL DE TEHUANTEPEC. PARA REFORZAR - ESTE PROCESO DE DESMEMBRAMIENTO, EL 12 DE MAYO DE 1890, SE GIRARON INSTRUCCIONES A TODOS LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS, PARA QUE LAS COMUNIDADES SE CONVIRTIERAN EN PROPIEDADES INDIVIDUALES, FUERAN DE INDÍGENAS O DE OTRAS PERSONAS- QUE ACREDITARAN TENER DERECHO SUFICIENTE SOBRE LOS TERRE- NOS EN DONDE SE HACÍAN LOS DESMEMBRAMIENTOS.

LAS COMUNIDADES QUE ACEPTAN EL TENOR DE ESTE PROCESO DE -- DESMEMBRAMIENTO O EN SU DEFECTO, LAS QUE PODÍAN RESISTIRLO MERCED A LONGEVOS TÍTULOS COLONIALES O PREHISPÁNICOS QUE - LAS AMPARABAN, Y QUE LAS AUTORIDADES RECONOCÍAN COMO "UNA- REMINIŒENCIA HISTÓRICA", ERAN LAS COMUNIDADES DE "DERE--- CHO". LAS COMUNIDADES DE HECHO, LAS MÁS, ERAN AQUELLAS --

QUE NO SE SOMETIERON AL PROCESO DE DESMEMBRAMIENTO, QUE ES CAPARON DE ÉL Y QUE LOGRARON CONSERVAR SUS TRADICIONES, -- POR EL SENTIMIENTO DE ARRAIGO A LOS BIENES Y HEREDADES QUE POSEIAN.

COMO ERA DE ESPERARSE, ESTE PROCESO DE DESMEMBRAMIENTO PRODUJO GRAVES DESAJUSTES SOCIALES. EL MÁS NOTABLE DE ELLOS, OBIAMENTE, ERA EL DE LOS ABUSOS E INJUSTICIAS COMETIDOS -- CONTRA LOS INTEGRANTES DE LAS COMUNIDADES. RECONOCIÉNDOSE ESA SITUACIÓN POR PARTE DE LAS AUTORIDADES LIBERALES, LAS-MISMAS ESTABLECIERON UN SUPUESTO COSTO A ELLA, CONSISTENTE EN PRESCRIBIR QUE LOS TERRENOS VALUADOS EN MENOS DE 200 PE SOS, SE ADJUDICARAN GRATUITAMENTE A QUIENES LOS ESTABAN TO MANDO EN ARRENDAMIENTO, SIN QUE SE VIERAN COMPELIDOS A PA GAR BAJO LA CONDICIÓN GENERAL DEL VALOR DE ARRENDAMIENTO -- DE LA FINCA, CALCULADO COMO RÉDITO AL 6% ANUAL. SIN EMBA RGO, Y PESE A LA TENDENCIA BENEFACTORA DE ESTA MEDIDA, LA -- TESITURA DE EXPLOTACIÓN Y ABUSO CONTINUO, EN ARAS DE PRI-- VAR "TOTALMENTE A LAS COMUNIDADES INDÍGENAS DE SU PERSONA LIDAD JURÍDICA".

ÁPARTE DE ESTA IRREGULARIDAD GENÉRICA Y CONSTANTE, EXIS--- TIAN OTRAS, QUE PUEDEN PERCIBIRSE A TRAVÉS DE LA SIGUIENTE CITA:

"EL ARRENDAMIENTO, QUE ERA EL SUJETO A QUIEN LA LEY DESTINABA EL BIEN, TENÍA QUE HACER EL PAGO COMPLETO DEL PRECIO DE LA FINCA, EL PAGO DE LA ALCABALA, LOS RÉDITOS, ADEMÁS DE QUE TENÍA EN CONTRA LA AMENAZA DE LA EXCOMUNIÓN Y LOS PERJUICIOS MORALES Y RELIGIOSOS, DEJÁNDOSE PRESIONAR POR TODO ESTO, A TAL GRADO DE QUE ERAN CONTADOS LOS CASOS EN QUE ESTAS PERSONAS SE QUEDABAN CON LAS FINCAS QUE ARRENDABAN". (2)

CONSECUENCIAS INEVITABLES DE ESTE PANORAMA DE IRREGULARIDADES FUERON LA CONCENTRACIÓN DE LA TIERRA EN MANOS DE HACENDADOS Y PUDIENES, ACENTUACIÓN DE LA SITUACIÓN DE MARGINACIÓN DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS Y DE ESTANCAMIENTO GENERAL, DE LAS FUERZAS PRODUCTIVAS DEL PAÍS, O LO QUE ES LO MISMO, LA FRUSTRACIÓN TOTAL DE LOS "NOBLES PROPÓSITOS DE PROGRESO", QUE TENÍA LA LEY DE DESAMORTIZACIÓN. EN ESTE AMBIENTE, LAS "COMUNIDADES DE HECHO" SE AFERRARON A SUS TRADICIONES, A LA POSESIÓN ANCESTRAL DE SUS TIERRAS, BOSQUES Y AGUAS, Y PUDIERON SALVAR EL PROCESO DE DESMEMBRAMIENTO. PERO LAS QUE NO LO PUDIERON SALVAR, A ESTE PROCESO TRATARON DE COMBATIRLO POR LAS MUCHAS IRREGULARIDADES DEL MISMO. SE PRESENTARON ANTE LOS TRIBUNALES COMPETENTES

(2) TOMADO DE CHÁVEZ PADRÓN MARTHA. DERECHO AGRARIO EN MÉXICO, EDITORIAL PORRÚA, 1981. PÁGS. 223 - 224.

PARA HACER VALER SUS DERECHOS, PERO ESTOS TRIBUNALES DENE GABAN LA ACCIÓN A LAS COMUNIDADES. SACARON A RELUCIR LA INTERPRETACIÓN "EXTENSIVA" DEL ARTÍCULO 3 DE LA LEY DE DE SAMORTIZACIÓN, LA QUE SUPUESTAMENTE ROBUSTECÍA CON EL ARTÍCULO 11 DEL REGLAMENTO DE LA LEY, QUE YA COMENTAMOS. LOS TRIBUNALES ADUCIAN QUE ENTRE LOS MÚLTIPLES SUJETOS COLECTIVOS AFECTADOS POR LA LEY, SE ENCONTRABAN LAS COMUNIDADES Y CON ESA INTERPRETACIÓN "EXTENSIVA", PARA LA JUSTICIA DE AQUELLA ÉPOCA, TODAS LAS COMUNIDADES ERAN "DE HECHO", PORQUE CARECÍAN DE PERSONALIDAD. EMPERO, MUCHOS CUESTIONAMIENTOS PODÍAN HACERSE A ESTA INTERPRETACIÓN. EL PRIMERO, Y MÁS OBVIO DE ELLOS, ERA EL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DEL REGLAMENTO DE LA LEY. ¿ ACASO NO SERÍA INCONSTITUCIONAL EL SUSODICHO ARTÍCULO 11, SI LO VEMOS EN EL SENTIDO DE QUE "LEGISLABA" SOBRE ALGO QUE NO COMPRENDÍA LA LEY, COMO ERA LA CALIDAD DE AFECTADAS QUE "TENÍAN" LAS COMUNIDADES INDÍGENAS ? POR SUPUESTO QUE SI, TODA VEZ QUE HAY UN PRINCIPIO CONSTITUCIONAL, DE OBSERVANCIA RIGUROSA, QUE DICE QUE EL REGLAMENTO NO DEBE "IR MÁS ALLÁ DE LO QUE DISPONE LA LEY". PERO TODAVÍA MÁS PROFUNDOS QUE ÉSTE PRIMER CUESTIONAMIENTO, SON LOS RACIOCINIOS ESGRIMIDOS POR OROZCO, QUE LOS EXPRESA EN ESTA FORMA:

"PARA SUBRAYAR LA RUINA DE LOS ABORÍGENES DE LA REPÚBLICA, AFIRMA, HACER IMPOSIBLE TODA REIVINDICACIÓN Y LOGRAR QUE -

LOS DESPOJADORES DE SUS TIERRAS GOCEN TRANQUILAMENTE DE LA INMENSA RAPIÑA, LOS TRIBUNALES HAN NEGADO, DESDE LOS DÍAS DE LA REFORMA HASTA HOY, LA PERSONALIDAD JURÍDICA A LAS COMUNIDADES".

NINGUNA LEY FEDERAL HA DECLARADO DISUELTAS ESTAS COMUNIDADES, PERO LOS TRIBUNALES HACEN ESTE RACIOCINIO: ESTANDO CRETADA LA DESAMORTIZACIÓN DE BIENES DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS, POR EL ARTÍCULO 11 DEL REGLAMENTO DE LA LEY, Y SIENDO LA PROPIEDAD COMÚN LA RAZÓN DE SER DE DICHAS COMUNIDADES, EXTINGUIDA LEGALMENTE ESA PROPIEDAD, LAS COMUNIDADES HAN DEJADO DE EXISTIR, IPSO FACTO, COMO PERSONAS JURÍDICAS". (3)

EL DESTACADO ESCRITOR NOS HACE VER QUE EL RACIOCINIO ERA DESATINADO EN EL ASPECTO DE CONSIDERAR COMO ESENCIA DE LAS COMUNIDADES LA PROPIEDAD COMÚN, RECORDÁNDONOS QUE LA CONFORMACIÓN DE LAS COMUNIDADES TAMBIÉN OBEDECÍA A OTROS MOTIVOS Y CAUSAS, COMO EL DESEO DE LOS MONARCAS ESPAÑOLES EN DIFUNDIR LA RELIGIÓN ENTRE LOS INDÍGENAS, EL PROPÓSITO DE FACILITAR LA INTEGRACIÓN DE LOS INDÍGENAS A LA SOCIEDAD NOVHISPANA, ETC. ANTE ESTE ARGUMENTO, NO CABE PENSAR OTRA

(3) MENDIENTA Y NÚÑEZ LUCIO. EL SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIONAL, MÉXICO. EDITORIAL PORRÚA, 1981. PÁGS.117-118

COSA MÁS QUE LO DISTORCIONADO DE LA INTERPRETACIÓN JURÍDICA QUE DABAN LOS TRIBUNALES A LA LEY DE DESAMORTIZACIÓN, -- ENTONCES, SE PUEDE CONCLUIR, VÁLIDAMENTE, QUE NO SÓLO ERA IMPROPIA DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA REPERCUSIÓN SOCIAL, LA CONCEPTUACIÓN QUE SE HACE DE LAS COMUNIDADES COMO "SUJETOS DE HECHO", SINO TAMBIÉN DESDE EL PUNTO DE VISTA JURÍDICO. SE HACÍA, PUES, NECESARIO UN CAMBIO EN LA FORMA DE -- CONCEPTUALIZAR JURÍDICAMENTE A LAS COMUNIDADES INDÍGENAS,

SOBREVINO EL MOVIMIENTO REVOLUCIONARIO. LA APRECIACIÓN DE LAS COMUNIDADES COMO "SUJETOS DE HECHO Y NO DE DERECHO" PARECIÓ DESVANECERSE POR EL INFLUJO DE LA CARTA MAGNA. SIN EMBARGO, TAL APRECIACIÓN SOBREVIVIÓ EN VIRTUD DE LA "CATALOGACIÓN" QUE SE HACÍA DE LAS COMUNIDADES POR CATEGORÍAS POLÍTICAS. CIERTOS Y VITALES AJUSTES SE PRACTICARON EN EL TEXTO DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL, AJUSTES QUE ESTUDIAREMOS EN EL SIGUIENTE APARTADO DE ESTE CAPÍTULO, PARA TRATAR DE ELIMINAR LA TAN REFERIDA APRECIACIÓN DE NUESTRO SISTEMA JURÍDICO. APARENTEMENTE CRISTALIZA ESTA SITUACIÓN, CUANDO SE PLASMA LA ACTUAL FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL. EMPERO, DESGRACIADAMENTE, VEMOS QUE ESA APRECIACIÓN PERSISTE, Y LO HACE A TRAVÉS DE LA FRACCIÓN VII DEL MISMO ARTÍCULO 27. LA INTERROGANTE A RESOLVER SERÍA ÉSTA: ¿PORQUÉ HASTA NUESTROS DÍAS SE SIGUE HABLANDO DE COMUNIDADES DE HECHO Y DE DERECHO, SI SE SUPONE QUE ESA APRE--

CIACIÓN QUEDABA EXTINTA JUNTO CON EL LIBERALISMO RECALCI--
TRANTE QUE CARACTERIZÓ A NUESTRO SISTEMA JURÍDICO EN EL SI
GLO PASADO ?

SOBREVIVE ESTA APRECIACIÓN PORQUE HASTA NUESTRAS FECHAS EN
FORMA POR DEMÁS INCREIBLE Y LAMENTABLE, LOS INSTRUMENTADO--
RES DE NUESTRO SISTEMA JURÍDICO DESCONOCEN CUÁL ES LA DIFE
RENCIA ENTRE UN EJIDO Y UNA COMUNIDAD, SUPONIENDO QUE AM--
BOS TÉRMINOS "EXPRESAN LA MISMA IDEA", "ESFORZÁNDOSE" POR
BUSCAR Y PRECISAR LA DIFERENCIA ESPECÍFICA ENTRE AMBAS NO
CIONES, SE LES OCURRE IMAGINAR QUE LOS EJIDOS SON "LAS CO
MUNIDADES DE DERECHO" Y LAS COMUNIDADES O NÚCLEOS DE POBLA
CIÓN QUE GUARDAN EL ESTADO COMUNAL, SON LAS DE "HECHO". Y
ASÍ NOS EXPLICAMOS EN PRIMERA INSTANCIA, PORQUE PERSISTEN--
HASTA NUESTROS DÍAS LA ERRADA APRECIACIÓN DEL SISTEMA LIBE
RAL DEL SIGLO PASADO. RESULTA INSENSATO CONCEPTUAR A LOS--
NÚCLEOS DE POBLACIÓN QUE HAN GUARDADO EL ESTADO COMUNAL CO
MO "COMUNIDADES DE HECHO", YA QUE SE SUPONE QUE POR OBRA -
DE LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 27 TIENEN CAPACIDAD JURÍDI--
CA. INCLUSO, SE SUPONE QUE CUENTAN CON REPRESENTANTES PA
RA GESTIONAR SUS ASUNTOS. EMPERO, LA INCAPACIDAD DE LOS -
IMPLEMENTADORES HACEN QUE SE TENGA POR "COMUNIDADES DE HE--
CHO" A LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN QUE HAN GUARDADO EL ESTADO
COMUNAL. EL CARÁCTER PATÉTICO DE ESTA INTERPRETACIÓN ES -
PUESTO DE RELIEVE POR LAS SIGUIENTES PUNTUALIZACIONES:

"QUIENES SE OCUPAN DE LA CUESTIÓN AGRARIA CON DEMASIADA -- FRECUENCIA CONFUNDEN AL EJIDO, TIERRAS, BOSQUES Y AGUAS, CON EL NÚCLEO DE POBLACIÓN AL QUE PERTENECEN ESOS BIENES, ES DECIR, CONFUNDEN A LA PERSONA RURAL, NÚCLEO DE POBLACIÓN, CON LA COSA QUE LE PERTENECEN, O SEA EL EJIDO.

LO GRAVE DE LA CUESTIÓN ES QUE DESDE EL CÓDIGO DE 1942, -- NUNCA, EN NINGUNA DE LAS LEYES ANTERIORES, EN ALGUNO DE SUS ARTÍCULOS, SE HIZO REFERENCIA AL NÚCLEO DE POBLACIÓN COMO LA PERSONA MORAL QUE DISFRUTA DEL EJIDO, EN TANTO QUE ERRÓNEAMENTE SE DIÓ AL EJIDO LA CONNOTACIÓN DE PERSONA MORAL ..." (4).

LA INDOLE ABSURDA E IMPERDONABLE DE ESTA CAPACIDAD RESALTA AÚN MÁS SI PENSAMOS EN LA REGULACIÓN QUE HACE EL MISMO ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL, SOBRE LOS CONFLICTOS QUE PUEDEN SUSCITARSE POR LA TITULACIÓN O RECONOCIMIENTO DE BIENES COMUNALES. SI LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN QUE HAN GUARDADO EL ESTADO COMUNAL SON "COMUNIDADES DE HECHO" Y LOS EJIDOS SON LAS DE "DERECHO", ENTONCES, ¿ CÓMO VA A HACER POSIBLE QUE COMPAREZCAN A ALEGAR LO QUE A SU DERECHO CONVenga, EN CASO

(4) LUNA ARROYO, ANOTNIO Y LUIS E. ALCKERREGA. DICCIONARIO DE DERECHO AGRARIO, EDITORIAL PORRÚA, 1981, PÁG. 611.

DE CONFLICTO POR LA TITULACIÓN O RECONOCIMIENTO, SI SON "COMUNIDADES DE HECHO" ? EN VERDAD QUE ES TRISTE ESTA INCAPACIDAD CONCEPTUAL. PODEMOS PENSAR, QUE EN CIERTA MEDIDA, PUEDE EXIMIRSE DE ELLA AL CONSTITUYENTE, POR EL RASGO GENÉRICO QUE TENÍA DE NO SER PERITO EN DERECHO. PERO, ¿ SERÁ DISCULPABLE ESTA INCAPACIDAD EN JURISPERITOS VERSADOS, SUPUESTAMENTE, EN MATERIA AGRARIA ? CREEMOS QUE NO. PALMARIA RESULTA LA INCAPACIDAD DE LOS "DIZQUE" EXPERTOS QUE REDACTARON LA LEY DE LA REFORMA AGRARIA DE 1971, SOBRE TODO SI ANALIZAMOS SUS ARTÍCULOS 51, 61 Y 62. EL ARTÍCULO 51 - DE LA LEY PRESCRIBE ESTO:

"A PARTIR DE LA PUBLICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL EN EL "DIARIO OFICIAL" DE LA FEDERACIÓN, EL NÚCLEO DE POBLACIÓN EJIDAL (¡VAYA EXPRESIÓN! HARTO SINTOMÁTICA DE LA INCAPACIDAD QUE COMENTAMOS), ES PROPIETARIO DE LAS TIERRAS Y BIENES QUE EN LA MISMA SE SEÑALEN CON LAS MODALIDADES Y REGULACIONES QUE LA LEY ESTABLECE. LA EJECUCIÓN DE LA RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL OTORGA AL EJIDO PROPIETARIO EL CARÁCTER DE POSEEDOR, O SE LO CONFIRMA, SI EL NÚCLEO DISFRUTABA DE UNA POSESIÓN PROVISIONAL".

EL ARTÍCULO 61 DEL MISMO ORDENAMIENTO DISPONE ESTO:

"CUANDO LAS COMUNIDADES QUE HAYAN OBTENIDO EL RECONOCIMIENT

TO DE SUS DERECHOS DE PROPIEDAD SOBRE TIERRAS, BOSQUES O AGUAS OPTEN POR EL RÉGIMEN EJIDAL, SUS BIENES SE DESLINDARÁN Y, SI LO SOLICITAN Y RESULTA CONVENIENTE, SE CREARÁN Y ASIGNARÁN UNIDADES INDIVIDUALES DE DOTACIÓN".

EL ARTÍCULO 62 PRESCRIBE LO SIGUIENTE:

"LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN QUE POSEAN BIENES COMUNALES PODRÁN ADOPTAR EL RÉGIMEN EJIDAL POR VOLUNTAD DE SUS COMPONENTES. EL CAMBIO OPERARÁ EN VIRTUD DE RESOLUCIÓN DICTADA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA; PERO CUANDO DICHS NÚCLEOS SEAN BENEFICIADOS POR UNA RESOLUCIÓN DOTATORIA, QUE DARÁN AUTOMÁTICAMENTE SUJETOS AL RÉGIMEN EJIDAL".

NOTORIA SERIE DE ERRORES, CONTRADICCIONES Y POBRES INTERPRETACIONES SE INFIEREN DE ÉSTOS ARTÍCULOS. EL PRIMERO DE ELLOS EVIDENCIA EL TÍPICO ERROR DE GRAN PARTE DE LA DOCTRINA DE CONSIDERAR AL EJIDO COMO UNA PERSONA DE DERECHO SOCIAL. POR MÁS QUE ESO REFLEJA UNA PROFUNDA INCOMPENSIÓN DE NUESTRO LEGISLADOR ACERCA DE LOS ORÍGENES HISTÓRICOS-DEL PROBLEMA DE LAS COMUNIDADES EN MÉXICO. SABIENDO "TANTITA" HISTORIA NUESTRO LEGISLADOR NO COMETERÍA EL ERROR DE CONSIDERAR AL EJIDO COMO UNA "PERSONA". EL ORIGEN DE LA PALABRA EJIDO ES CLARO A ESTE RESPECTO:

"A CADA PUEBLO SE LE DABA UNA EXTENSIÓN DE TIERRA PARA QUE EN ELLA CONSTRUYERA SUS HABITACIONES, A ESTA EXTENSIÓN SE LE LLAMÓ FUNDO LEGAL.

SE LES CONCEDÍA TAMBIÉN UNA SUPERFICIE DE UNA LEGUA CUADRA DA PARA QUE PASTARAN LOS GANADOS DE LOS VECINOS. ESTA SU PERFICIE QUE SERVÍA DE PASTIZAL AL GANADO ESTABA UBICADA A LA SALIDA DE LOS PUEBLOS, GENERALMENTE EN TIERRAS DE MONTE O DE AGOSTADERO Y SE LE LLAMÓ EJIDO". (5)

PODRÍA PENSARSE QUE NUESTRO LEGISLADOR OPTA POR LA TEORÍA- DEL "PATRIMONIO DE AFECTACIÓN" PARA CARACTERIZAR EL EJIDO. SIN EMBARGO, A DESPECHO DE LO "RAZONABLE DE ESTA CONJETU RA", NOSOTROS CREEMOS QUE MÁS BIEN ESA CARACTERIZACIÓN RE FLEJA UN TERRIBLE DESCONOCIMIENTO DE NUESTRA HISTORIA. Y A QUÍ TENEMOS UNA CAUSA SUFICIENTEMENTE PODEROSA QUE HACE -- QUE PERSISTA LA DECRÉPITA INTERPRETACIÓN LIBERAL DE LAS -- "COMUNIDADES DE HECHO Y DE DERECHO".

LOS ARTÍCULOS 61 Y 62 DENOTAN UN NADA JUSTIFICABLE AFÁN DE REDUCIR A LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN QUE GUARDAN EL ESTADO - COMUNAL A LA LLAMADA EXPRESIÓN EJIDAL. ¿ PORQUÉ SE TRATA-

(5) ESTRELLA CAMPOS, JUAN. PRINCIPIOS DE DERECHO AGRARIO MÉXICO, U.N.A.M., 1974. PÁGS. 7-8.

DE REDUCIR A LAS COMUNIDADES A LA EXPRESIÓN EJIDAL ? POR QUE, SEGÚN NUESTRO LEGISLADOR LA PERSONA PREMINENTE DE DE RECHO SOCIAL ES "EL EJIDO Y NO LA COMUNIDAD, LO QUE ORILLA A INDUCIR LA REDUCCIÓN DE ÉSTA AL PRIMERO". PORQUE DE ACUERDO A LA CONCEPCIÓN DE NUESTRO LEGISLADOR, LA FORMA DE ORGANIZACIÓN CAMPESINA QUE MEJOR "RESPONDE" A LOS INTERESES DE LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN ES LA EJIDAL. COMO QUIERA QUE SEA, ESTA FORMA DE SUBORDINACIÓN DE LAS "COMUNIDADES A LOS EJIDOS", OBEDECE SEGÚN NUESTRO CRITERIO, A QUE EL LEGISLADOR NUNCA TUVO, NI TIENE CLARAS LAS DIFERENCIAS QUE EXISTEN ENTRE EL EJIDO Y LAS COMUNIDADES, DIFERENCIAS QUE CONVIENE QUE PRECISEMOS, APOYADOS EN LA DOCTRINA GENERAL, QUE NOS LAS ADVIERTE:

I. LA COMUNIDAD INDÍGENA TIENE PLENO DOMINIO DE SUS TIERRAS, AGUAS Y BOSQUES. EN CAMBIO, EL DOMINIO DEL EJIDO "SOBRE LOS BIENES QUE POSEE" ES RELATIVO, PORQUE EN ÚLTIMA INSTANCIA ESTOS BIENES PERTENECEN A LA NACIÓN, CON LO QUE SE ESTABLECE LA FACULTAD DEL PRESIDENTE PARA DICTAR LAS PAUTAS Y LINEAMIENTOS DE EXPLOTACIÓN DEL EJIDO.

II.- LA COMUNIDAD INDÍGENA PROYECTA LA FORMACIÓN DE SUS DIRIGENTES DE MANERA MÁS O MENOS PERMANENTE. EN CAMBIO, LA ORGANIZACIÓN EJIDAL SUPONE QUE SUS DIRIGENTES SON TRANSITORIOS, YA QUE POR MANDATO LEGAL DURAN EN SUS CARGOS TRES A-

NOS, AUNQUE PUEDEN SER REELECTOS.

III.- LA COMUNIDAD INDÍGENA TIENE UN SENTIMIENTO DE ARRAIGO PROFUNDO POR LAS TIERRAS Y BIENES QUE LE PERTENECEN Y POSEEN. EN CAMBIO, EL SENTIMIENTO NO ES TAN ARRAIGADO EN EL EJIDO, QUE PUEDE VERSE CONSTITUIDO POR UNA RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL QUE DIFÍCILMENTE TOMA CUENTA EXACTA DE LAS NECESIDADES DE LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN.

IV.- COMO CONSECUENCIA LÓGICA DE TAL SENTIMIENTO DE ARRAIGO, LAS COMUNIDADES NO TIENDEN A EXPLOTAR EN FORMA "EXAGERADAMENTE IRRACIONAL" LOS RECURSOS DE QUE DISPONEN, COMO SI LO HACEN LOS EJIDOS, QUE APARTE DE NO CONTAR CON TÉCNICAS DE EXPLOTACIÓN Y APROVECHAMIENTO ADECUADAS, MUCHAS VECES SIENTE QUE LOS BIENES Y TERRENOS QUE POSEEN NO SON PROPIOS. Y COMO ÉSTAS, PODEMOS PUNTUALIZAR OTRAS DIFERENCIAS MÁS. LAS MISMAS SON TAN PALPABLES, TAN PALADINAS, QUE UNO SE PREGUNTA PORQUÉ NO LAS PERCIBE EL LEGISLADOR PARA QUE; PRIMERO, DEJE DE HACER LA TERRÍFICA Y ABERRANTE PERSONIFICACIÓN DEL EJIDO Y; SEGUNDO, PARA QUE OTORQUE A LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN LA CATEGORÍA DE SUJETOS DE "DERECHO" -- QUE DEBEN OSTENTAR. PARECE QUE HAY RAZONES "ALLENDE" DE LA SIMPLE INCAPACIDAD, QUE HEMOS RECALCADO, LAS QUE PROVOCAN QUE EL LEGISLADOR NO DÉ LOS SENCILLOS PASOS QUE MENCIONAMOS. CREEMOS QUE ESAS RAZONES DE PESO SON DOS A SABER:

1.- LA CONVENIENCIA DE SOMETER A LAS COMUNIDADES AL RÉGIMEN EJIDAL PARA PODER OBTENER "CIERTAS PREBENDAS Y VENTAJAS MUY JUGOSAS".

2.- LA CONVICCIÓN HISTÓRICA-CONSTITUCIONAL, QUE SIEMPRE HA FLOTADO EN NUESTRO SISTEMA JURÍDICO, DE QUE LA PEQUEÑA-PROPIEDAD DEBE PREVALECER SOBRE LA PROPIEDAD COMUNAL.

PARA SER MÁS EXPLÍCITOS SOBRE LA PRIMERA RAZÓN, TRANSCRIBIMOS LAS SIGUIENTES PALABRAS QUE SON MUY ILUSTRATIVAS:

"ESTA DISPOSICIÓN ACTUALMENTE (ARTÍCULO 52 DE LA LEY DE LA REFORMA AGRARIA DE 1971) ES APLICABLE A LOS BIENES QUE SE RECONOCEN Y TITULAN EN FAVOR DE LAS COMUNIDADES

APARENTEMENTE EL PRECEPTO ES INOFENSIVO, PERO INTERPRETADO A CONTRARIO SENSU, RESULTA UNA VERDADERA AMENAZA EN CONTRA DE LAS COMUNIDADES PORQUE EL ÚLTIMO PÁRRAFO SE HA INTERPRETADO POR LA SUPREMA CORTE EN EL SENTIDO DE QUE AQUELLOS BIENES DE LAS COMUNIDADES QUE NO SE HAYAN RECONOCIDO Y TITULADO EN FAVOR DE LAS MISMAS, PRESCRIBEN, SON ALINEABLES, TRANSMISIBLES Y EMBARGABLES. EL ARTÍCULO 138 DEL CÓDIGO AGRARIO (QUE HABLA DESDE 1942) SE PRESTA A TODA CLASE DE CHICANAS, SI PARTIMOS DE LA BASE DE QUE APENAS TIENEN SU DOCUMENTACIÓN EN REGLA 227 COMUNIDADES Y QUE MÁS DE 4,800-

ESTÁN A MERCED DE PERSONAS MAL INTENCIONADAS, MÁXIME QUE--
DESDE LA REFORMA CONSTITUCIONAL AL ARTÍCULO 27 EN 1932, SE
LE SUPRIMIÓ EL PÁRRAFO QUE DECLARABA NULAS TODAS LAS OPERA
CIONES QUE SE REALIZARAN CON TIERRAS COMUNALES. (6)

QUIENES TRATAN DE SACAR PARTIDO DE LAS OMISIONES DE LA ---
LEY, DICEN CON TODA TRANQUILIDAD: HASTA 1856 LA PROPIEDAD-
DE LAS COMUNIDADES FUÉ INTOCABLE, DE 1856 A 1915 (6 DE ENE
RO) LAS TIERRAS COMUNALES ESTUVIERON SUJETAS AL COMERCIO Y
DE 1915 A 1932, NUEVAMENTE LA PROPIEDAD COMUNAL FUÉ SUS---
TRAIDA DE LAS OPERACIONES MERCANTILES, PERO DE 1932 A LA -
FECHA DEBE INTERPRETARSE A CONTRARIO SENSU EL ARTÍCULO ---
138, ACATÁNDOLO EN SUS TÉRMINOS. DE ÉSTA MANERA SE HAN HE
CHO FABULOSOS NEGOCIOS AL AMPARO DE LA LEY, PUES CASI TO--
DAS LAS COMUNIDADES CARECEN DE LA TITULACIÓN QUE SE REFIE-
RE AL CÓDIGO AGRARIO Y EL REGLAMENTO PARA LA TITULACIÓN DE
BIENES COMUNALES". (7)

COMO SE VE, ES ÉSTA UNA PODEROSA RAZÓN PARA QUE PERSISTA -
LA INCAPACIDAD CONCEPTUAL QUE HEMOS VENIDO CENSURANDO. LA

-
- (6) MENDIETA Y NÚÑEZ, LUCIO. EL PROBLEMA AGRARIO EN MÉXI
CO, EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO 1982, PÁG. 115.
- (7) FIGUEROA TARANGO, FERNANDO. LAS COMUNIDADES AGRARIAS
MÉXICO, EDITORIAL MORALES, 1970. PÁG. 169.

OTRA RAZÓN RESPONDE A UN MAL ENTENDIDO CONCEPTO DE DESARROLLO. LA PROPIEDAD PEQUEÑA OBTIENE DEBE PREVALECEER SOBRE LA GRAN PROPIEDAD PORQUE ES LA ALTERNATIVA MÁS VIABLE PARA AGILIZAR LOS CAPITALES QUE SE "ESTERILIZAN" EN LAS EXCESIVAS TENENCIAS DE TIERRAS Y PORQUE ES LA FÓRMULA QUE SIRVE PARA MITIGAR LA CONCENTRACIÓN DE LA TIERRA EN UNAS CUANTAS MANOS. ¿PERO POR QUÉ DEBE PREVALECEER ÉSTA PEQUEÑA PROPIEDAD DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS? PORQUE ESTAS ENCARNAN EL SINÓNIMO "DEL ATRASO CULTURAL Y PRODUCTIVO" Y PORQUE -- LAS MISMAS NO CORRESPONDEN AL ESQUEMA DE DESARROLLO DE UNA SOCIEDAD POBRE, QUE SE "ESFUERZA" POR ALCANZAR UNA INDUSTRIALIZACIÓN QUE DIFÍCILMENTE LOGRARÁ, DESCUIDANDO TERRIBLEMENTE LA BASE DE SU SUSTENTO ALIMENTICIO, QUE ES LA AGRICULTURA.

INCLUSO, ÉSTE MAL ENTENDIDO CONCEPTO DE DESARROLLO SE ENCUENTRA ENCLAVADO EN EL PENSAMIENTO DE ACENDRADOS LUCHADORES AGRARIOS. ZAPATA, CON SU FAMOSO LEMA DE "LA TIERRA ES PARA QUIEN LA TRABAJA", Y SU INDICACIÓN DE QUE "DEPNDRÍAN LAS ARMAS" HASTA QUE ASEGURARA LA TENENCIA DE LA TIERRA A LOS CAMPESINOS, DABA A ENTENDER, INCONCIENEMENTE, QUE LA PRIORIDAD FUNDAMENTAL DEL MOVIMIENTO REVOLUCIONARIO ERA EL AFIANZAMIENTO DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD. LOS CONSTITUYENTES, ES CIERTO, DEFENDIERON ARDOROSAMENTE LA CAUSA DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS. EMPERO, TODAVÍA MÁS QUE ÉSTA DEFENSA AR

DOROSA ERA SU PREOCUPACIÓN INTENSA DE LA PRESERVACIÓN DEL "INVOLABLE DERECHO DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD". ESTA PREOCUPACIÓN SE HACE PATENTE EN LAS SIGUIENTES PALABRAS:

"... HEMOS SENTADO AL PRINCIPIO DE ÉSTE ARTÍCULO QUE EN TO DO CASO SE DEBE RESPETAR LA PEQUEÑA PROPIEDAD, Y UNA EXTENSIÓN DE 50 HECTÁREAS ES UNA PROPIEDAD PEQUEÑA; EN EL ESTADO DE GUANAJUATO UNA EXTENSIÓN DE 50 HECTÁREAS NO LLEGA A LA CATEGORÍA DE "RANCHO", ES LO QUE SE LLAMA SOLAR. LA POSESIÓN DE 10 AÑOS LA HA CONSIDERADO EL PROYECTO COMO SUFICIENTE PARA JUSTIFICAR LA PROPIEDAD, PORQUE GENERALMENTE ACONTECE QUE LOS INDIVIDUOS QUE TIENEN ALGUNA PROPIEDAD EN LO QUE SE LLAMA EJIDO DEL PUEBLO, LA HAN ADQUIRIDO EN VIRTUD DE UN TÍTULO JUSTO; LOS PROPIETARIOS DE ESTOS TERRENOS ADQUIRIDOS CON ANTERIORIDAD GENERALMENTE LOS TRASPASAN DE UNO A OTRO SIN HACER ESCRITURA PÚBLICA, NI PRIVADA, NI SI QUIERA ALGUNA ACTA POR ESCRITO: EN ÉSTE CASO LA BUENA FÉ - QUE SE SUPONE QUE ÉSTOS INDIVIDUOS, QUE SON PEQUEÑOS PROPIETARIOS, HACE PRESUMIR QUE UNA POSESIÓN DE 10 AÑOS ES -- BASTANTE PARA COLOREAR LA PROPIEDAD, PARA LEGITIMARLA". --

(8)

(8) FIGUEROA TARANGO, FERNANDO. LAS COMUNIDADES AGRARIAS
EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO, 1970. PÁGS. 109-110.

SIN DUDA SON RAZONES PODEROSAS, LAS DOS QUE COMENTAMOS, -- QUE NOS PERMITEN VER LO QUE HAY MÁS ALLÁ DE LA APARENTE INCAPACIDAD CONCEPTUAL, SOBRE TODO LA PRIMERA. SIN EMBARGO, AÚN COLOCADOS EN EL PLANO ESTAS RAZONES, NO DEJA DE EXISTIR INCONGRUENCIA. ¿POR QUÉ?, PORQUE PARA QUE SE PUEDAN COSECHAR LOS FRUTOS QUE HAN SEMBRADO LOS IMPLEMENTADORES DE NUESTRO DERECHO AGRARIO, ES NECESARIO QUE SE PLANTEN EN UN MARCO DE "FORMAL LEGALIDAD". ESE MARCO LEGAL ESTARÁ REPRESENTADO POR LA POSIBILIDAD QUE TENGAN LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN DE HACER VALER SUS DERECHOS. Y ESOS DERECHOS, COMO SUCEDIÓ EN EL SIGLO PASADO, OBIVIAMENTE NO PODRÁN HACERLOS VALER EN CALIDAD DE SUJETOS DE "HECHO Y SINO DE DERECHO".- EN VISTA DE ESTO, ES MENESTER QUE SE CONCRETEN LOS DOS PASOS DE REFORMA QUE HEMOS MENCIONADO EN NUESTRO DERECHO AGRARIO. SÓLO CON ELLOS PODRÁ TENER COHERENCIA COMPLETA EL SENTIDO BENEFACTOR QUE INSPIRA LA REDACCIÓN DEL ARTÍCULO 27. SÓLO CON ELLOS LAS COMUNIDADES DEJARÁN DE SENTIR LA PERPETUA INSEGURIDAD JURÍDICA QUE LES HA VENIDO EMBARGANDO DESDE 1856. CREEMOS QUE NO EXISTE FUNDAMENTO PARA QUE HABLEMOS DE "COMUNIDADES DE HECHO Y DE DERECHO". ESA TERMINOLOGÍA ES ANACRÓNICA. TODAS LAS COMUNIDADES SON DE "DERECHO". SI NO LO CONSIDERAMOS ASÍ, DEBEMOS PENSAR QUE ES TODO UN DISPARATE EL CAPÍTULO QUE LA LEY HA DESTINADO PARA REGULAR LOS CONFLICTOS POR LÍMITES DE BIENES COMUNALES.

ASÍ QUE YA ESTAMOS EN APTITUD DE CONTESTAR LA INTERROGANTE QUE NOS ASALTÓ AL PRINCIPIO DE ÉSTE CAPÍTULO. LA INTERPRETACIÓN QUE CAMPEA, DE LAS DOS QUE SE DESPRENDEN DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL, ES LA DE QUE "EXISTEN COMUNIDADES DE HECHO Y DE DERECHO", POR LA SERIE DE DESLICES CONCEPTUALES Y EXTRACONCEPTUALES QUE YA COMENTAMOS. SIN EMBARGO, LA INTERPRETACIÓN QUE DEBE PREVALECER (SIEMPRE EL ETERNO CONTRASTE ENTRE LO QUE ES Y LO QUE DEBE SER) ES LA DE QUE SÓLO EXISTEN COMUNIDADES DE "DERECHO". ESTA INTERPRETACIÓN, QUE SE ENCUENTRA "PALIDECENTE" EN EL TEXTO DEL ARTÍCULO 27, REPRESENTA LA CULMINACIÓN DE TODO UN PROCESO DE REGULIZACIÓN LEGISLATIVA, QUE ARRANCA DE 1917. EN EL SIGUIENTE APARTADO DE ESTE CAPÍTULO EMPEZAREMOS A ESTUDIAR ESTE PROCESO.

1.2 REGULARIZACION LEGISLATIVA DE 1917 A 1942.

EL PROCESO PARA "REGULARIZAR" LEGISLATIVAMENTE A LAS COMUNIDADES, O DICHO DE OTRA FORMA, PARA CONSIDERARLAS, AL MENOS "FORMALMENTE", COMO SUJETOS DE DERECHO, ARRANCA DESDE 1917. EL PRIMER PASO QUE SE DIÓ FUÉ CONSIGNAR LA PERSONALIDAD DE LAS COMUNIDADES EN EL TEXTO DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL, CON LOS SIGUIENTES TÉRMINOS:

"LOS CONDUEÑAZGOS, RANCHERÍAS, PUEBLOS, CONGREGACIONES, -- TRIBUS Y DEMÁS CORPORACIONES DE POBLACIÓN QUE DE HECHO O DE 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 CONFORME A LA -- LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915. LA LEY DETERMINARÁ LA MANERA DE HACER ÚNICAMENTE EL REPARTIMIENTO DE LAS TIERRAS". (9)

CON ESTA BASE CONSTITUCIONAL, CON LA LEY DE LA REFORMA AGRARIA Y CON LA DE TIERRAS OCIOSAS, SURGIÓ EL SIGUIENTE PASO DE REGULARIZACIÓN, QUE FUÉ LA LEY DE EJIDOS DE 1920. LA PARTICULARIDAD ESENCIAL DE ESTA LEY FUÉ ESTABLECIMIENTO DE LAS "LLAMADAS CATEGORÍAS POLÍTICAS". DICHO ESTABLECIMIENTO

(9) FIGUEROA TARANGO, FERNANDO, LAS COMUNIDADES AGRARIAS EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO, 1970. PÁG. 107.

LO EXPRESÓ ASÍ:

"TIENEN DERECHO A OBTENER TIERRAS POR DOTACIÓN O RESTITUCIÓN, EN TODA LA REPÚBLICA:

- I. LOS PUEBLOS
- II. LAS RANCHERÍAS
- III. LAS CONGREGACIONES
- IV. LAS COMUNIDADES
- V. LOS DEMÁS NÚCLEOS DE POBLACIÓN NO TRATADOS POR LA -
Ley". (10).

EN ESTA LEY, COMO PARTE DEL PROCESO, SE DIÓ TAMBIÉN EL PRIMER GRAN IMPULSO AL PROCEDIMIENTO DE DOTACIÓN Y AL DE RESTITUCIÓN. SE CONFIGURABAN YA LAS INCIPIENTES AUTORIDADES AGRARIAS, COMO LA COMISIÓN LOCAL AGRARIA Y LA COMISIÓN NACIONAL AGRARIA. SIN EMBARGO, PESE A QUE FUÉ UN PASO POSITIVO EN LA REGULARIZACIÓN LEGISLATIVA DE LAS COMUNIDADES, ESTA LEY PLANTEÓ EL GRAVE PROBLEMA DE LAS CATEGORÍAS POLÍTICAS, ADEMÁS DE QUE ALIMENTÓ EL REZAGO DE PROCEDIMIENTOS Y DILATÓ EXAGERADAMENTE LOS TÉRMINOS QUE PARA LAS PARTES ALEGASEN LO QUE A SU DERECHO CONVENÍA. EN ESA TESISURA, SE -

(10) CHÁVEZ PADRÓN, MARTHA. DERECHO AGRARIO EN MÉXICO. EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO, 1983. PÁG. 302.

HACÍA NECESARIO QUE APARECIERA UNA PRECEPTUACIÓN QUE REMEDIARA ESTOS DEFECTOS. EN 1921, LA LEY DE DOTACIÓN Y RESTITUCIÓN DE AGUAS SE IMPLEMENTÓ PARA TRATAR DE CUMPLIR ESE COMETIDO. TAL PROPÓSITO SE LOGRÓ SÓLO PARCIALMENTE, POR QUE SI BIEN SE AGILIZÓ EL PROCEDIMIENTO Y LOS TÉRMINOS SE REDUJERON, LA LEY CONCENTRÓ MÁS SU ATENCIÓN EN PRECISAR LOS REQUISITOS DE CAPACIDAD INDIVIDUAL, EN SEÑALAR QUE LA UNIDAD MÍNIMA DE DOTACIÓN ERA DE 2 A 3 HECTÁREAS, QUE EN RESOLVER EL PROBLEMA DE LAS CATEGORÍAS POLÍTICAS. EN ESTA LEY SE DICE QUE TODO EL PUEBLO QUE CARECIERA DE TIERRAS Y AGUAS SERÍA DOTADO CON ELLAS. SE TRATÓ DE DAR A LA "PROPIEDAD DE EJIDO" LAS CARACTERÍSTICAS QUE ACTUALMENTE TIENE, - COMO CON LA DE INALIENABILIDAD, IMPRESCRIPTIBILIDAD, INEMBARGABILIDAD, ETC., PERO NO SE CONSIGUIÓ MAYOR AVANCE.

EL REGLAMENTO DEL 10 DE ABRIL DE 1922, NO VARIÓ ESTE TENOR DE LAS LEYES QUE LA PRECEDIERON. EN VEZ DE RESOLVER EL PROBLEMA GRAVE DE LAS CATEGORÍAS POLÍTICAS, LO EXACERBÓ, Y ASÍ CREÓ UNA NUEVA CATEGORÍA POLÍTICA QUE DEBÍAN TENER LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN PARA ACCEDER A LA RESTITUCIÓN O A LA DOTACIÓN. DICHA CATEGORÍA ERA LA DE LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN DE LAS HACIENDAS, Y ESA CATEGORÍA SE INSTAURÓ EN LA INTELIGENCIA DE INTENTAR LA EXPLOTACIÓN DE LAS TIERRAS DE UTILIZACIÓN ESTÉRIL, QUE SOLÍAN ACAPARAR LAS HACIENDAS. --

HAY QUE APUNTAR QUE EN ESTE REGLAMENTO YA SE FIJA CASI -
OMPLETAMENTE EL PAPEL QUE DESEMPEÑAN LAS COMISIONES MIX--
TAS EN LOS PROCEDIMIENTOS DE RESTITUCIÓN Y DE DOTACIÓN. -
TAMBIÉN ESTE REGLAMENTO FIJA LA UNIDAD MÁXIMA DE DOTACIÓN
DE 4 A 6 HECTÁREAS DE TIERRAS DE RIEGO O SUS EQUIVALEN---
TES, Y HABLA QUE LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN PIERDEN SU CA
PACIDAD CUANDO DISMINUYE SU POBLACIÓN O PIERDE GRAN PAR
TE DE SU RIQUEZA. PERO EN TÉRMINOS GENERALES, ESTE REGLA-
MENTO NO RESUELVE MAYORMENTE EL PROBLEMA DE LAS CATEGORÍAS
POLÍTICAS.

COMO UNA INTERRUPCIÓN DE ESTAS DIRECTRICES LEGALES POCO-
CLARAS, SE IMPLEMENTÓ LA FAMOSA LEY BASSOLS DE 1927. ESTA
LEY DESTACA EN CUATRO PUNTOS ESENCIALES, QUE SON LOS SI--
GUIENTES:

I. EL ABANDONO DEL PRINCIPIO ENUMERATIVO DE LAS CATEGO
RÍAS POLÍTICAS.

II. UN INCIPIENTE FIJAMIENTO DEL REQUISITO DE LA PRE---
CONSTITUCIÓN DE LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN, QUE INTERPONGAN-
ANTE LAS AUTORIDADES SUS SOLICITUDES CORRESPONDIENTES DE
DOTACIÓN, DE RESTITUCIÓN, ETC.

III. UN INCIPIENTE FIJAMIENTO DEL NÚMERO DE MIEMBROS QUE

DEBE TENER EL NÚCLEO PARA FORMULAR SU SOLICITUD, QUE LO SEÑALÓ EN EL ARTÍCULO 25.

IV. EL ESTABLECIMIENTO DE UNA CONCEPCIÓN MUY ACEPTABLE-
DE LO QUE ES UN NÚCLEO DE POBLACIÓN.

EL ÚLTIMO PUNTO ES EL QUE DESCOLLA DE LA LEY BASSOLS. ANTE
RIORMENTE, HABIAMOS APUNTADO QUE NINGUNA LEY U ORDENAMIE-
TO ESPECIAL SE OCUPÓ DE TRATAR DE DEFINIR LO QUE ERA EL E-
JIDO, LA COMUNIDAD Y EL NÚCLEO DE POBLACIÓN, TENIÉNDOSE, -
POR REGLA GENERAL, EL ABIGARRAMIENTO DE ESTOS CONCEPTOS. -
LLEGADA ESTA OPORTUNIDAD, HAY QUE DECIR QUE LA LEY BASSOLS
ES UNA EXCEPCIÓN A LA REGLA. EN ESTE SENTIDO, BASSOLS EX-
PRESA QUE EL CONCEPTO DE NÚCLEO DE POBLACIÓN ACUÑADO FUÉ -
EL SIGUIENTE:

"ES UN CONJUNTO DE SERES HUMANOS QUE VIVEN DE GENERACIÓN -
EN GENERACIÓN EN UN SITIO DETERMINADO Y QUE DESARROLLAN TO
DAS LAS MANIFESTACIONES DE SU VIDA COMÚN EN EL LUGAR QUE O
CUPAN Y DENTRO DE LA COMUNIDAD QUE FORMEN". (11)

ESTE ES UN ESPLÉNDIDO ESFUERZO DE LA LEY PARA PONER EN ---

(11) IBARROLA, ANTONIO DE. DERECHO AGRARIO. MÉXICO. EDI-
TORIAL PORRÚA, 1981. PÁG. 197.

NUESTRO SISTEMA JURÍDICO UNA PAUTA QUE ACABARÁ CON LA LAMENTABLE CONFUSIÓN E IMPRECISIÓN DE CONCEPTOS QUE YA HEMOS CENSURADO. PODRÍA DECIRSE QUE LA CONCEPCIÓN DE BASSOLS ES DEMACIADO AMPLIA, POR EL REFERENCIAL QUE UTILIZA DE "GENERACIÓN EN GENERACIÓN". TAMBIÉN PODRÍA ARGÜIRSE QUE ESTA CONCEPCIÓN EN NADA ACLARA LAS DIFERENCIAS ENTRE EJIDO, COMUNIDAD Y NÚCLEO DE POBLACIÓN. SIN EMBARGO, CONTRA EL PRIMER REPARO HAY QUE ARGUMENTAR QUE EL LÍMITE DE LA PRECONSTITUCIÓN (FIJADO EN 6 MESES) OPERABA PARA QUE LA EXTENSIÓN DEL "REFERENCIAL" CONTARA CON UN MARGEN DE ACOTAMIENTO RAZONABLE. CONTRA EL SEGUNDO REPARO, DEBEMOS SEÑALAR QUE AÚN ADMITIENDO SU RELATIVO "GRADO DE VERDAD", NO DEBE PASARSE POR ALTO QUE LA PREOCUPACIÓN FUNDAMENTAL DE LA CONCEPCIÓN ES LA REAFIRMACIÓN DE LA CALIDAD DE "SUJETOS DE DERECHO" - PROPIAS DE LAS COMUNIDADES Y DEMÁS NÚCLEOS DE POBLACIÓN.

ESA PREOCUPACIÓN HACE QUE NO SEA FACTIBLE SUBRAYAR UNA DISTINCIÓN NÍTIDA ENTRE COMUNIDAD, EJIDO Y/O NÚCLEO DE POBLACIÓN, PERO EN CONTRAPARTIDA, HACE QUE SÍ SEA FACTIBLE SENTAR EL PRINCIPIO INDUBITABLE, SEGÚN NUESTRO PUNTO DE VISTA, DE QUE LOS "NÚCLEOS DE POBLACIÓN Y LAS COMUNIDADES" SON LOS "SUJETOS DE DERECHO" Y QUE EJIDO ES EL "CONJUNTO DE TIERRAS, BOSQUES Y/O AGUAS CON LOS QUE SE DOTA O RESTITUYE A CIERTO NÚCLEO DE POBLACIÓN". ESTOS MÉRITOS DE LA LEY BASSOLS CONTRIBUYERON A QUE SE PROPUGNARA POR LA ELIMI

NACIÓN DE LA PROLIFERACIÓN DE CUADRILLAS, PUEBLOS VOLANTES, RANCHERÍAS FANTASMAS, ETC., QUE YA DESDE AQUEL ENTONCES EMPEZABAN A CAUSAR PROBLEMAS CON LA TENENCIA DE LA TIERRA, Y ERAN APROVECHADOS POR LÍDERES SIN ESCRÚPULOS QUE DESEABAN A TODA COSTA OBTENER JUGOSAS PREBENDAS DE LA SIEMPRE CANDENTE PROBLEMÁTICA AGRARIA. TAMBIÉN HAY QUE ACOTAR QUE LA LEY BASSOLS CONTRIBUYÓ EN MUCHO A LLAMAR LA ATENCIÓN DE "NUESTROS EXPERTOS Y JURISPERITOS AGRARIOS" DE LA INSUFICIENCIA DEL ARTÍCULO 27 PARA RESOLVER, POR SÍ SOLO - EL PROBLEMA AGRARIO. Y TAMBIÉN LLAMÓ LA ATENCIÓN DE LOS - EXPERTOS ACERCA DE QUE EL NEFASTO PLANTEAMIENTO DE "LAS CATEGORÍAS POLÍTICAS", PRINCIPAL OBSTÁCULO CONTRA EL QUE SE ENFRENTÓ EL RECONOCIMIENTO DE LA PERSONALIDAD DE LAS COMUNIDADES, CONSIDERADO COMO MAL, RESIDÍA EN EL MISMO TEXTO - CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 27. POR LO TANTO, ERA NECESARIO EL TEXTO CITADO, PASO QUE FUÉ DADO EN 1934, Y AL CUAL NOS REFERIMOS LÍNEAS MÁS ADELANTE. TODOS ESTOS MÉRITOS HACEN A LA LEY BASSOLS UNA PRECEPTUACIÓN EXCEPCIONAL DENTRO DE LA HISTORIA DE NUESTRO DERECHO AGRARIO.

ANTES DE PASAR AL ESTUDIO DE LAS REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN DEBEMOS CONSIGNAR QUE LAS IDEAS TORALES DE LA LEY BASSOLS, SUFRIERON UNA GRAVE MUTILACIÓN. ESTA MUTILACIÓN SE PRODUJO EN LA CONFECCIÓN DEL CÓDIGO AGRARIO DEL 22 DE MARZO DE 1934, ENCONTRÁNDOSE PERFECTAMENTE EXPRESADA EN ESTOS

TÉRMINOS:

"LA LEY BASSOLS, QUE CONTENÍA LA DEFINICIÓN ANTERIOR (LA - DE NÚCLEO DE POBLACIÓN), SE MUTILÓ EN LA CÁMARA DE SENADOS. LOS LEGISLADORES TRATANDO DE DAR MÁS AGILIDAD A LOS GRUPOS SOLICITANTES DE TIERRAS, SUPRIMIERON EL AGREGADO "QUE HUBIEREN VIVIDO DE GENERACIÓN EN GENERACIÓN EN UN SITIO DETERMINADO" Y DEJARON ESCUETAMENTE QUE: EL SUJETO, ES EL NÚCLEO DE POBLACIÓN, LO MISMO SE TRATARA DE PUEBLOS CON ARRAIGO DE MUCHOS AÑOS EN LUGAR DETERMINADO, QUE DE GRUPOS DE FORMACIÓN RECIENTE, QUE PRETENDÍAN SE LES DIERAN TIERRAS EN CUALQUIER SITIO; LA GENERALIZACIÓN EQUIPARÓ, CON POCA FORTUNA, AL NUEVO NÚCLEO DE LA POBLACIÓN CON LAS COMUNIDADES AGRARIAS TÉRMINO ESTE ÚLTIMO, QUE COMPRENDE POR SUS SEMEJANZAS A LOS PUEBLOS, RANCHERÍAS, TRIBUS, CONGREGACIONES, CONDUEÑAZGOS, ETC.". (12)

LÁSTIMA QUE UN PLAUSIBLE ESFUERZO LEGISLATIVO SE TIRE POR-LA BORDA. PERO ASÍ FUÉ EN EL CASO DE ESTA LEY BASSOLS. NO OBSTANTE, SU INFLUJO FUÉ NOTABLE, SOBRE TODO EN AQUELLOS-QUE EMPEZARON A PROPUGNAR POR UNA CLARA COMPRESIÓN DEL PROBLEMA DE LAS COMUNIDADES AGRARIAS, Y EN AQUELLOS QUE DE

(12) FIGUEROA TARANGO, FERNANDO. LAS COMUNIDADES AGRA---
RIAS, EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO, 1970, PÁG. 156.

TECTARON LA NECESIDAD DE REFORMAR EL TEXTO DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL.

EN ESTA PERSPECTIVA, SE LE PRACTICÓ UNA PRIMERA REFORMA AL TEXTO DEL ARTÍCULO 27, QUE FUÉ PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DEL 10 DE ENERO DE 1934.

ESTA REFORMA SE PRACTICÓ EN LA INTELIGENCIA DE DEROGAR LAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915, QUE SE OPUSIERAN A LA MISMA, Y EN ESTE TENOR, LOS PÁRRAFOS PRIMEROS DE LAS FRACCIONES VI Y VII DEL ARTÍCULO 27 FUERON MODIFICADOS, EL PÁRRAFO PRIMERO DE LA FRACCIÓN VI QUEDÓ ASÍ:

"FUERA DE LAS CORPORACIONES A QUE SE REFIEREN LAS FRACCIONES III, IV Y V, ASÍ COMO LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN QUE DE HECHO O POR DERECHO GUARDEN EL ESTADO COMUNAL, O DE LOS NÚCLEOS DOTADOS, RESTITUIDOS O CONSTITUIDOS EN CENTRO DE POBLACIÓN AGRÍCOLA, NINGUNA OTRA CORPORACIÓN CIVIL PODRÁ TENER UNA PROPIEDAD O ADMINISTRAR POR SÍ, BIENES RAICES O CAPITALS IMPUESTOS SOBRE ELLOS, CON LA ÚNICA EXCEPCIÓN DE LOS EDIFICIOS DESTINADOS INMEDIATA Y DIRECTAMENTE AL OBJETO DE LA INSTITUCIÓN..." (13)

(13) FIGUEROA TARANGO, FERNANDO. LAS COMUNIDADES AGRARIAS. EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO, 1970. PÁG. 121.

EL PÁRRAFO DE LA FRACCIÓN VII QUE FUÉ MODIFICADO QUEDÓ DE ESTA FORMA:

"LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN, QUE DE HECHO O POR DERECHO GUARDEN EL ESTADO COMUNAL, TENDRÁN CAPACIDAD PARA DISFRUTAR EN COMÚN DE LAS TIERRAS, BOSQUES Y AGUAS QUE LES PERTENECEN O SE LES HAYA RESTITUIDO O RESTITUYEREN". (14)

SE VE QUE EN ESTA REFORMA INFLUYÓ NOTABLEMENTE LA MANO DE BASSOLS. HABÍA DESAPARECIDO DE LA CARTA MAGNA LA ODIOSA E NUMERACIÓN DE LAS CATEGORÍAS POLÍTICAS, QUE TANTAS PERTURBACIONES CAUSÓ AL PROCESO DE MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES DE LAS COMUNIDADES. YA NO EXISTÍA LA NECESIDAD IMPERIOSA DE QUE LAS COMUNIDADES TUVIERAN QUE "ACREDITAR QUE LES CORRESPONDÍA ALGÚN MEMBRETE DE LAS CATEGORÍAS". YA NO SE REQUERÍA, QUE COMO UN ACTO DE "GRACIA", LOS GOBERNADORES SE AFANARAN, MEDIANTE DECRETOS, POR ACOMODAR A LAS COMUNIDADES EN ALGUNA DE LAS CATEGORÍAS, ACOMODO QUE LES PERMITIERA EJERCITAR SUS DERECHOS ANTE LAS AUTORIDADES COMPETENTES. YA NO ERA NECESARIO QUE SE DECRETARA LA "INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES Y REGLAMENTOS AGRARIOS QUE ESTABLECÍAN LAS CATEGORÍAS, DECLARACIÓN QUE POR CIERTO, ERA TODO UN DISPARATE, SI SE TOMA EN CONSIDERACIÓN QUE LA MISMA-

(14) . FIGUEROA TARANGO, FERNANDO. LAS COMUNIDADES AGRARIAS. EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO, 1970. PÁG. 122.

CARTA MAGNA AUSPICIO LA FORMACIÓN DE LAS CATEGORÍAS, NO PU DIÉNDOSE ESTIMAR, POR UN PRINCIPIO DE ELEMENTAL LÓGICA JURÍDICA, COMO "INCONSTITUCIONAL" ALGO QUE ESTÁ FOMENTADO -- POR LA PROPIA CONSTITUCIÓN, SIENDO, EN CONSECUENCIA, "IN-- CONSTITUCIONALES LAS DECLARACIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS CATEGORÍAS POLÍTICAS". AFORTUNADAMENTE TODA ESTE - SERIE DE INCONGRUENCIAS SE DISIPÓ CON LA REFORMA. PERO TO DAVÍA FALTABAN TOQUES AL TEXTO CONSTITUCIONAL. UNO DE E-- SOS TOQUES FALTANTES ERA DE IMPERIOSA CONCRECIÓN EN EL AR-- TÍCULO 27. EL TOQUE, JUNTO CON LAS CIRCUNSTANCIAS QUE MO TIVARON SU CRISTALIZACIÓN, SE ENCUENTRAN EXPRESADOS EN LA SIGUIENTE CITA:

"MUCHAS DE LAS COMUNIDADES AGRARIAS NO RECURREN A LA SECRE TARÍA DE LA REFORMA AGRARIA HASTA QUE NO TIENEN UN CONFLIC TO POR LINDEROS, CON OTRO BIEN COMUNAL; COMO ESTOS CONFLIC TOS EN UN PRINCIPIO ESTABAN SUJETOS A LA POLÍTICA LOCAL DE UNA ENTIDAD FEDERATIVA O CREABAN ARISTAS PELIGROSAS EN EL TRATO ENTRE DOS O MÁS ENTIDADES FEDERATIVAS, EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL 6 DE DICIEMBRE DE 1937, SE PU BLICÓ EL DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE REFORMABA LA CONSTITU CIÓN DE 1917, EN SU FRACCIÓN VII Y DE TAL FECHA EN ADELAN TE, SE CONSIDERÓ QUE SON "DE JURISDICCIÓN FEDERAL TODAS -- LAS CUESTIONES POR LÍMITE DE TERRENOS COMUNALES CUALQUIERA QUE SEA EL ORIGEN DE ÉSTOS, SE HALLEN PENDIENTES O SE SUS-

CITEN ENTRE DOS O MÁS NÚCLEOS DE POBLACIÓN.

EL EJECUTIVO FEDERAL SE AVOCARÁ AL CONOCIMIENTO DE DICHAS CUESTIONES Y PROPONDRÁ A LOS INTERESADOS LA RESOLUCIÓN DE FINITIVA 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 RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL". (15)

ESTAS REFORMAS CONSTITUCIONALES COLMARON TRES ASPIRACIONES FUNDAMENTALES QUE FLOTABAN EN EL AMBIENTE ANTES DE SU IMPLEMENTACIÓN, Y QUE ERAN:

I. EL DESEO DE LOS PENSADORES MÁS AVANZADOS DE VER QUE EL TEXTO CONSTITUCIONAL NO ESTANCARA EL PROCESO DE REGULIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA, Y MUY ESPECIALMENTE, DE LAS COMUNIDADES AGRARIAS, CON TERMINOLOGÍA MULTÍVOCA Y PROPENSA A LAS MALAS INTERPRETACIONES.

(15) CHÁVEZ PADRÓN MARTHA, EL PROCESO SOCIAL AGRARIO Y SUS PROCEDIMIENTOS, EDITORIAL PORRÚA, 1983, PÁGS. - 203-204.

II. EL DESEO DE QUE EL MISMO TEXTO CONSTITUCIONAL FUERA IMPULSO DECIDIDO PARA QUE LA LEGISLACIÓN SECUNDARIA AGRARIA SE TORNARA DINÁMICA Y SIEMPRE ATENTA A LA PROBLEMÁTICA AGRARIA, PARA QUE YA NO SE TUVIERA QUE "DECLARAR SU INCONSTITUCIONALIDAD POR IR EN CONTRA DEL ESPÍRITU QUE ANIMA A NUESTRA REFORMA AGRARIA".

III. EL DESEO DE QUE LAS COMUNIDADES CONTARAN CON PERSONALIDAD, QUE PUDIERA HACER VALER SUS DERECHOS, OLVIDÁNDOSE ASÍ, EN LA MÁXIMA MEDIDA POSIBLE TODA REMINISCENCIA DE LA "APOTEÓISIS LIBERALISTA DEL SIGLO PASADO".

EL TERRENO ESTABA GERMINADO PARA QUE APARECIERA EL CÓDIGO AGRARIO DEL 22 DE MARZO DE 1934. SE ESPERABAN GRANDES LOGROS DE ESTE CÓDIGO, SOBRE TODO EN MATERIA DE REGULARIZACIÓN DE LAS COMUNIDADES. DE HECHO, LA INTENCIÓN DE LOS LEGISLADORES ESTABA ENCAMINADA AL LOGRO DE "GRANDES AVANCES". SIN EMBARGO, EN EL CÓDIGO SÓLO VEMOS UNA REAFIRMACIÓN TIBIA DE LOS POSTULADORES CONSTITUCIONALES. SE "SOLIDARIZA CON EL 27", DECLARANDO QUE LOS NÚCLEOS QUE DE HECHO O DE DERECHO GUARDEN EL ESTADO COMUNAL TIENEN CAPACIDAD PARA DISFRUTAR DE LAS TIERRAS QUE POSEAN EN COMÚN. ESTE CÓDIGO DE MEJOR MANERA QUE LA LEY BASSOLS, PRECISA EL REQUISITO DE LOS 6 MESES DE PRECONSTITUCIÓN DEL NÚCLEO SOLICITANTE.

HABLA DE QUE LA EXTENSIÓN O UNIDAD MÍNIMA DE DOTACIÓN ERA DE 4 HECTÁREAS DE RIEGO O SUS EQUIVALENTES EN LAS OTRAS -- CLASES DE TIERRAS. EL CÓDIGO TAMBIÉN REGULÓ LA CUESTIÓN DE LAS INAFECTABILIDADES Y DE LA ILEGALIDAD DE LOS FRACCIONAMIENTOS QUE SE HAGAN DE LAS TIERRAS DE DOTACIÓN. TAMBIÉN SE REGULÓ LA FIGURA DEL ACOMODO, PERO POCOS LOGROS SE FORJARON EN LA MATERIA DE LAS COMUNIDADES AGRARIAS.

EL CÓDIGO AGRARIO DE 1940, NACIÓ CON SIMILARES EXPECTATIVAS. EN SUS ARTÍCULOS 109 Y 110 SE CONCRETÓ A REPRODUCIR LAS DIRECTRICES CONSTITUCIONALES ATINENTES A LA PERSONALIDAD Y CAPACIDAD DE LAS COMUNIDADES. LA NOVEDAD RADICÓ EN SU ARTÍCULO 111, QUE PRESCRIBÍA ESTO:

"LAS COMUNIDADES TENDRÁN PREFERENCIA PARA OBTENER DEL GOBIERNO FEDERAL CONCESIONES SOBRE BIENES CONCESIONABLES QUE PERTENEZCAN A LA NACIÓN, UBICADOS EN TERRENOS DE SU PROPIEDAD Y DE AGUAS QUE APROVECHEN DIRECTAMENTE. IGUAL PREFERENCIA TENDRÁN PARA QUE SE DESTINEN A SU SERVICIO LOS BIENES NACIONALES AFECTOS A SERVICIOS PÚBLICOS O QUE PUDIERAN AFECTARSE A ÉSTOS. EL GOBIERNO FEDERAL SIMPLIFICARÁ LOS -- TRÁMITES Y DARÁ FACILIDADES A LAS COMUNIDADES PARA TALES EFECTOS. EN LOS TRÁMITES PARA OTORGAMIENTO DE CONCESIONES O EXPEDICIÓN DE RESOLUCIONES QUE PUEDAN BENEFICIAR A LAS COMUNIDADES, SIEMPRE SE OIRÁ AL DEPARTAMENTO AGRARIO Y AL DE

PARTAMENTO DE ASUNTOS INDÍGENAS LO MISMO, CUANDO SE TRATA DE FIJAR LAS REGALÍAS QUE LE CORRESPONDEN CONFORME A LAS "LEYES". (16)

DE ESTE CÓDIGO DEL ARTÍCULO 40 TAMBIÉN HAY QUE DECIR QUE CONTIENE YA UN CAPÍTULO MÁS O MENOS ELABORADO PARA EL PROCEDIMIENTO DE TITULACIÓN Y/O RECONOCIMIENTO DE BIENES COMUNALES. EN ESE CAPÍTULO SE HACE UNA DISTINCIÓN EN EL TRATAMIENTO DE LAS COMUNIDADES, DIFERENCIÁNDOLAS EN DOS GRUPOS QUE ERAN:

I. LAS QUE SE ENCONTRABAN AMPARADAS POR TÍTULOS EXPEDIDOS POR LAS AUTORIDADES COLONIALES, Y QUE PRESERVABAN HASTA 1940.

II. LAS QUE NO SE ENCONTRABAN FAVORECIDAS POR TALES TÍTULOS, PERO QUE A PESAR DE TAL INSUFICIENCIA HUBIERON LOGRADO SOBREVIVIR HASTA 1940.

EN EL CASO DE LA PRIMERA CLASE DE COMUNIDADES, EL CÓDIGO AGRARIO SEÑALABA QUE EL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS Y COLONIZACIÓN (HOY SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA), SE EN

(16) FIGUEROA TARANGO, FERNANDO, LAS COMUNIDADES AGRARIAS, EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO, 1970, PÁG. 125.

CARGARÍA DE REVISAR LA AUTENTICIDAD DE LOS TÍTULOS QUE OSTENTARAN LAS COMUNIDADES INDÍGENAS, O DICHO DE OTRA FORMA, RENDIRÍA UN DICTAMEN PALEOGRÁFICO DE TALES DOCUMENTOS. UNA VEZ AUTENTICADOS ÉSTOS, EL DEPARTAMENTO PROCEDÍA A SU INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL Y LA PROPIEDAD DE LAS COMUNIDADES QUEDA LEGALMENTE REGULARIZADA, Y ESTO DA PIE A QUE COMENTEMOS LO SENCILLO DEL PROCEDIMIENTO, QUE REFLEJA LO QUE ES UN GENUINO "RECONOCIMIENTO" DE LOS TÍTULOS DE LAS COMUNIDADES, REFLEJO QUE NO ENCONTRAMOS EN NUESTRA ACTUAL LEY DE LA REFORMA AGRARIA, COMO LO VEREMOS MÁS ADELANTE. PERO QUIZÁ LO MÁS DESTACADO DE ESTE CÓDIGO ERA EL TRATAMIENTO QUE SEPARA LA SEGUNDA CLASE DE COMUNIDADES. SI ÉSTAS CARECEN DE TÍTULOS, EL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS SE ENCARGABA DE REALIZAR LOS TRABAJOS DE AGRIMENSURA NECESARIOS PARA LA LOCALIZACIÓN DE LOS TERRENOS QUE LAS COMUNIDADES VENÍAN POSEYENDO EN FORMA CONSTANTE, LO QUE DEMUESTRA QUE EN LA LEY HABÍA LA CONCIENCIA DE QUE LAS COMUNIDADES ERAN SUJETOS DE DERECHO, PORQUE SEGUÍAN SIENDO PROPIETARIOS A PESAR DE QUE LA LEY DE DESAMORTIZACIÓN DEL SIGLO PASADO TRATÓ DE REDUCIRLOS A MERAS EXPRESIONES INDIVIDUALES. ESTA PARTICULARIDAD TÉCNICA DEL CÓDIGO ES DE VITAL Y SUMA IMPORTANCIA, PORQUE EN BASE A ELLA PODREMOS APPRECIAR, EN EL ÚLTIMO CAPÍTULO DE ESTE TRABAJO, LO ABERRADO DEL CRITERIO DE LA LEY DE REFORMA AGRARIA DE CANALIZAR POR LA VÍA DE LA RESTITUCIÓN LOS PLEITOS ENTRE PARTICULA

RES Y COMUNIDADES, POR LA FIJACIÓN PRECISA DE DEMARCACIONES. PUEDE CONCLUIRSE QUE EN TÉRMINOS GENERALES, A PESAR DE ESTAS ESPECIFICACIONES SOBRE EL PROCEDIMIENTO DE TITULACIÓN Y/O RECONOCIMIENTO DE BIENES COMUNALES, ESTE CÓDIGO DE 1940 NO PROYECTÓ NINGÚN LOGRO CONSIDERABLE EN EL TRATAMIENTO DE LA PROBLEMÁTICA DE LAS COMUNIDADES.

EL CÓDIGO AGRARIO DE 1942 REPITE ESENCIALMENTE LAS DIRECTRICES DEL PROCEDIMIENTO DE RECONOCIMIENTO Y TITULACIÓN DEL CÓDIGO DEL 40. EN ESTE CÓDIGO ENCONTRAMOS EL ANTECEDENTE INMEDIATO DEL ARTÍCULO 366 DE LA REFORMA AGRARIA. ES EL ARTÍCULO 312 DE TAL CÓDIGO, QUE SE ENCONTRABA REDACTADO EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS:

"SI SURGIERAN DURANTE LA TRAMITACIÓN DEL EXPEDIENTE, CONFLICTO POR LÍMITES DE UN 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 ESTE FUERE CON UN NÚCLEO DE POBLACIÓN PROPIETARIO DE EJIDOS O DE BIENES COMUNALES". --
(17)

(17) LA LEGISLACIÓN AGRARIA EN MÉXICO 1974-1979, MÉXICO. SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA. 1979. PÁG. 79.

TAMBIÉN CABE APUNTAR QUE ESTE CÓDIGO PRECISÓ LA CLASE DE TRABAJOS QUE EL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS DEBÍA DE REALIZAR, CON MOTIVO DE UN EXPEDIENTE DE TITULACIÓN Y/O RECONOCIMIENTO DE BIENES COMUNALES, DE LA SIGUIENTE MANERA:

"ARTÍCULO 313.- EL DEPARTAMENTO AGRARIO HARÁ DE OFICIO LOS SIGUIENTES ESTUDIOS, CON RESPECTO A LOS BIENES COMUNALES:

I. ECONÓMICO-SOCIAL DE LA COMUNIDAD DE QUE SE TRATE, INCLUYENDO AVALÚO DE SUS BIENES, PARA LOS EFECTOS DE TRIBUTACIÓN FISCAL.

II. SOBRE CONFLICTOS POR LÍMITES ENTRE LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN COMPRENDIDOS EN LOS TERRENOS COMUNALES, O CON LOS COLINDANTES DE ÉSTOS.

III. LOS NECESARIOS PARA RESOLVER LAS DOTACIONES COMPLEMENTARIAS O LA ADQUISICIÓN DE BIENES PARA SATISFACER LAS NECESIDADES DE LA COMUNIDAD.

IV. SOBRE LOS FRACCIONAMIENTOS QUE EXISTAN DENTRO DE LOS TERRENOS COMUNALES, HACIÉNDOSE EL LEVANTAMIENTO EN CONJUNTO DE LAS PROPIEDADES PARTICULARES; Y

V. SOBRE LOS FUNDOS LEGALES Y LAS ZONAS DE URBANIZA----

CIÓN". (18)

HAY QUE AÑADIR A ESTO QUE EL CÓDIGO DE 1942, DESPLEGÓ YA - EN SU FORMA ACABADA EL PROCEDIMIENTO DE PRIMERA Y SEGUNDA- INSTANCIA, PARA EL CASO DE CONFLICTO DE BIENES COMUNALES. EL CÓDIGO, COMO EL ANTERIOR, NO PROMOVIO NINGÚN AVANCE CON- SIDERABLE EN LA ATENCIÓN DEL PROBLEMA DE LAS COMUNIDADES.- AL CONTRARIO, ESTE CÓDIGO SE CONVIRTIÓ, HASTA CIERTO PUN-- TO, EN UN FRENO PARA LA SOLUCIÓN DEL PROBLEMA DE LAS COMU- NIDADES, DADA LA CONJUNCIÓN DE CIERTOS FACTORES ADVERSOS,- COMO LO SON, O MEJOR DICHO COMO LO FUERON, LA IMPLEMENTA-- CIÓN DE LOS LLAMADOS "CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD GANA- DERA" Y LA PRESIÓN EJERCIDA POR LOS GRUPOS PUDIENTES, SO-- BRE EL GOBIERNO, PARA QUE NO "RADICALIZARA" EL ESTADO MÁ-- DE LA CUENTA EN SU POLÍTICA AGRARIA. ESTE CÓDIGO DEL 42 - REPRESENTÓ LA CULMINACIÓN DE TODA UNA EVOLUCIÓN DE IDEAS - LEGISLATIVAS QUE NUNCA PUDIERON COMPRENDER Y ENTENDER LA - DIFERENCIA ENTRE EJIDO, NÚCLEO DE POBLACIÓN Y COMUNIDAD. - LA LEY BASSOLS BRILLÓ INTENSAMENTE POR SU FAMOSO INTENTO - DE PRECISAR DIFERENCIAS. NO OBSTANTE ESTO, EL TENOR LEGIS- LATIVO IMPERANTE HASTA 1942, ERA EL DE UNA CONCEPCIÓN POCO AFORTUNADA ACERCA DE QUIENES SON LOS SUJETOS COLECTIVOS DE

(18) LA LEGISLACIÓN AGRARIA EN MÉXICO 1974-1979. SECRETA- RÍA DE LA REFORMA AGRARIA, MÉXICO 1979. PÁG. 80.

DERECHO AGRARIO. LAS COMUNIDADES SIGUIERON CONFINADAS A UN PLANO DE RELEGACIÓN PORQUE NADIE ENTENDÍA, A EXCEPCIÓN DE BASSOLS, QUE ÉSTAS ERAN SUJETOS DE DERECHO Y QUE LA CONCEPTUALIZACIÓN QUE SE HACÍA DE ELLAS, COMO SUJETOS DE DERECHO Y HECHO, ERA ANACRÓNICA. ERA DE ESPERARSE QUE LA POSTERIOR LEGISLACIÓN A 1942 REMEDIASE ESTOS INCONVENIENTES, PERO DESGRACIADAMENTE NO LO HIZO, COMO LO VEREMOS EN EL SIGUIENTE APARTADO.

1.3 SU REGULACION LEGISLATIVA VIGENTE.

LA REGULARIZACIÓN LEGISLATIVA VIGENTE DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS PUEDE ENFOCARSE DESDE TRES ÁNGULOS DISTINTOS PERO COMPLEMENTARIOS DE PERSPECTIVA QUE SON EL CONSTITUCIONAL, EL CÓDIGO O LEY DE LA REFORMA AGRARIA DE 1971 Y EL DE LA LEY DE AMPARO.

SOBRE EL PRIMER ÁNGULO, YA HEMOS VISTO EN EL PRIMER APARTADO DE ESTE CAPÍTULO LAS FRACCIONES VI, VII Y X DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL, EN LO REFERENTE AL PROBLEMA DE LAS COMUNIDADES. SÓLO BASTA AÑADIR A ESAS REFERENCIAS LA DEL PÁRRAFO TERCERO DEL MISMO ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL. EN TIEMPO RELATIVAMENTE DISTANTE A LAS REFORMAS PRACTICADAS EN LA DÉCADA DE LOS TREINTAS A ESTE ARTÍCULO, SE LE PRACTICÓ UNA NUEVA MODIFICACIÓN EL 29 DE ENERO DE 1976. LA MODIFICACIÓN FUÉ EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO, EL QUE QUÉ DÓ REDACTADO DE LA SIGUIENTE FORMA:

"LA NACIÓN TENDRÁ EN TODO EL TIEMPO EL DERECHO DE IMPONER A LA PROPIEDAD PRIVADA TODAS LAS MODALIDADES QUE DICTA EL INTERÉS PÚBLICO, ASÍ COMO EL DE REGULAR, EN BENEFICIO SOCIAL, EL APROVECHAMIENTO DE LOS ELEMENTOS NATURALES SUSCEPTIBLES DE APROPIACIÓN, CON OBJETO DE HACER UNA DISTRIBUCIÓN MÁS EQUITATIVA DE LA RIQUEZA PÚBLICA, CUIDAR DE SU

CONSERVACIÓN, LOGRAR EL DESARROLLO EQUILIBRADO DEL PAÍS Y EL MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES DE VIDA DE LA POBLACIÓN RURAL Y URBANA. EN CONSECUENCIA, SE DICTARÁN LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA ORDENAR LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS Y ESTABLECER ADECUADAS PROVISIONES, USOS, RESERVAS Y DESTINOS DE TIERRAS, AGUAS Y BOSQUES, A EFECTO DE EJECUTAR OBRAS PÚBLICAS Y DE PLANEAR Y REGULAR LA FUNDACIÓN, CONSERVACIÓN, MEJORAMIENTO Y CRECIMIENTO DE LOS CENTROS DE POBLACIÓN; PARA EL FRACCIONAMIENTO DE LATIFUNDIOS; PARA DISPONER, EN TÉRMINOS DE LA LEY REGLAMENTARIA, LA ORGANIZACIÓN Y EXPLOTACIÓN COLECTIVA DE LOS EJIDOS Y COMUNIDADES; PARA EL DESARROLLO DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD AGRÍCOLA EN EXPLOTACIÓN; PARA LA CREACIÓN DE NUEVOS CENTROS DE POBLACIÓN AGRÍCOLA CON TIERRAS Y AGUAS QUE LES SEAN INDISPENSABLES; PARA EL FOMENTO DE LA AGRICULTURA Y PARA EVITAR LA DESTRUCCIÓN DE LOS ELEMENTOS NATURALES Y LOS DAÑOS QUE LA PROPIEDAD PUEDA SUFRIR EN PERJUICIO DE LA SOCIEDAD. LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN QUE CAREZCAN DE TIERRAS Y AGUAS O NO LAS TENGAN EN CANTIDAD SUFICIENTE PARA LAS NECESIDADES DE SU POBLACIÓN, TENDRÁN DERECHO A QUE SE LES DOTE DE ELLAS, TOMÁNDOLAS DE LAS PROPIEDADES INMEDIATAS, RESPETANDO SIEMPRE LA PEQUEÑA PROPIEDAD AGRÍ-

COLA EN EXPLOTACIÓN". (19)

BASTANTE PALMARIA ES LA IMPORTANCIA DE ESTA MODIFICACIÓN DEL PÁRRAFO TERCERO DEL ARTÍCULO 27. ESTE PÁRRAFO DOTA DE LA COHERENCIA JURÍDICA NECESARIA A LA FRACCIÓN X DEL MISMO ARTÍCULO, QUE NOS HABLA QUE LAS CUESTIONES DE DISPUTA SO BRE TERRENOS COMUNALES SON DE JURISDICCIÓN FEDERAL. SIN ES TE PÁRRAFO TERCERO Y SIN EL ARGUMENTO METAJURÍDICO DEL --- "FRECUENTE INCUMPLIMIENTO Y CORRUPTELAS DE LOS GOBERNADO-- RES, PARA PONER EN PRÁCTICA LA LEGISLACIÓN REGLAMENTARIA QUE DOTE DE EFICACIA A LAS DISPOSICIONES DEL ARTÍCULO 27", HUBIERA RESULTADO HARTO DIFÍCIL JUSTIFICAR LA SUSTRACCIÓN QUE SE HIZO, DE LA COMPETENCIA LOCAL DE ESTA CLASE DE CON FFLICTOS. TAMBIÉN PUEDE DESTACARSE ESTE PÁRRAFO POR SENTAR LA BASE CONSTITUCIONAL DE LA EXISTENCIA, O MEJOR DICHO, CO EXISTENCIA PACÍFICA Y RESPETUOSA DE LOS TRES TIPOS FUNDA MENTALES DE PROPIEDAD QUE CONOCEMOS, COMO SON LA PROPIEDAD PARTICULAR, EJIDAL Y COMUNAL. PERO A LA PAR DE ESTOS MÉRITOS, SURGEN LOS DEMÉRITOS DE ESTA MODIFICACIÓN, YA QUE CO LOCÁNDOSE A LOS TRES TIPOS DE PROPIEDAD EN UNA "MISMA JE RARQUÍA", SE LOGRÓ DAR CIERTA BASE CONSTITUCIONAL A LA NE

(19) LA LEGISLACIÓN AGRARIA EN MÉXICO. 1974-1979, EDITO-
RIAL SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA. MÉXICO, 1979
PÁGS. 288- 289.

CESIDAD DE SEGUIR UN PROCEDIMIENTO DE RESTITUCIÓN, CUANDO DURANTE EL TRÁMITE DE RECONOCIMIENTO Y TITULACIÓN DE BIENES COMUNALES SURJA ALGUNA INCONFORMIDAD DE PARTICULARES, COMO LO VEREMOS MÁS ADELANTE. ADEMÁS, HAY QUE APUNTARLO DE PASO, LA SUPUESTA IGUALDAD DE RANGO ENTRE LOS TRES TIPOS DE PROPIEDADES EN SÓLO ESO, SUPUESTA, PORQUE EN EL TEXTO DEL TERCER PÁRRAFO SE NOTA CLARAMENTE COMO SE LE DA UNA PREFERENCIA EXAGERADA A LA PROPIEDAD PARTICULAR, SIENDO QUE NO EXISTE MOTIVO ALGUNO PARA QUE ESTA PREEMINENCIA EXISTA, TODA VEZ QUE LOS TRES TIPOS DE PROPIEDADES SON DIGNOS DE LA MISMA CONSIDERACIÓN, RESPETO Y PROTECCIÓN POR PARTE DE NUESTRO SISTEMA JURÍDICO. NINGUNO DE LOS TRES TIPOS DE PROPIEDADES DEBEN ESTAR POR ENCIMA DEL OTRO Y SI A CASO FUERA NECESARIA UNA JERARQUIZACIÓN, NO CABE DUDA QUE LA PROPIEDAD COMUNAL DEBERÍA ESTAR POR ENCIMA DE LA PROPIEDAD PARTICULAR, EN VISTA DE QUE LA PRIMERA CONSTITUYE, POR ASÍ DECIRLO, UNA ESPECIE DE "DERECHO NATURAL", QUE ES MUY ANTERIOR, INCLUSIVE A NUESTRO MISMO ORDENAMIENTO POSITIVO-VIGENTE, Y DE INDISCUTIBLE MAYOR JERARQUÍA QUE LA PROPIEDAD PARTICULAR, PORQUE APARECIÓ ANTES QUE ELLA Y PORQUE REPRESENTA UNA HERENCIA HISTÓRICA Y UNA TRADICIÓN CULTURAL QUE NUESTRO ORDEN JURÍDICO DEBE PRESERVAR, SO PEÑA DE CONTRIBUIR EL MISMO, EN FORMA POR DEMÁS LAMENTABLE, A LA DESTRUCCIÓN DE LAS DÉBILES RAICES QUE NOS UNEN CON NUESTRO PASADO, CONDUCTA QUE SERÁ POR DEMÁS IRÓNICA Y PARADÓJICA, SI

TOMAMOS EN CUENTA QUE NUESTRO ORDEN JURÍDICO POR OTRA PARTE, CONSAGRA UN CASTIGO "ESPECIAL" PARA TODOS AQUELLOS QUE REALICEN CONDUCTAS DELICTUOSAS TENDIENTES A MENOSCABAR NUESTRO PATRIMONIO CULTURAL. ESTAS SON, PUES, LAS IMPLICACIONES POSITIVAS Y NEGATIVAS MÁS DESCOLLANTES DE ESTE TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 27, CUYOS ASPECTOS PRÁCTICOS ESTUDIAREMOS MÁS ADELANTE. POR EL MOMENTO, BASTE SEÑALAR QUE HEMOS CONCLUIDO CON LA REVISTA AL PRIMER ÁNGULO DESDE EL QUE PUEDE MIRARSE LA REGULARIZACIÓN LEGISLATIVA VIGENTE DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS.

EL SEGUNDO ÁNGULO NOS LO PROPORCIONA UNA VISIÓN PANORÁMICA DE LA LEY DE AMPARO. MÁXIMA ASPIRACIÓN HABÍA SIDO PARA LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN Y PARA LAS COMUNIDADES TENER ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUSTICIA, PARA HACER VALER SUS DERECHOS ANTE LOS TRIBUNALES COMPETENTES, O EN SU DEFECTO, DEFENDERLOS. SIN EMBARGO, COMO YA LO HEMOS VISTO, CARECÍAN DE PERSONALIDAD JURÍDICA PARA OSTENTARSE EN EL FORO Y POR ENDE, LA PROTECCIÓN DE LA JUSTICIA FEDERAL Y LOCAL LES ERA DENEGADA. CAMBIA MEDULARMENTE LA SITUACIÓN CON LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES QUE HEMOS VISTO. A PARTIR DE ELLAS, LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN Y LAS COMUNIDADES YA CUENTAN CON PERSONALIDAD PARA OSTENTARSE ANTE LAS AUTORIDADES COMPETENTES, EN CUANTO A LA TRAMITACIÓN DE LOS PROBLEMAS QUE TRASCENDENTEMENTE LES AQUEJAN, COMO ES PRECISAMENTE,

EL DE LA TITULACIÓN Y/O RECONOCIMIENTO DE LOS BIENES COMUNALES. CON ESTOS SUPUESTOS, LAS COMUNIDADES ESTÁN VALIDADAS PARA OCURRIR ANTE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA EN CASO DE INCONFORMIDAD SUSCITADA A RAÍZ DE UN CONFLICTO POR LINDES DE BIENES COMUNALES. PERO A ESTA SERIE DE VARIANTES - FALTABA ALGO, Y ESE ALGO ERA UNA REFORMA EN LA MISMA LEY DE AMPARO, QUE ES EL ORDENAMIENTO POR AUTONOMASIA, DE ORDEN JURÍDICO, QUE LEGITIMA LA COMPARECENCIA DE TODO GOBERNADO ANTE LOS TRIBUNALES FEDERALES PARA SOLICITAR LA PROTECCIÓN DE LA JUSTICIA FEDERAL. SÓLO FALTABA UNA REFORMA - ASÍ PARA QUE TUVIERA EFECTOS COMPLETOS LA CONSIDERACIÓN DE LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN Y DE LAS COMUNIDADES COMO "PERSONAS JURÍDICAS". EN ESTE ENTENDIDO, SE PUBLICARON EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, REFORMAS A LA LEY DE AMPARO, REFORMAS QUE SE CONCENTRARON PRIMORDIALMENTE EN SU ÚLTIMO CAPÍTULO DEL ARTÍCULO 212 AL 234. EL ESPÍRITU QUE ANIMÓ ESTAS REFORMAS SE ENCUENTRA TRASLUCIDO EN ESTAS PALABRAS:

"POR DECRETO DEL 3 DE ENERO DE 1963, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DEL 4 DE FEBRERO DEL MISMO AÑO, SE HICIERON IMPORTANTES REFORMAS A NUESTRA LEY DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA. LAS MISMAS VIENEN A ROBUSTECER NUESTRO VIEJO PENSAMIENTO DE SOCIALIZACIÓN DEL JUICIO DE AMPARO, COMO PUEDE FÁCILMENTE VERSE EN LAS SECCIONES ANTERIORES DE ESTA OBRA,

EN LA QUE ABOGAMOS POR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO, NO SÓLO POR VIOLACIÓN DE GARANTÍAS INDIVIDUALES, SINO TAMBIÉN POR LA DE LAS GARANTÍAS SOCIALES. LAS REFORMAS INTRODUCIDAS EN LA LEY REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 CONSTITUCIONALES, CONTIENEN ENTRE OTRAS CUESTIONES LAS QUE A CONTINUACIÓN SE EXPRESAN: LA SUPLENCIA DE LA QUEJA AGRARIA, LA FALTA DE LA QUEJA AGRARIA, LA FALTA DE TÉRMINO PARA PROMOVER AMPARO EN MATERIA AGRARIA POR NÚCLEOS DE POBLACIÓN, LA SUPLENCIA DE LOS ACTOS RECLAMADOS, LA ACTIVIDAD OFICIOSA DE LOS TRIBUNALES DE LA FEDERACIÓN PARA APORTAR PRUEBAS EN ESTA CLASE DE AMPAROS, ETC." (20)

EL PUNTO DONDE MÁXIMAMENTE SE PUEDE COMPROBAR EL RECONOCIMIENTO QUE HACE LA LEY DE AMPARO DE LA PERSONALIDAD DE LOS COMUNEROS LO ENCONTRAMOS EN SU ARTÍCULO 212 Y EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 214. EL ARTÍCULO 212 DISPONE LO SIGUIENTE:

"CON LA FINALIDAD DE TUTELAR A LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN EJIDAL O COMUNAL Y A LOS EJIDATARIOS Y COMUNEROS EN SUS DE RECHOS AGRARIOS, ASÍ COMO, EN SU PRETENSIÓN DE DERECHOS, A

(20) TRUEBA URBINA, ALBERTO Y TRUEBA BARRERA, JORGE. NUEVA LEGISLACIÓN DE AMPARO REFORMADA. MÉXICO, 1983. EDITORIAL PORRÚA, PÁG. 458.

QUIENES PERTENEZCAN A LA CLASE CAMPESINA, SE OBSERVARÁN LAS DISPOSICIONES DEL PRESENTE LIBRO SEGUNDO EN LOS SIGUIENTES JUICIOS DE AMPARO:

I. AQUELLOS EN QUE SE RECLAMEN ACTOS QUE TENGAN O PUEDAN TENER COMO CONSECUENCIA PRIVAR DE LA PROPIEDAD O DE LA POSESIÓN Y DISFRUTE DE SUS TIERRAS, AGUAS, PASTOS Y MONTES A LOS EJIDOS, O A LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN QUE DE HECHO O POR DERECHO GUARDEN EL ESTADO COMUNAL, O A LOS EJIDATARIOS O COMUNEROS, LO MISMO SI LAS ENTIDADES O INDIVIDUOS MENCIONADOS FIGURAN COMO QUEJOSOS QUE COMO TERCEROS PERJUDICADOS;

II. CUANDO LOS ACTOS RECLAMADOS AFECTEN O PUEDAN AFECTAR OTROS DERECHOS AGRARIOS DE LAS ENTIDADES O INDIVIDUOS A -- QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN ANTERIOR, SEA QUE FIGUREN COMO QUEJOSOS O TERCEROS PERJUDICADOS.

III. AQUELLOS EN QUE LA CONSECUENCIA SEA NO RECONOCERLES O AFECTARLES EN CUALQUIER FORMA DE DERECHOS QUE HAYAN DEMANDADO ANTE LAS AUTORIDADES, QUIENES LOS HAYAN HECHO VALER COMO ASPIRANTES A EJIDATARIOS O COMUNEROS". (21)

(21) TRUEBA URBINA ALBERTO Y TRUEBA BARRERA JORGE. NUEVA LEGISLACION DE AMPARO. EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO, -- 1983. PÁG. 163.

LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 214 DISPONE ÉSTO:

"QUIENES INTERPONGAN AMPARO EN NOMBRE Y EN REPRESENTACIÓN DE UN NÚCLEO DE POBLACIÓN, ACREDITARÁN SU PERSONALIDAD EN LA SIGUIENTE FORMA:

II. LOS EJIDATARIOS O COMUNEROS PERTENECIENTES AL NÚCLEO DE POBLACIÓN PERJUDICADO, CON CUALQUIER CONSTANCIA FEHA--CIENTE". (22)

ESTAS SON, PUES, LAS REFORMAS PRACTICADAS A LA LEY DE AMPARO, QUE VINIERON A CONSOLIDAR DEFINITIVAMENTE EL RECONOCIMIENTO DE LA PERSONALIDAD DE LAS COMUNIDADES. CON LA ACOTACIÓN DE ESTAS REFORMAS Y LOS COMENTARIOS QUE HEMOS REALIZADO DE LAS MISMAS, QUEDA COMPLETADA LA VISIÓN DEL SEGUNDO -ÁNGULO DE LA REGULARIZACIÓN LEGISLATIVA VIGENTE.

DEL TERCER ÁNGULO, EL DE LA LEY DE LA REFORMA AGRARIA, HAY QUE DECIR QUE LA REGULARIZACIÓN LEGISLATIVA SE EXPRESA EN EL CAPÍTULO I DEL TÍTULO SEGUNDO, QUE ES EL CAPÍTULO DESTINADO A PRECEPTUAR LA PROPIEDAD DE LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN

(22) TRUEBA URBINA, ALBERTO Y TRUEBA BARRERA, JORGE. NUOVA LEGISLACIÓN DE AMPARO. EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO, 1983. PÁG. 164.

EJIDAL Y COMUNAL. PARTICULARMENTE, LA REGULARIZACIÓN DE LA PERSONALIDAD DE LAS COMUNIDADES SE CONCENTRÓ EN LOS ARTÍCULOS 51, 52, 56, 61, 62, 63 Y 65. TAMBIÉN DEBE APUNTARSE EL ARTÍCULO 267 DE LA MISMA LEY COMO PARTE DE LA REGULARIZACIÓN Y CON ELLO TENEMOS UN PANORAMA COMPLETO DE LA MISMA, - DEL CUAL YA HABIAMOS COMENTADO LOS ARTÍCULOS 51, 52 Y 56, AL IGUAL QUE EL 61, 62, 63 Y EL 65. RESTARÍA COMENTAR EL ARTÍCULO 267, QUE PRESCRIBE LO SIGUIENTE:

"LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN QUE DE HECHO O POR DERECHO GUARDEN EL ESTADO COMUNAL, TENDRÁN CAPACIDAD PARA DISFRUTAR EN COMÚN DE LAS TIERRAS, BOSQUES Y AGUAS QUE LES PERTENEZCAN O QUE SE LES HAYAN RESTITUIDO O NO RESTITUYEREN. SÓLO LOS MIEMBROS DE LA COMUNIDAD TENDRÁN DERECHO A LAS TIERRAS DE REPARTIMIENTO QUE LES CORRESPONDAN Y A DISFRUTAR DE LOS BIENES DE USO COMÚN. SE CONSIDERARÁ COMO INTEGRANTE DE UNA COMUNIDAD AL CAMPESINO QUE, REUNIENDO LOS REQUISITOS DEL ARTÍCULO 200 DE ESTA LEY, SEA, ADEMÁS, ORIGINARIO O VECINO DE ELLA, CON RESIDENCIA MÍNIMA DE CINCO AÑOS CONFORME AL CENSO QUE DEBERÁN LEVANTAR LAS AUTORIDADES AGRARIAS". (23)

ES EVIDENTE QUE LA PRIMERA PARTE DEL PRECEPTO ES UN REFLEJO DE LAS DIRECTRICES CONSTITUCIONALES CORRESPONDIENTES. -

(23) CHÁVEZ PADRÓN, MARTHA. LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA, MÉXICO. EDITORIAL PORRÚA, 1985. PÁG. 256-257.

LA SEGUNDA PARTE TRATA DE TOMAR LA IDEA VIEJA DE BASSOLS, - ESPECIFICÁNDOLA CON CIERTO GRADO DE PRECISIÓN, LO LOGRARÁ CON NOTABLE Y RELATIVO ÉXITO, FIJANDO EL REQUISITO DE RESIDENCIA MÍNIMA DE CINCO AÑOS, QUE ES BIEN DIFERENTE AL DE SEIS MESES QUE EXIGE A LOS CAMPESINOS QUE SUPUESTAMENTE INTEGRAN LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN. DIFIERE TAMBIÉN ESTA REQUISITACIÓN DE LA MENCIONADA PORQUE SE HACE EXIGIBLE HASTA CUANDO SE LEVANTA EL CENSO, Y NO COMO CONDICIÓN SINE QUAE NON PARA INTERPONER LA SOLICITUD DE TITULACIÓN Y/O RECONOCIMIENTO DE BIENES COMUNALES. ESTA PARTICULARIDAD DEMUESTRA QUE EN LA LEY DE LA REFORMA AGRARIA SE ANIDA, EN UN NIVEL POR LO MENOS INSTINTIVO, LA CONCIENCIA DE QUE EL RÉGIMEN DE LOS EJIDOS Y EL DE LAS COMUNIDADES SON SUSTANTIVAMENTE DIFERENTES. DESGRACIADAMENTE ESTA PERCEPCIÓN SÓLO QUEDA EN UN NIVEL "INSTINTIVO" DE LA LEY, PORQUE EN LA MAYORÍA DE SUS DEMÁS ARTÍCULOS, ATINENTES AL TEMA, PROCURA REDUCIR ABSURDAMENTE A LAS COMUNIDADES AL RÉGIMEN DE LOS EJIDOS, SUBSUNCIÓN QUE CAUSA MUCHOS PROBLEMAS ABSURDOS, COMO LA REDACCIÓN DEL ARTÍCULO 366 DE LA LEY DE REFORMA AGRARIA DE 1971, QUE PRONTO TENDREMOS EL GUSTO DE CRITICAR Y UN INCOMPRESIBLE ULTIMÁTUM A LA EXISTENCIA DE LAS COMUNIDADES, QUE NO SÓLO TIENEN QUE LUCHAR CONTRA SUS DEPREDADORES NATURALES PARA SUBSISTIR, SINO TAMBIÉN CONTRA EL MISMO ORDEN JURÍDICO, QUE CON UNA VISIÓN OBTUSA, DESEA DESAPARECERLE HASTA LA NULA EXPRESIÓN.

TENEMOS YA DISPUESTO NUESTRO MATERIAL DE ESTUDIO PARA ABORDAR LOS TEMAS DEL SEGUNDO CAPÍTULO DE ESTE TRABAJO. PERO ANTES DE ESO, DEJEMOS CLARO UN HECHO EVIDENTE, Y ÉSTE ES - EL DE QUE SÓLO CUANDO INTERVINO UN TÉCNICO DECIDIDO Y CONSUMADO EN EL PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE LAS COMUNIDADES, NUESTRO SISTEMA JURÍDICO LUCIÓ COHERENCIA EN LA IMPLEMENTACIÓN DE DICHO TRATAMIENTO, COMO PUEDE DESPRENDERSE DE LA SIGUIENTE CITA:

"POR SU PARTE, LOS REVOLUCIONARIOS SE EMBROLLARON EN DISQUISICIONES LEGALISTAS QUE LA PROPIA REGLAMENTACIÓN FUE REFLEJANDO. EL PROBLEMA DE LA CAPACIDAD DE LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN PARA RECIBIR TIERRAS, FUÉ EL QUE MÁS TIEMPO TARDÓ EN RESOLVERSE, ASÍ COMO LA CARGA DE LA PRUEBA DE RECIBIR TIERRAS. ESCOGER EL PROCEDIMIENTO ADECUADO-EFECTIVO, CONCENTRADO Y RÁPIDO LLEVÓ TIEMPO; COMO TAMBIÉN LIMITAR LA EXTENSIÓN DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD Y DE LA PROPIEDAD EJIDAL. SOLAMENTE CUANDO INTERVINO EN LA REDACCIÓN DE LA LEY UN TÉCNICO, NARCISO BASSOLS, LA LEY EMPEZÓ A TOMAR UNA VERDADERA ESTRUCTURA NORMATIVA". (24)

EMPECEMOS PUES, EL ANÁLISIS DEL SEGUNDO CAPÍTULO, EN LA IN

(24) MANZANILLA SCHAFER, VÍCTOR. REFORMA AGRARIA MEXICANA, MÉXICO. EDITORIAL LIBROS DE MÉXICO, 1966, PÁG. 144

TELIGENCIA DE CONSIDERAR, CUANDO ENCONTREMOS IMPERFECCIONES O "GRIETAS TÉCNICAS", QUE TALES IMPERFECCIONES O GRIETAS SE DEBEN FUNDAMENTALMENTE A QUE NO TRABAJAN TÉCNICOS EN LA ELABORACIÓN DE LA LEY, SINO POLÍTICOS, DEMAGOGOS, MERCACHIFLES, ETC., TODO MENOS ESPECIALISTAS.

C A P I T U L O I I

MARCO REFERENCIAL OPERATIVO

2.1 LA RESTITUCION.

UN ESTUDIO AUNQUE SEA DE ÍNDOLE SOMERA COMO EL QUE REALIZAMOS DEL TEMA DE LA RESTITUCIÓN, TIENE QUE EMPEZAR POR REFERIRSE A LOS PRESUPUESTOS QUE DAN PIE AL PROCEDIMIENTO. TALES PRESUPUESTOS SE ENCUENTRAN CONSIGNADOS, A NIVEL CONSTITUCIONAL, EN EL ARTÍCULO 27, FRACCIÓN VIII, Y A NIVEL DE LEY REGLAMENTARIA, EN EL ARTÍCULO 191 DE LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA. HAGAMOS REFERENCIA DE LA FRACCIÓN VIII Y A NIVEL DE LEY REGLAMENTARIA, EN EL ARTÍCULO 191 DE LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA, HAGAMOS REFERENCIA DE LA FRACCIÓN VIII DEL 27 CONSTITUCIONAL.

"VIII. SE DECLARAN NULAS:

A) TODAS LAS ENAJENACIONES DE TIERRAS, AGUAS Y MONTES PERTENECIENTES A LOS PUEBLOS, RANCHERÍAS, CONGREGACIONES O COMUNIDADES, HECHAS POR LOS JEFES POLÍTICOS, GOBERNADORES DE LOS ESTADOS O CUALQUIER OTRA AUTORIDAD LOCAL EN CONTRAVENCIÓN A LO DISPUESTO EN LA LEY DEL 25 DE JUNIO DE 1856 Y DE MÁS LEYES Y DISPOSICIONES RELATIVAS.

B) TODAS LAS CONCESIONES, COMPOSICIONES O VENTAS DE TIERRAS, AGUAS Y MONTES, HECHAS POR LA SECRETARÍA DE FOMENTO, HACIENDA O CUALQUIER OTRA AUTORIDAD FEDERAL, DESDE EL 1º DE DICIEMBRE DE 1876 HASTA LA FECHA, CON LAS CUALES SE HAYAN INVADIDO Y OCUPADO ILEGALMENTE LOS EJIDOS, TERRENOS DE COMÚN REPARTIMIENTO O CUALQUIER OTRA CLASE, PERTENECIENTES A LOS PUEBLOS, RANCHERÍAS, CONGREGACIONES O COMUNIDADES Y NÚCLEOS DE POBLACIÓN.

C) TODAS LAS DILIGENCIAS DE APEO O DESLINDE, TRANSACCIONES, ENAJENACIONES O REMATES PRACTICADOS DURANTE EL PERÍODO DE TIEMPO A QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN ANTERIOR POR COMPAÑÍAS, JUECES U OTRAS AUTORIDADES DE LOS ESTADOS O DE LA FEDERACIÓN, CON LOS CUALES SE HAYAN INVADIDO U OCUPADO ILEGALMENTE TIERRAS, AGUAS Y MONTES DE LOS EJIDOS, TERRENOS DE COMÚN REPARTIMIENTO, O DE CUALQUIER OTRA CLASE, PERTENECIENTES A LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN.

QUEDAN EXCEPTUADAS DE LA NULIDAD ANTERIOR, ÚNICAMENTE LAS TIERRAS QUE HUBIEREN SIDO TITULADAS EN LOS REPARTIMIENTOS HECHOS CON APEGO A LA LEY DEL 25 DE JUNIO DE 1856 Y POSEIDAS, EN NOMBRE PROPIO A TÍTULO DE DOMINIO POR MÁS DE DIEZ AÑOS, CUANDO SU SUPERFICIE NO EXCEDA DE CINCUENTA HECTÁREAS".

LA LEY DE LA REFORMA AGRARIA, COMO ES NATURAL, SE DEDICA EXCLUSIVAMENTE A REPRODUCIR CASI INTEGRAMENTE ESTA DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL. Y DECIMOS CASI INTEGRAMENTE PORQUE NO MENCIONA, EN EL ARTÍCULO 191 LA SALVEDAD A LA REGLA GENERAL DE NULIDAD Y PORQUE LA FRACCIÓN "B" DEL SUSODICHO 191, CONTIENE UN AGREGADO QUE NO PUEDE VERSE EN EL TEXTO CONSTITUCIONAL. DICHA FRACCIÓN "B" DISPONE ÉSTO:

"B) CONCESIONES, COMPOSICIONES O VENTAS HECHAS POR LA SECRETARÍA DE FOMENTO, HACIENDA O CUALQUIERA OTRA AUTORIDAD FEDERAL, DESDE EL DÍA 1º DE DICIEMBRE DE 1876 HASTA EL 6 DE ENERO DE 1915, POR LAS CUALES SE HAYAN INVADIDO U OCUPADO ILEGALMENTE LOS BIENES OBJETO DE LA RESTITUCIÓN".

EL AGREGADO EN CUESTIÓN ES EL LAPSO QUE MARCA LA FRACCIÓN COMO "PERÍODO DE NULIDAD", LAPSO QUE NO ENCONTRAMOS EN EL TEXTO DEL 27, QUE TERMINANTEMENTE INDICA LA NULIDAD DE LAS "OPERACIONES ILEGALES" DESDE EL 25 DE JUNIO DE 1856 HASTA LA FECHA. HAY UNA CONTRAPOSICIÓN ENTRE AMBAS FRACCIONES, PUESTO QUE SI NOS ATENEMOS A LA DE LA LEY REGLAMENTARIA, RESULTARÁ QUE TODAS LAS OPERACIONES QUE DATEN DEL 6 DE ENERO DE 1915 A LA FECHA, HECHAS POR LAS AUTORIDADES FEDERALES, SON VÁLIDAS, NO OBSTANTE QUE PUDIERON HABERSE HECHO CONTRA EL TENOR DE LA LEY DEL 25 DE JUNIO DE 1856. ESTO RESULTA SER UN GARRAFAL ABSURDO, NO SÓLO POR LA ANTICONSTITU

CIONALIDAD MANIFIESTA DE LA FRACCIÓN, QUE ESTA "LLEGANDO - MÁS ALLÁ DE DONDE LA LEY LLEGA", SINO TAMBIÉN, PORQUE RESULTA QUE ALGO QUE ES "ABSOLUTAMENTE NULO DE ORIGEN" SE CONVALIDE POSTERIORMENTE, SIN QUE EXISTA RAZÓN APARENTE PARA ELLO. ¿CUÁL PUDIERA EXISTIR? LA SALVEDAD CONSTITUCIONAL DICE QUE LAS OPERACIONES REALIZADAS CONFORME A LA FAMOSA LEY DE DESAMORTIZACIÓN NO SERÁN DECLARADAS NULAS, LO CUAL QUIERE DECIR QUE, EFECTIVAMENTE NO HAY RAZÓN ALGUNA PARA QUE LA LEY DE LA REFORMA AGRARIA ESTABLEZCA LA EXCEPTACIÓN. EL ABSURDO SE RECRUDECE MÁS SI TRAEMOS A ESTE PEQUEÑO ANÁLISIS LO QUE DISPONE EL ARTÍCULO, SOBRESALE EL HECHO DE QUE LAS PRECEPTUACIONES DE LA LEY SEAN DE "ORDEN PÚBLICO". SI SUS PRECEPTUACIONES SON DE ORDEN PÚBLICO, COMO DECLARA ELLA MISMA, ¿POR QUÉ ENTONCES SE PONE A CONTRADECIR UNA DISPOSICIÓN DE ORDEN PÚBLICO, DE ESENCIA SUPERIOR A -- ELLA? COMO ES LA CONSTITUCIONAL, QUE DECLARA TERMINANTEMENTE LA NULIDAD DE TODAS LAS OPERACIONES, CONCESIONES, VENTAS, ETC., HECHAS POR LAS AUTORIDADES FEDERALES, EN CONTRAVENCIÓN CON LA LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915, DESDE ESE -- DÍA HASTA LA FECHA. A PRIMERA VISTA PARECERÍA INEXPLICABLE LA CONTRADICCIÓN. PERO YA NO LO ES TANTO SI RECORDAMOS QUE LAS LEYES AGRARIAS NO SUELEN SER CONFECCIONADAS POR -- TÉCNICOS EN DERECHO AGRARIO, SINO POR ESPECIALISTAS EN OTRAS RAMAS, QUE OLVIDAN, COMO ES NATURAL, PRINCIPIOS ELEMENTALES DE JERARQUÍA LEGAL, COMO LOS SIGUIENTES:

"POR PRIMACÍA DE LA LEY SE ENTIENDE QUE LAS DISPOSICIONES CONTENIDAS EN UNA LEY DE CARÁCTER FORMAL NO PUEDEN SER MODIFICADAS POR UN REGLAMENTO. ESTE ES UN PRINCIPIO BASADO EN LA AUTORIDAD FORMAL DE LAS LEYES RECONOCIDAS CON EL INCISO "F" DEL ARTÍCULO 72 DE LA CONSTITUCIÓN SEGÚN EL CUAL EN "LA INTERPRETACIÓN, REFORMA O DEROGACIÓN DE LAS LEYES O DECRETOS SE OBSERVARÁN LOS MISMOS TRÁMITES ESTABLECIDOS PARA SU FORMACIÓN .." EN RELACIÓN CON SU DISTINCIÓN JERÁRQUICA, DE ACUERDO CON LA NATURALEZA JURÍDICA, EL REGLAMENTO NO PUEDE INVADIR EL DOMINIO RESERVADO POR LA CONSTITUCIÓN AL LEGISLADOR, POR LO QUE DEBE MANTENER EL PRINCIPIO DE SU PRIMACÍA DE LA LEY Y DE LA CONSTITUCIÓN. LA CONFORMIDAD -- DEL REGLAMENTO CON LA LEY SE DEBE MANTENER SIEMPRE. EL REGLAMENTO ESTÁ SUBORDINADO A LA LEY; EN NINGÚN CASO DEBE -- PREVALECCER SOBRE ELLA". (25)

ESTOS PRINCIPIOS DE SUBORDINACIÓN DEL REGLAMENTO A LA LEY Y DE ESTA A LA CONSTITUCIÓN DEBEN SER MANEJADOS PERFECTAMENTE POR LOS JURISPERITOS. PERO COMO ÉSTOS NO SON LOS QUE MOLDEAN LAS LEYES Y REGLAMENTOS AGRARIOS, FRECUENTEMENTE - LOS VEMOS ALEJADOS DE ÉSTOS Y DE AQUÍ PODEMOS EXPLICAR POR QUE HAY CONTRAPOSICIÓN ENTRE LA LEY DE LA REFORMA AGRARIA-

(25) . AGUILAR VALDÉS, ALFREDO. LEGISLACION AGRARIA. MÉXICO EDITORIAL LIMUSA, 1987. PÁG. 57-58.

Y LA CONSTITUCIÓN. MÁS ADELANTE VEREMOS COMO ESTE PROBLEMA VUELVE A PLANTEARSE, CUANDO ANALICEMOS SOMERAMENTE UNO DE LOS REGLAMENTOS QUE SE HAN EXPEDIDO SOBRE RECONOCIMIENTO Y TITULACIÓN DE BIENES COMUNALES.

DEBEMOS APUNTAR TAMBIÉN, QUE ASÍ COMO LA INCAPACIDAD CONCEPTUAL QUE DETECTAMOS PARA PODER DISCERNIR LA NATURALEZA DEL EJIDO DE LA DE LAS COMUNIDADES TIENE UNA RAZÓN DE FONDO, ASÍ TAMBIÉN ESTA DISLOCACIÓN DE LA JERARQUÍA LEGAL EN NUESTRO SISTEMA DE DERECHO AGRARIO, TIENE SU RAZÓN DE FONDO, LA QUE ESTÁ PERFILADA POR ESTAS AGUDAS Y CIERTAS OBSERVACIONES:

"COMO SI TODOS LOS OBSTACULOS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA REFORMA AGRARIA NO FUERAN BASTANTES, HAY QUE AGREGAR EL SU CIO COMERCIO DE QUE HAN SIDO OBJETO LAS PETICIONES DE LOS CAMPESINOS, LAS OPERACIONES TÉCNICAS PREVIAS A LA TERMINACIÓN DE LOS EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS, LOS DICTÁMENES FINALES, LAS RESOLUCIONES PRESIDENCIALES Y LAS DILIGENCIAS DE LA ENTREGA DE LA TIERRA,

ALTOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS MENORES, CON EXCEPCIONES -- HONROSAS, HAN MEDRADO CON LOS INTERESES DE LAS MASAS RURALES, OBTENIENDO DINERO DE LOS PROPIETARIOS AFECTADOS POR LAS DEMANDAS DE LOS ASPIRANTES A LA TIERRA Y DE ÉSTOS TAM-

BIÉN, PROLONGADO INDEFINIDAMENTE EL PROCEDIMIENTO. Y COMO EL VICIO Y LA VIRTUD SE PERFECCIONAN, LA CORRUPCIÓN ALCANZA A MUCHOS DE LOS QUE PARTICIPAN, SIN NINGÚN DERECHO EN LA CUESTIÓN; COMO LOS CASIQUES, POLÍTICOS Y SACERDOTES LOCALES LIGADOS A LOS TERRATENIENTES. LO QUE DEBÍA SER UN SERVICIO REALIZADO CON ORGULLO Y CON ENTUSIASMO PATRIÓTICO ES VISTO COMO RUTINA ENGORROSA, SIN PENSAR EN LOS GRAVES - PROBLEMAS QUE TRAE APAREJADOS LA REFORMA AGRARIA INCOMPLETA". (26)

VISTA LA RAZÓN DE FONDO DE ESTA IRREGULARIDAD, LA SIGUIENTE CUESTIÓN QUE DEBEMOS TRATAR ES LA DEL SIGNIFICADO DE LAS OPERACIONES HECHAS EN CONTRAVENCIÓN DE LA FAMOSA LEY DE DESAMORTIZACIÓN. ¿QUÉ DEBE ENTENDERSE POR CONTRAVENCIÓN A ESTA LEY DE DESAMORTIZACIÓN?.

A PRIMERA VISTA, PARECERÍA QUE TODO LO QUE DIMANA DE ESTA LEY ES "DECLARABLE ABSOLUTAMENTE NULO". SOBRE TODO SI PENSAMOS EN LA INTERPRETACIÓN QUE HACE OROZCO DE LOS EXCESOS QUE SE DESPRENDIERON DE LA LEY Y DE LA ESENCIA MISMA DE ÉSTA. Y EFECTIVAMENTE, EL PLANTEAMIENTO LUCE LÓGICO. SI LA PREOCUPACIÓN FUNDAMENTAL ERA "DESAMORTIZAR" LOS BIENES QUE

(26) MANZANILLA SCHAFFER, VÍCTOR. LA REFORMA AGRARIA MEXICANA, EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO, 1975.

"EXCLUYAN" LAS CORPORACIONES DEL COMERCIO, NO PODÍA APLICARSE DICHA DISPOSICIÓN A LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN Y A LAS COMUNIDADES EN VIRTUD DE QUE ESTOS Y ESTAS NO SÓLO TENÍAN COMO FINALIDAD LA ADMINISTRACIÓN DE SUS BIENES, SINO OTROS MÓVILES "DE VIDA Y FUNCIONAMIENTO", COMO SER CENTROS DE DIFUSIÓN DE LA FÉ RELIGIOSA, DE LA PRESERVACIÓN DE COSTUMBRES, ETC. DESDE ESTE PUNTO DE VISTA, PUES, TODAS LAS OPERACIONES CELEBRADAS A LA SOMBRA DE LA LEY DE DESAMORTIZACIÓN, RECAIDAS SOBRE BIENES DE NÚCLEOS DE POBLACIÓN Y COMUNIDADES, SERÍAN NULAS.

NO OBSTANTE ESTA LÓGICA A PRIMERA INSTANCIA IMPECABLE DE LOS RACIOCINIOS DE OROZCO, HAY QUE TOMAR EN CUENTA UN IMPORTANTE FACTOR QUE INDUDABLEMENTE LA DESVIRTÚA, COMO LO ES LA SALVEDAD CONSIGNADA EN LA FRACCIÓN VIII DEL 27 CONSTITUCIONAL. ESTA SALVEDAD, COMO YA LO VIMOS, ESENCIALMENTE EXCEPTÚA DE LA NULIDAD A LAS OPERACIONES CELEBRADAS DE CONFORMIDAD A LA LEY DE DESAMORTIZACIÓN. ESTA EXCEPTUACIÓN, SIN DUDA, SE CONTRAPONA EN CIERTO SENTIDO A LA INTERPRETACIÓN DE OROZCO. ¿QUÉ DEBEMOS ENTENDER POR ESTA EXCEPTUACIÓN?, QUE DE ACUERDO AL TEXTO CONSTITUCIONAL, NO TODA OPERACIÓN DIMANADA DE LA LEY DE DESAMORTIZACIÓN Y RECAIDA SOBRE BIENES DE NÚCLEOS DE POBLACIÓN Y COMUNIDADES ES NULA, PESE A QUE ESENCIALMENTE DEBERÍA SERLO, PORQUE EL ESPÍRITU DE LA LEY NO INCLUÍA LOS BIENES DE ÉSTOS Y DE ÉSTAS. QUE,

DE ACUERDO AL TEXTO CONSTITUCIONAL, SÓLO SERÍAN NULAS TODAS AQUELLAS OPERACIONES QUE HUBIERAN DADO PIE A EXCESOS INTOLERABLES, COMO LA CONCENTRACIÓN DE TIERRAS Y EL ENRIQUECIMIENTO DE LAS FAMOSAS "COMPAÑÍAS DESLINDADORAS", Y TO DAVÍA, LO QUE ES MÁS IMPORTANTE, QUE DE ACUERDO AL TEXTO - CONSTITUCIONAL, LAS OPERACIONES QUE HAYAN MOTIVADO EL DESMEMBRAMIENTO DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS NO SON "MALAS EN SÍ", SIEMPRE QUE HAYAN DEVENIDO EN LA FORMACIÓN DE PEQUEÑAS PROPIEDADES DE LOS ANTIGUOS MIEMBROS DE TALES COMUNIDADES Y SIEMPRE QUE NO HAYAN DEVENIDO EN LOS EXCESOS YA APUN TADOS. EN CONCLUSIÓN, PODRÍAMOS DECIR QUE LA INTERPRETA CIÓN DE OROZCO ES CIERTA A MEDIAS. MÁS ESENCIALMENTE, PO DRÍAMOS APUN TAR QUE LA NULIDAD CONSTITUCIONAL O LO QUE ES LO MISMO, EL PRESUPUESTO DEL PROCEDIMIENTO DE LA RESTITU CIÓN DEBE ENTENDERSE COMO PREFERENCIALMENTE DESTINADO A -- LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN Y NO A LAS COMUNIDADES, SI EL -- MISMO TEXTO CONSTITUCIONAL VE CON AGRADO LA "DESINTEGRA--- CIÓN DE LAS COMUNIDADES", PERO SIEMPRE Y CUANDO REDUNDE EN LA FORMACIÓN DE PROPIEDADES PARTICULARES, HAY QUE CONSIDERAR QUE LOS SUJETOS DESTINARIOS DEL PROCEDIMIENTO DE RESTI TUCIÓN SON LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN Y NO LAS COMUNIDADES,- ESTE ES UN PRINCIPIO QUE NO DEBEMOS OLVIDAR, Y QUE SE TOR NARÁ EXTRAORDINARIAMENTE VITAL CUANDO TRATEMOS EL PUNTO DE LA CRÍJICA AL ARTÍCULO 366 DE LA LEY DE LA REFORMA AGRA--- RIA.

EMPERO, NO HAY QUE PERDER DE VISTA DOS DETALLES HISTÓRICOS CRUCIALES, QUE OBRARON PARA QUE EN LA CONCEPCIÓN DE NUESTRO SISTEMA JURÍDICO SE CREYERA QUE TAMBIÉN SON SUJETOS PREFERENTES DE LA RESTITUCIÓN LAS COMUNIDADES, Y ESOS DOS DETALLES FUERON LA FORMA COMO ENCARÓ EL PLAN DE SAN LUIS - EL PROBLEMA DE LA RESTITUCIÓN Y LA REACCIÓN DEL PLAN DE AYALA ANTE TAL MANERA DE ENFOCAR LA PROBLEMÁTICA.

LA FORMA DE ENCARAR EL PROBLEMA DE LA RESTITUCIÓN EN EL PLAN DE SAN LUIS, PUEDE PERCIBIRSE MAGNÍFICAMENTE A TRAVÉS DE LA SIGUIENTE CITA:

"DESDE EL PUNTO DE VISTA TÉCNICO, PARECE IMPOSIBLE QUE LA RESTITUCIÓN SE LOGRARA REALIZAR DE ACUERDO A DICHO PRECEPTO (EL ARTÍCULO 3 DEL PLAN DE SAN LUIS), QUE NO HABLA DE EXPROPIACIÓN SINO DE RESTITUCIÓN SUJETANDO LOS FALLOS ANTERIORES A UNA NUEVA REVISIÓN, PERO ANTE LOS MISMOS TRIBUNALES Y DE ACUERDO A LAS LEYES ANTERIORES, EN CUYO CASO SOSTENÍAN LA INCAPACIDAD DE LAS COMUNIDADES AGRARIAS PARA POSEER Y DEFENDER SUS DERECHOS". (27)

ANTE ESTA FORMA DE ENCARAR LA SITUACIÓN, REACCIONA VIOLEN

(27) CHÁVEZ PADRÓN, MARTHA. DERECHO AGRARIO EN MÉXICO. EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO, 1983. PÁG. 246.

TAMENTE ZAPATA Y DE SU FAMOSO PLAN SE DESPRENDEN LOS SIGUIENTES RAZONAMIENTOS:

"EL PENSAMIENTO SOBRE LA RESTITUCIÓN DE LOS EJIDOS ERA ESTÉ: SI ANECUILCO, TOMADO COMO EJE DE OTROS PUEBLOS A PESAR DE TÍTULOS PRIMORDIALMENTE PERSONALES CONFIRMADOS POR CORTÉS, SE VIÓ DESPOJADO DE SUS TIERRAS Y LA JUSTICIA NO RECONOCÍA SU DERECHO DE RESTITUCIÓN, ENTONCES LAS TIERRAS DEBERÍAN SER DEVUELTAS A LOS PUEBLOS POR LA FUERZA SI ERA NECESARIO. EN LA CLÁUSULA SEXTA (DEL PLAN DE AYALA), SE ESTABLECIÓ COMO PARTE ADICIONAL DEL PLAN "QUE LOS TERRENOS, MONTES Y AGUAS QUE HAYAN USURPADO LOS HACENDADOS, CAZICQUES Y CIENTÍFICOS, A LA SOMBRA DE LA TIRANÍA Y DE LA JUSTICIA VENAL, ENTRARÁN EN POSESIÓN DE ESTOS BIENES INMUEBLES DESDE LUEGO LOS PUEBLOS O CIUDADANOS QUE TENGAN SUS TÍTULOS CORRESPONDIENTES, DE LAS CUALES HAYAN SIDO DESPOJADOS, Y LOS USURPADORES QUE SE CONSIDEREN CON DERECHO A ellas LO DEDUCIRÁN ANTE LOS TRIBUNALES ESPECIALES QUE SE FORMEN AL TRIUNFO DE LA REVOLUCIÓN". LA RESTITUCIÓN, CONFORME AL PLAN, SE HARÍA DE ACUERDO CON LOS TÍTULOS, PERO QUE POR LO PRONTO LOS DESPOSEIDOS ENTRARÍAN EN POSESIÓN DE LOS TERRENOS Y DESPUÉS SE SEGUIRÍA LITIGIO ACERCA DE QUIEN ERA EL VERDADERO PROPIETARIO ANTE LOS TRIBUNALES ESPE--

CIALES", (28)

DE AMBOS PLANTEAMIENTOS PUEDE SACARSE UNA NOTA COMÚN, Y ÉSTA ES LA ABSORCIÓN QUE HACEN DE LAS COMUNIDADES COMO "SUJETOS TAMBIÉN PREFERENTES DEL PROCEDIMIENTO DE RESTITUCIÓN, JUNTO CON LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN", AMBOS PLANTEAMIENTOS INFLUYEN MUCHO PARA QUE SE DISTORSIONE LA CONCIENCIA DE -- CUALES SON LOS VERDADEROS SUJETOS COLECTIVOS LEGITIMADOS -- POR LA RESTITUCIÓN COMO ES OBVIO SUPONER, POR LA CALIDAD -- DE "CHISPA QUE ENCENDIÓ EL SENTIMIENTO DE LA DEMOCRACIA", -- DEL PLAN DE SAN LUIS, Y PORQUE SEGÚN ALGUNOS HISTORIADORES ZAPATA PROMOVIO LA PRIMERA RESTITUCIÓN DE NUESTRO DERECHO -- AGRARIO. EMPERO, TALES BLASONES NO DEBEN ESTAR PARA QUE TENGAMOS NOSOTROS UNA CONCIENCIA CLARA DE QUE LOS SUJETOS COLECTIVOS, LEGITIMADOS POR EL PROCEDIMIENTO DE RESTITU--- CIÓN, SON EXCLUSIVAMENTE LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN Y NO LAS COMUNIDADES. LAS COMUNIDADES, GRAN PARTE DE ELLAS, AL SER DESMEMBRADAS POR LA LEY DE DESAMORTIZACIÓN, DEJARON DE E-- XISTIR JURÍDICAMENTE. LO QUE SUBSISTIÓ DE UNA COMUNIDAD -- FUE CIERTO NÚCLEO DE POBLACIÓN QUE AL VERSE DESPOJADO DE -- SUS TIERRAS TUVO QUE INTEGRARSE AL PROCESO DE "HACENDISMO -- Y PEONISMO", QUE TAN MAGISTRALMENTE PERfila LUIS CABRERA --

(28) CHÁVEZ PADRÓN, MARTHA, DERECHO AGRARIO EN MÉXICO. E
 TORIAL PORRÚA, MÉXICO, 1983. PÁG. 249.

EN SU DISCURSO DEL 3 DE DICIEMBRE DE 1912. AL DEBILITARSE ESTE PROCESO Y ENTRAR EN FRANCA DECADENCIA TODO EL APARATO JURÍDICO-POLÍTICO QUE GUARECÍA A LA DICTADURA PORFIRISTA, - ESE NÚCLEO DE POBLACIÓN, JUNTO CON OTROS QUE SE ENCONTRABAN EN SIMILARES CONDICIONES, VIÓ LA POSIBILIDAD DE RECUPERAR LAS TIERRAS DE LAS QUE FUÉ DESPOJADO. VIÓ QUE SE INSTAURÓ UNA SERIE DE FIGURAS JURÍDICAS Y DE INSTITUCIONES -- QUE LE PERMITÍAN, ¡POR FIN!, ACCEDER A LA PROTECCIÓN DE LA JUSTICIA, QUE TANTO LE HABÍA SIDO NEGADA POR EL ARTIFICIO DE LA LEY DE DESAMORTIZACIÓN, QUE LE PRIVÓ LA CAPACIDAD JURÍDICA, PERO YA NO COMO COMUNIDAD, AL ESTILO DE LA SOCIEDAD PREHISPÁNICA O AL ESTILO DE LA SOCIEDAD NOVOHISPANA, - DONDE ERA CONSIDERADA COMO UN BASTIÓN DE DEFENSA DE LOS INDÍGENAS CONTRA LA, EN AQUEL ENTONCES, INCIPIENTE EXPLOTACIÓN DE LA QUE ERAN OBJETO, SINO COMO UN NÚCLEO DE POBLACIÓN, QUE APENAS SI CONSERVABA LA TRADICIÓN CULTURAL DE SU PASADO MILENARIO, PERO QUE SÍ OSTENTABA UN CAMBIO, UNA CLARA CONCIENCIA DE QUE NECESITABA Y EN MUCHOS CASOS HASTA -- NUESTROS DÍAS SIGUE NECESITANDO, DE TIERRAS, AGUAS Y BOSQUES QUE SATISFACIERAN O SATISFAGAN SUS NECESIDADES COMUNES. ESTOS SON, PUES, LOS VERDADEROS SUJETOS LEGITIMADOS POR EL PROCEDIMIENTO DE LA RESTITUCIÓN. NO HAY QUE CONFUNDIRLOS CON LAS COMUNIDADES. EL PERFIL DE ESTAS COMUNIDADES APARECE CLARO, SI NOS ATENEMOS A LOS SIGUIENTES ASPECTOS:

"DESCRITAS, A GRANDES RASGOS ALGUNAS DE LAS CARACTERÍSTICAS DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS, HAY QUE DECIR QUE LAS TRIBUS INDÍGENAS PRECORTESIANAS -DE LAS QUE ANDRÉS MOLINA-ENRÍQUEZ, ALCANZÓ A CATALOGAR SETECIENTOS CINCUENTA QUE -AÚN EXISTÍAN A PRINCIPIOS DE ESTE SIGLO-, DURANTE LA COLO
NIA SE AGRUPABAN FORMANDO PUEBLOS. A GRAN NÚMERO DE ESTOS PUEBLOS LES FUÉ CONFIRMADA SU EXISTENCIA POR EL GOBIERNO VIRREINAL, TITULÁNDOLES LOS BIENES CUYA POSESIÓN SE LES RE
CONOCÍA, POR LO QUE SE CONSIDERA QUE DE DERECHO GUARDABAN EL ESTADO COMUNAL. COMO NO A TODOS LOS NÚCLEOS INDÍGENAS SE LES TITULARON BIENES POR EL GOBIERNO VIRREINAL, AL CON
SUMARSE LA INDEPENDENCIA APARECIERON DE HECHO CONSERVANDO SU ESTADO COMUNAL. UNOS Y OTROS CONTINUARON DISFRUTANDO DE SUS BIENES EN FORMA PÚBLICA, AUNQUE NO SIEMPRE QUIETA Y PA
CÍFICA YA QUE SIEMPRE HAN ESTADO EN CONFLICTO CON OTROS NÚ
CLEOS INDÍGENAS COLINDANTES", (29)

LAS COMUNIDADES SON SUJETOS LEGITIMADOS, SÍ, PERO PARA Q
TRA CLASE DE PROCEDIMIENTOS, COMO LO SON EL DE RECONOCI---
MIENTO Y/O TITULACIÓN DE BIENES Y EL DE CONFLICTO POR LI
MITES DE LOS MISMOS BIENES COMUNALES. NO PERDEREMOS DE VIS

(29) LUNA ARROYO, ANTONIO Y LUIS G. ALCERREGA. DICCIONA
RIO DE DERECHO AGRARIO, EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO, -
1975. PÁG. 140.

TA ESTO, PARA ASÍ PODER ENDEREZAR AGUDAS CRÍTICAS CONTRA EL ARTÍCULO 366 DE LA LEY DE LA REFORMA AGRARIA. EXPLICA DOS YA LOS LINEAMIENTOS BÁSICOS DEL PROCEDIMIENTO DE RESTITUCIÓN, PODEMOS ENTRAR A SU ESTUDIO MÁS CONCRETO.

EL PROCEDIMIENTO DE RESTITUCIÓN ESTÁ REGULADO POR LA LEY DE LA REFORMA AGRARIA, DE SU ARTÍCULO 279 AL 285. PASO FUNDAMENTAL EN EL PROCEDIMIENTO ES LA SOLICITUD QUE DIRIGE EL NÚCLEO DE POBLACIÓN SOLICITANTE AL GOBERNADOR, DIRECTAMENTE Y POR ESCRITO. EL GOBERNADOR, QUE SERÁ DE LA ENTIDAD EN CUYA JURISDICCIÓN SE ENCUENTRE EL NÚCLEO DE POBLACIÓN, DENTRO DE LAS 72 HORAS SIGUIENTES DE RECIBIDO EL ESCRITO DE RESTITUCIÓN, SE AVOCARÁ A LA TAREA DE INVESTIGAR SI EL NÚCLEO DE POBLACIÓN REUNE O NO LOS REQUISITOS DE CAPACIDAD QUE CONTEMPLA LA LEY Y QUE SON A SABER:

1. LA PRECONSTITUCIÓN DE 6 MESES ANTERIORES A LA FECHA - DE LA SOLICITUD.
2. EL HECHO DE QUE EL NÚCLEO DE POBLACIÓN ESTÉ COMPUESTO POR LO MENOS DE 20 MIEMBROS CON DERECHO A RECIBIR UNIDAD - INDIVIDUAL DE DOTACIÓN.
3. LA CALIDAD DE NO CAPITAL DE ESTADO O NO SER EL DISTRITO FEDERAL DEL NÚCLEO DE POBLACIÓN.

4. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE SI EL POBLADO CUENTA CON MÁS DE 10.000 HABITANTES, NO HAYA MENOS DE 150 CON DERECHO A RECIBIR UNIDAD INDIVIDUAL DE DOTACIÓN.

5. QUE EL NÚCLEO DE POBLACIÓN NO SEA PUERTO DE ALTURA O DE TRÁFICO INTERNACIONAL.

SI EL GOBERNADOR EN SU PESQUISA DETECTÓ QUE EL NÚCLEO SOLICITANTE ADOLECE DE ALGUNO O ALGUNOS DE LOS REQUISITOS MENCIONADOS, DECLARA QUE NO PROCEDE LA SOLICITUD DE RESTITUCIÓN. PERO SI NO HAY TAL ADOLESCENCIA, EL GOBERNADOR DECLARA QUE EL TRÁMITE SIGUE ADELANTE Y DA TURNO A LA COMISIÓN AGRARIA MIXTA, PARA QUE INICIE LA EJECUCIÓN DE TRABAJOS QUE LE CORRESPONDEN. AL UNÍSONO, EL GOBERNADOR MANDA PUBLICAR LA SOLICITUD EN EL DIARIO OFICIAL DE LA ENTIDAD Y EN LOS PERIÓDICOS DE MAYOR CIRCULACIÓN. IGUALMENTE, EXPIDE EL NOMBRAMIENTO O NOMBRAMIENTOS QUE CORRESPONDAN AL COMITÉ PARTICULAR EJECUTIVO. AL INICIARSE EL PROCEDIMIENTO DE RESTITUCIÓN, EN ESTA FORMA, TAMBIÉN SE INICIA CONJUNTAMENTE EL DE DOTACIÓN, CONFIGURÁNDOSE LO QUE LOS EXPERTOS CATALOGAN COMO LA "DOBLE VÍA EJIDAL", QUE PONDERAN EN FORMA EXTREMA, CASI SIEMPRE EXPRESÁNDOSE EN ESTOS TÉRMINOS Y RAZONES:

"COMO LA CONSTITUCIÓN DE 1917, DECLARÓ NULAS LAS VENTAS, O

CUPACIONES, INVASIONES, ETC., EFECTUADAS ILEGALMENTE SOBRE BIENES COMUNALES, TUVO QUE PENSARSE UN PROCEDIMIENTO DONDE SE VENTILARA DICHA NULIDAD, QUE NO TUVIERA EL FORMALISMO DEL PROCEDIMIENTO COMÚN Y QUE FUERA LO SUFICIENTEMENTE EXPEDITO COMO PARA RESOLVER LAS NECESIDADES SOCIALES QUE DEBÍAN SATISFACERSE. AL PRINCIPIO DE LA LEGISLACIÓN AGRARIA, EL PROCEDIMIENTO FUÉ MIXTO, DESAHOGÁNDOSE LAS PRUEBAS ANTE LOS TRIBUNALES COMUNES, COMO ACONTECIÓ EN LA LEY DE EJIDOS DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1920 (ARTÍCULO 34 FRACCIÓN XI), SIEMPRE QUE SE ABANDONÓ EN EL REGLAMENTO AGRARIO DEL 17 DE ABRIL DE 1922. LA DIFICULTAD QUE LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN TENÍAN EN PROBAR SUS DERECHOS DENTRO DE LOS JUICIOS RESTITUTORIOS, EL LLEGAR CON FRECUENCIA A UNA SENTENCIA NEGATIVA DESPUÉS DE LA PÉRDIDA DE TIEMPO QUE TODO LO ANTERIOR IMPLICABA, EL VOLVER A EMPEZAR LA DEMANDA POR LA VÍA DOTATORIA, SON HECHOS QUE DIERON RESULTADOS MUY ESPECIALES, PUES EN LA LEY DE DOTACIONES Y RESTITUCIONES DE TIERRAS Y AGUAS DEL 23 DE ABRIL DE 1927 (ARTÍCULO 25), SE INICIÓ LA CREACIÓN DE LA DOBLE VÍA EJIDAL, PROCEDIMIENTO QUE SERVIRÁ A LAS ACCIONES RESTITUTORIA Y DOTATORIA, Y QUE SE CONSOLIDARÁ EN EL PRIMER CÓDIGO AGRARIO DEL 22 DE MARZO DE 1934".

(30)

- (30) CHÁVEZ PADRÓN, MARTHA. EL PROCESO SOCIAL AGRARIO Y SUS PROCEDIMIENTOS. EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO, 1983. PÁG. 153.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA NOBREGA

COMO SE PUEDE APRECIAR, ESTA PONDERACIÓN TIENE CIERTO GRADO DE VERDAD, PERO TAMBIÉN ALGUNO DE MENTIRA (AUNQUE SUENE A PARADOJA), Y ESE GRADO DE MENTIRA SE PROYECTA EN EL ESPEJISMO DE CONSIDERAR A LA RESTITUCIÓN, EN LA DOBLE VÍA, COMO LA PANACEA QUE "RESOLVERÁ PRÁCTICAMENTE TODOS LOS DILEMAS AGRARIOS". DESGRACIADAMENTE, LOS HECHOS CONCRETOS, NO LOS TEÓRICOS, DEMUESTRAN QUE ES MÁS FRECUENTE EL LADO DEL ESPEJISMO Y ESE LADO LO ENCONTRAMOS Y LO CENSURAREMOS, -- CUANDO LLEGUE EL MOMENTO DE CRITICAR EL ARTÍCULO 366 DE LA LEY DE LA REFORMA AGRARIA. ENTRE TANTO, SIGAMOS REVISANDO LOS PORMENORES SUSTANCIALES DEL PROCEDIMIENTO DE RESTITUCIÓN.

UNA VEZ REALIZADOS TODOS LOS PASOS QUE YA HEMOS DESCRITO, DENTRO DE LOS CUARENTA Y CINCO DÍAS SIGUIENTES A LA PUBLICACIÓN DE LA SOLICITUD, PUBLICACIÓN QUE SIRVE DE NOTIFICACIÓN A LOS AFECTADOS PARA QUE PUEDAN ALEGAR LO QUE A SU DERECHO CONVenga, LOS REPRESENTANTES DEL NÚCLEO DE POBLACIÓN DEBEN PRESENTAR LOS DOCUMENTOS CON LOS QUE ACREDITEN LA FECHA Y FORMA DEL DESPOJO, EN BASE A LAS HIPÓTESIS DE PROCEDENCIA, LAS QUE YA REVISAMOS EN LA PARTE DE LINEAMIENTOS BÁSICOS DE ESTE PROCEDIMIENTO DE RESTITUCIÓN. SI EN SU SOLICITUD HAN SEÑALADO LOS INTEGRANTES DEL NÚCLEO DE POBLACIÓN PREDIOS AFECTABLES, SE HACE LA NOTIFICACIÓN CORRESPONDIENTE A LOS AFECTADOS. SI NO SE HACE ESTA ESPECIFICACIÓN,

ENTONCES LA COMISIÓN MIXTA CORRESPONDIENTE SE DA A LA TAREA DE INVESTIGAR SI HAY PREDIOS AFECTABLES O NO. DESPUÉS DE REALIZADA SU INVESTIGACIÓN, LA COMISIÓN HARÁ CORRER EL PLAZO DE LOS 45 DÍAS PARA QUE EL NÚCLEO PRESENTE LA DOCUMENTACIÓN QUE SE AMERITE. UNA VEZ TRANSCURRIDO ESTE PLAZO, LA COMISIÓN MIXTA REMITE LOS DOCUMENTOS PRESENTADOS POR EL NÚCLEO DE POBLACIÓN SOLICITANTE A LA SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA, LA QUE SE AVOCA A REVISAR LA AUTENTICIDAD DE DICHS DOCUMENTOS, EMITIENDO EL DICTAMEN PALEOGRÁFICO DE RIGOR. AQUÍ, EN ESTE PUNTO DE TRÁMITE, SURGEN DOS PARTICULARIDADES QUE DEBEMOS DESTACAR Y QUE SON ESTAS:

1. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE LA SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA SE DEDIQUE A REALIZAR UNA LABOR TÉCNICA, COMO LA DEL DICTAMEN PALEOGRÁFICO.
2. LA REVISIÓN Y ANÁLISIS DE DOCUMENTOS ANCESTRALES, COMO SON LINDEROS MARCADOS DESDE LA MISMA ÉPOCA PREHISPÁNICA

SOBRE LA PRIMERA PARTICULARIDAD, HAY QUE COMENTAR QUE RESULTA ALTAMENTE IRRAZONABLE QUE LA SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA SE AVOQUE AL DICTAMEN. NOSOTROS LO CREEMOS ASÍ PORQUE, EN PRIMER TÉRMINO, SI NO PUEDE RESOLVER CON CELERIDAD ASUNTOS QUE NO REQUIEREN DE MAYOR ESPECIALIDAD TÉCNICA, SINO QUE SE PUEDEN CANALIZAR CON SIMPLES TRÁMITES BURE

CRÁTICOS, ¿PODRÁ HACERLO CON EL DICTAMEN PALEOGRÁFICO QUE REQUIERE DE UNA MINUCIOSA CONFORMACIÓN? NO LO CREEMOS FRA~~NC~~AMENTE. EN SEGUNDO TÉRMINO, HAY QUE PENSAR QUE SI LA SE~~CR~~ETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA SE AVOCA AL DICTAMEN, ¿PARA QUÉ SIRVE ENTONCES, UN ORGANISMO DE SUPUESTA ESPECIALIDAD Y EFICACIA TÉCNICA PARA TRATAR ESTA CLASE DE ASUNTOS, COMO LO ES EL INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA? ¿AUTOSUFICIENCIA? ¿INERCIA FUNCIONAL?, ¿INERCIA DE "CAPACITACIÓN"?, ¿QUÉ ES LO QUE IMPULSÓ A LA LEY A PROMOVER ESTE TIPO DE INCONGRUENCIAS? ES DIFÍCIL CONTESTAR TODAS ESTAS PREGUNTAS. PERO SEA CUAL FUERE LA RESPUESTA PARA ELLAS, LO SEGURO ES QUE ESTA "DEDICACIÓN" DE LA SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA POR EL DICTAMEN PALEOGRÁFICO DEMUESTRA EL SIGUIENTE ESTADO DE COSAS:

"COMENZAREMOS POR REPETIR LO QUE EN OTRAS OCASIONES ME HE PERMITIDO SEÑALAR: NO ES POSIBLE, NI CONVENIENTE MANTENER LA SEPARACIÓN ENTRE LA POLÍTICA AGRARIA Y POLÍTICA AGRÍ~~CO~~ LA Y, COMO CONSECUENCIA, LA EXISTENCIA DE DOS DEPENDENCIAS QUE MANEJAN EL PROBLEMA AGRARIO. POR UNA PARTE LA ENTREGA DE LA TIERRA SE MANEJA POR EL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGR~~AR~~IOS Y COLONIZACIÓN (HOY SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA), Y CUANDO ÉSTA YA HA SIDO RECIBIDA POR LOS CAMPESINOS, EL CRÉDITO, LA MAQUINARIA Y LA TÉCNICA SE IMPARTEN DE ACUERDO CON LAS LIMITADAS POSIBILIDADES QUE SE TIENEN POR LA SECRE

TARÍA DE AGRICULTURA Y GANADERÍA (HOY SECRETARÍA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRÁULICOS).

EN MUCHOS CASOS LA SOLA ENTREGA DE LA TIERRA CUMPLE CON EL PRINCIPIO DE JUSTICIA SOCIAL, PERO SIN TENER UN CONTENIDO ECONÓMICO, YA QUE LOS ELEMENTOS PARA HACERLA PRODUCIR NO LLEGAN A TIEMPO O LLEGAN EN FORMA DEFICIENTE..." (31).

ESTO ES POR LO QUE SE REFIERE A LA SEGUNDA PARTICULARIDAD, HAY QUE DECIR QUE NOS PONE EN CONTACTO DIRECTO CON MUESTRAS MUY VALIOSAS DE NUESTRO PASADO, COMO SE PUEDE VER A TRAVÉS DE ESTA CITA:

"COMO ANTECEDENTES DEL DERECHO DE PROPIEDAD, ES DECIR, EN CUANTO A SU EXISTENCIA, NOS REMITE LA HISTORIA A MAPAS ESPECIALES CUIDADOSAMENTE DIBUJADOS POR MEDIO DE COLORES DE TERMINADOS Y CIERTOS SIGNOS JERoglíFICOS NUMERALES. MAPAS QUE LOS JUECES TOMABAN COMO BASE CUANDO TENÍAN QUE RESOLVER LITIGIOS SOBRE LA PROPIEDAD DE LAS TIERRAS. DICHO MAPAS CONSERVARON SU VALOR PROBATORIO EN LA COLONIA Y NO HAN PERDIDO DEFINITIVAMENTE ESE VALOR, PORQUE MUCHAS RESTITUCIONES HECHAS DE ACUERDO CON LA LEGISLACIÓN ACTUAL SE HAN

(31) MANZANILLA SCHAFER, VÍCTOR. REFORMA AGRARIA MEXICANA. EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO, 1975. PÁGS. 186-187.

BASADO EN ESOS MAPAS PRECOLONIALES". (32)

LA CIRCUNSTANCIA DE ESTE CONTACTO CON DOCUMENTOS PRECOLONIALES MUEVE A PENSAR QUE SON LAS "COMUNIDADES INDÍGENAS" LAS QUE ESTÁN PROMOVRIENDO LA SOLICITUD DE RESTITUCIÓN. SIN EMBARGO, REITERAMOS LO DICHO EN ALGUNAS LÍNEAS ANTERIORES, EN EL SENTIDO DE QUE NO SON LAS COMUNIDADES LOS SUJETOS LEGITIMADOS POR LA RESTITUCIÓN. EL HECHO DE QUE LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN MUESTREN ESTOS DOCUMENTOS, SÓLO PRUEBAN QUE EN ALGÚN TIEMPO FUERON UNA COMUNIDAD INDÍGENA, QUE SE ESTABLECIÓ EN CIERTO SITIO, QUE CONTABA CON CIERTO NÚMERO DE BOSQUES, TIERRAS, AGUAS, ETC., PERO NO PRUEBAN QUE EL NÚCLEO DE POBLACIÓN SEA UNA COMUNIDAD, PORQUE COMO TAL, DEJÓ DE EXISTIR JURÍDICAMENTE EN EL PROCESO DE DESMEMBRAMIENTO QUE PROPICIÓ LA LEY DE DESAMORTIZACIÓN. ES CONVENIENTE, PUES, QUE TENGAMOS PRESENTES ESTOS POSTULADOS FUNDAMENTALES, AHORA QUE TOCAMOS ESTE ASPECTO PRÁCTICO DEL PROCEDIMIENTO DE RESTITUCIÓN.

CONTINUAMOS CON NUESTRO SOMERO EXAMEN DE ESTE PROCEDIMIENTO, TENEMOS QUE APUNTAR QUE UNA VEZ QUE HA PRACTICADO EL EXAMEN PALEOGRÁFICO Y DEMÁS PRUEBAS PARA CERCIORARSE DE LA

(32) ESTRELLA CAMPOS, JUAN, PRINCIPIOS DE DERECHO AGRARIO. EDITORIAL UNAM, MÉXICO, 1981. PÁG. 6.

AUTENTICIDAD DE LOS DOCUMENTOS PRESENTADOS POR EL NÚCLEO - DE POBLACIÓN SOLICITANTE, LA SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA, EN UN PLAZO DE TREINTA DÍAS, ENVÍA EL DICTAMEN Y SU O PINIÓN A LA COMISIÓN MIXTA CORRESPONDIENTE, PARA QUE ÉSTA SE ENCARGUE DE INSTRUMENTAR LOS TRABAJOS QUE LE CORRESPONDEN. ESOS TRABAJOS DEBEN DESENVOLVERLOS DENTRO DE UN PLAZO DE 60 DÍAS, DESPUÉS DE QUE LA COMISIÓN RECIBA EL DICTAMEN, EN CASO DE SER APROBATORIO ÉSTE. PERO LO MÁS IMPORTANTE DE ESTA PARTE DEL PROCEDIMIENTO ES QUE LA COMISIÓN MIXTA DEBE DESARROLLAR ESTOS TRABAJOS SÓLO SI HA COMPROBADO QUE CON - LOS BIENES RECLAMADOS NO SE HAN CONSTITUIDO EJIDOS O NUE-- VOS CENTROS DE POBLACIÓN AGRÍCOLA. SI SE HAN CONSTITUIDO ÉSTOS, SE ENTIENDE IMPLÍCITAMENTE, AUNQUE NO LO DICE CLARA MENTE LA LEY, QUE NO DEBEN DESPLEGARSE LOS TRABAJOS. Y ES TO ES CONSECUENCIA LÓGICA DE QUE SE TRATA DE DAR "OPORTUNI DAD DE DEFENSA A LOS PROPIETARIOS PRESUNTAMENTE AFECTADOS" PARA QUE ALEGUEN LO QUE A SU DERECHO CONVenga. TAMBIÉN ÉS TO SE PUEDE EXPLICAR POR EL HECHO DE QUE UNA DE LAS RESOLU CIONES PRESIDENCIALES, CONSIDERADAS POR LA LEY DE LA REFOR MA AGRARIA COMO DEFINITIVAS, ES PRECISAMENTE LA RESTITUTO RÍA Y REALIZAR TRABAJOS COMO LOS DE LA COMISIÓN MIXTA, E-- QUIVALE A DEBILITAR ESE CARÁCTER DE DEFINITIVIDAD QUE TIE NE LA RESOLUCIÓN RESTITUTORIA, SEA POSITIVA O NEGATIVA. ES MUY CONVENIENTE QUE TENGAMOS PRESENTES ESTAS PARTICULARIDA DES TÉCNICAS DEL PROCEDIMIENTO.

EN EL DE CONFIRMACIÓN O TITULACIÓN DE BIENES COMUNALES NOS ENCONTRAREMOS CON QUE LOS TRABAJOS SE SIGUEN, A PESAR DE QUE HAYA CONFLICTO CON DETERMINADOS BIENES, QUE SE SUS---TRAEN DEL PROCEDIMIENTO GENERAL DE TITULACIÓN, PARA SER OBJETOS DE OTROS PROCEDIMIENTOS, COMO ES EL DE CONFLICTO POR LÍMITES DE BIENES COMUNALES. ES NECESARIO TENER EN CUENTA ESTAS DIFERENCIAS ENTRE LOS PROCEDIMIENTOS PARA QUE, LLEGA DO EL MOMENTO DE LANZAR NUESTRA CRÍTICA CONTRA EL ARTÍCULO 366 DE LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA, HAGAMOS NOTAR LA INCOMPATIBILIDAD ENTRE LOS PROCEDIMIENTOS DE RESTITU--CIÓN Y EL DE CONFIRMACIÓN Y/O TITULACIÓN DE BIENES COMUNA LES, INCOMPATIBILIDAD QUE HACE INJUSTIFICADO, COMO VEREMOS MÁS ADELANTE, QUE EL PROCESO DE RESTITUCIÓN TENGA QUE SER EL PREDOMINANTE PARA RESOLVER EL CONFLICTO QUE SE SUSCITE ENTRE UNA COMUNIDAD DETERMINADA Y PARTICULARES, POR LA DIS--PUTA DE LÍMITES DE BIENES COMUNALES,

YA QUE TANTO HEMOS PUNTUALIZADO LA CIRCUNSTANCIA DE QUE LA COMISIÓN MIXTA DEBE DE REALIZAR UNA SERIE DE TRABAJOS, TEN--DIENTES A SATISFACER LAS NECESIDADES DEL NÚCLEO DE POBLA--CIÓN SOLICITANTE, JUSTO ES QUE ESPECIFIQUEMOS CUALES SON - ESTOS TRABAJOS. LA ESPECIFICACIÓN LA HALLAMOS EN EL ARTÍCULO 281 DE LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA, QUE NOS DI--CE QUE LOS SUSODICHOS TRABAJOS SON ÉSTOS:

I. IDENTIFICACIÓN DE LOS LINDEROS Y DEL TERRENO CUYA -- RESTITUCIÓN SE SOLICITA Y PLANIFICACIÓN DE LAS PROPIEDADES INAFECTABLES A QUE SE REFIERE ESTA LEY.

II. FORMACIÓN DEL CENSO AGRARIO CORRESPONDIENTE. LA JUNTA CENSAL, EN ESTE CASO, SE CONSTITUIRÁ CON LOS REPRESENTANTES DE LA COMISIÓN AGRARIA MIXTA DEL NÚCLEO DE POBLACIÓN SOLICITANTE.

III. INFORME ESCRITO QUE EXPLIQUE LOS DATOS A QUE SE REFIEREN LAS FRACCIONES ANTERIORES, CON UN CAPÍTULO ESPECIAL DESTINADO A PRECISAR LA EXTENSIÓN Y LA CLASE DE LOS BIENES QUE POR RESTITUCIÓN SE RECLAMEN Y, EN SU CASO, INDICARÁ -- LAS FRACCIONES QUE HAYAN PASADO A FORMAR PARTE DE LOS EJIDOS O DE LOS NUEVOS CENTROS DE POBLACIÓN AGRÍCOLA.

COMO LOS ANTERIORES ASPECTOS DEL PROCEDIMIENTO DE RESTITUCIÓN, ÉSTE TAMBIÉN OFRECE UN PUNTO DE COMENTARIO INTERESANTE. LA FORMACIÓN DEL CENSO EXIGE QUE LOS REPRESENTANTES -- TANTO DE LA COMISIÓN MIXTA COMO DEL NÚCLEO DE POBLACIÓN -- PERFECCIONEN LA INVESTIGACIÓN REALIZADA POR EL GOBERNADOR, EN EL SENTIDO DE LA COMPROBACIÓN DE QUE EL NÚCLEO REUNE LOS REQUISITOS DE CAPACIDAD PREVISTOS POR LA LEY FEDERAL. ESTE PERFECCIONAMIENTO SUPONE QUE LA JUNTA CENSAL SE DE A LA TAREA DE INVESTIGAR A SU VEZ, QUE INDIVIDUALMENTE LOS --

INTEGRANTES DEL NÚCLEO DE POBLACIÓN LLENAN LOS REQUISITOS DE CAPACIDAD INDIVIDUAL. Y ES EN ESTE PUNTO, PRINCIPALMENTE, DONDE SE GENERA LA PROLIFERACIÓN DE LAS "CUADRILLAS VOLANTES, LAS RANCHERÍAS FUGACES, LOS POBLADOS FANTASMAS", - ETC., QUE GENERAN PROBLEMAS Y DISPUTAS DE TENENCIA DE LA TIERRA. LA CORRUPCIÓN DE LOS REPRESENTANTES DE LA JUNTA CENSAL, EN CONTUBERNIO CON SÓRDIDOS INTERESES DE GOBERNADORES Y CIERTOS PRIMATES LOCALES, ES EL VERDADERO PROBLEMA DE LA INSEGURIDAD EN LA TENENCIA DE LA TIERRA.

PUEDEN FIJARSE NO SÓLO SIETE, SINO HASTA EN DIEZ LOS REQUISITOS DE CAPACIDAD INDIVIDUAL. PUEDE FIJARSE EL NÚMERO DE MIEMBROS MÍNIMOS DEL NÚCLEO DE POBLACIÓN EN 10, EN 20, EN 30 O EN 90. PUEDEN SEÑALARSE CUALESQUIER OTRO TIPO DE REQUISITOS, PERO SI ESTOS NO SE VEN ACOMPAÑADOS POR UNA EFECTIVA REFORMA EN MATERIA DE CENSOS AGRARIOS, SERÁN LETRA MUERTA. ESTE PUNTO DE VISTA SE REFUERZA CON ESTAS CERTERAS OBSERVACIONES:

"A MEDIDA QUE LA NUEVA ESTRUCTURA AGRARIA SE CONSOLIDABA, - LAS VÍAS DE RESTITUCIÓN, DOTACIÓN, AMPLIACIÓN DE TIERRAS Y CREACIÓN DE NUEVOS CENTROS DE POBLACIÓN SE FUERON ACELERANDO. LA FORMA COMO SE EJECUTABAN ESTAS RESOLUCIONES ERA PRECIPITADA Y SIN LOS ESTUDIOS CORRESPONDIENTES. TAL ES EL CASO DE LAS DOTACIONES "LLAMADAS DE ESCRITORIO". EN MUCHAS O

CASIONES LOS CENSOS SE FORMABAN CON PERSONAS IMAGINARIAS - CON EL OBJETO DE AFECTAR EL MAYOR NÚMERO DE HECTÁREAS POSIBLES Y VENCER EL CIERTO TEMOR QUE EL CAMPESINO CONSERVABA HACIA EL ANTIGUO PATRONO. LOS DESLINDES Y LA EJECUCIÓN DE RESOLUCIONES PRESIDENCIALES EN MUCHOS CASOS NO COINCIDÍAN CON LO ORDENADO. ALGUNAS RESOLUCIONES, POR LA FALTA DE DATOS VERDÍDICOS O POR IMPREPARACIÓN DEL PERSONAL TÉCNICO, SE EMPALMARON, ES DECIR, SE DICTARON DANDO LA TIERRA (UNA MISMA) A DIFERENTES NÚCLEOS BENEFICIADOS. TODO ESTO OCASIONÓ UN SINNÚMERO DE COMPLICACIONES AGRARIAS QUE SE HAN DENOMINADO "VIEJOS PROBLEMAS DE ORIGEN". (33)

PUESTO DE RELIEVE ESTE ASPECTO INTERESANTE DEL PROCEDIMIENTO DE RESTITUCIÓN, TAMBIÉN TRATAREMOS DE EXPLOTARLO CONVENIENTEMENTE EN EL MOMENTO DE LA CRÍTICA AL TAN ALUDIDO ARTÍCULO 366. SIGAMOS REFIRIENDO AL PROCEDIMIENTO Y UNA VEZ CONCLUIDOS LOS TRABAJOS DE LA COMISIÓN MIXTA, ÉSTA EN EL PLAZO DE 10 DÍAS, DEBE EMITIR SU DICTAMEN, EL CUAL SOMETE A CONSIDERACIÓN DEL EJECUTIVO LOCAL, QUIEN DEBERÁ DICTAR SU MANDAMIENTO DENTRO DE LOS 5 DÍAS, EL CUAL DEBE REMITIRLO AL DELEGADO AGRARIO PARA QUE ÉSTE CONTINÚE CON EL EXPEDIENTE, EN CASO DE QUE EL EJECUTIVO LOCAL NO EMITA SU DIC

(33) MANZANILLA SCHAFER, VÍCTOR. REFORMA AGRARIA MEXICANA. EDITORIAL LIBROS DE MÉXICO, 1966. PÁG. 67.

TAMEN, SE ENTENDERÁ ÉSTE EN SENTIDO NEGATIVO Y AL ENTENDERSE EN ESTE SENTIDO EL DICTAMEN LA COMISIÓN AGRARIA DEBE RECORDERLO PARA TURNARLO AL DELEGADO, PARA QUE ÉSTE CONTINÚE CON EL PROCEDIMIENTO.

CUANDO RECIBE EL DICTAMEN EL DELEGADO, EN CUALQUIER SENTIDO QUE SE EXPRESE, ÉSTE FORMULA UN RESUMEN DEL PROCEDIMIENTO Y JUNTO CON SU OPINIÓN, LO REMITE A LA SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA, EN UN PLAZO DE TRES DÍAS. RECIBIDO EL EXPEDIENTE POR LA SECRETARÍA, ÉSTA LO REvisa, TURNÁNDOLO A SU VEZ EN UN PLAZO DE 15 DÍAS AL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO, PARA QUE ÉSTE, EN UN PLAZO DE 60 DÍAS ELABORE SU DICTAMEN QUE SE HA DE SOMETER AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, PARA QUE ÉSTE A SU VEZ FORMULE LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA DEL PROCEDIMIENTO.

HAY QUE SEÑALAR QUE LA RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL DEFINITIVA DEBE REUNIR LOS SIGUIENTES REQUISITOS:

I. LOS RESULTANDOS Y CONSIDERANDOS EN QUE SE INFORME Y FUNDE.

II. LOS DATOS RELATIVOS A LAS PROPIEDADES AFECTABLES PARA FINES DOTATORIOS Y A LAS PROPIEDADES INAFECTABLES QUE SE HUBIEREN IDENTIFICADO DURANTE LA TRAMITACIÓN DEL EXPE

DIENTE Y LOCALIZADO EN EL PLANO INFORMATIVO CORRESPONDIENTE.

III. LOS PUNTOS RESOLUTIVOS QUE DEBERÁN FIJAR, CON TODA PRECISIÓN, LAS TIERRAS Y AGUAS QUE, EN SU CASO, SE CONCEDAN Y LA CANTIDAD CON QUE CADA UNA DE LAS FINCAS AFECTADAS CONTRIBUYA.

IV. LAS UNIDADES DE DOTACIÓN QUE PUDIERON CONSTITUIRSE, - LAS SUPERFICIES PARA USOS COLECTIVOS, LA PARCELA ESCOLAR, LA UNIDAD AGRÍCOLA INDUSTRIAL PARA LA MUJER Y LA ZONA DE URBANIZACIÓN, EL NÚMERO Y NOMBRES DE INDIVIDUOS DOTADOS, Y ASÍ COMO DE AQUELLOS CUYOS PREDIOS DEBERÁN ESTAR A SALVO; Y

V. LOS PLANOS CONFORME A LOS CUALES HABRÁN DE EJECUTARSE, INCLUYENDO LOS RELATIVOS A LA ZONA DE URBANIZACIÓN Y A LA UNIDAD AGRÍCOLA INDUSTRIAL PARA LA MUJER.

DESDE LUEGO QUE LA RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL DEFINITIVA DE LA RESTITUCIÓN, COMO TODAS LAS RESOLUCIONES DE ESTA ÍNDOLE, DEBE SER NOTIFICADA A LAS AUTORIDADES DEL EJIDO, A LOS PROPIETARIOS AFECTADOS DE LOS PREDIOS COLINDANTES Y A LA DELEGACIÓN DE LA SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA, PARA SU CONOCIMIENTO Y PUBLICACIÓN. CON LA NOTIFICACION DE LA RESOLU

CIÓN, SE ACOMPAÑA EL ACTA DE APEO Y DESLINDE DE LAS TIERRAS CONCEDIDAS, AL IGUAL QUE EL SEÑALAMIENTO DE PLAZOS PARA EL LEVANTAMIENTO DE COSECHAS PENDIENTES Y EN GENERAL, - LA DETERMINACIÓN Y LOCALIZACIÓN DE LA PARCELA ESCOLAR, LA ZONA DE URBANIZACIÓN, ETC. ÁGREGANDO QUE COMO TODO DOCUMENTO POR EL CUAL SE CREAN, RECONOZCAN, MODIFIQUEN O EXTINGAN DERECHOS AGRARIOS, LA RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL DEBE PUBLICARSE EN EL DIARIO OFICIAL E INSCRIBIRSE EN EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL, DAMOS POR CONCLUIDA NUESTRA SOMERA EXPLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE RESTITUCIÓN. COMO RESUMEN, -- HAY QUE APUNTAR QUE DETECTAMOS MUCHOS PUNTOS PARA ARMAR -- NUESTRA CRÍTICA AL ARTÍCULO 366, EN ESTA REVISTA PRACTICADA AL PROCEDIMIENTO DE RESTITUCIÓN, PROCEDIMIENTO QUE, POR CIERTO, NO SE MUESTRA MUY "GENEROSO" AL MOMENTO DE REPARTIMIENTO DE TIERRAS, COMO PUEDE APRECIARSE DE LA SIGUIENTE COTACIÓN:

"DENTRO DE LOS MILES DE POBLADOS QUE HAN LOGRADO OBTENER TIERRAS PARA SATISFACER SUS NECESIDADES AGRARIAS, PUEDE DECIRSE QUE SON CONTADOS LOS CASOS EN QUE LA ACCIÓN RESTITUTORIA HA PROCEDIDO, SIENDO EN ESTE SENTIDO MÁS GENEROSA LA ACCIÓN DOTATORIA". (34).

(34) CHÁVEZ PADRÓN, MARTHA. DERECHO AGRARIO EN MÉXICO. EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO, 1983, PÁG.153.

TANTO HEMOS HABLADO DEL CONTRASTE ENTRE EL PROCEDIMIENTO -
DE LA RESTITUCIÓN Y EL DE LA TITULACIÓN Y/O RECONOCIMIENTO
DE BIENES COMUNALES, QUE HABIENDO AGOTADO LOS ASPECTOS ME-
DULARES DEL TEMA DE LA RESTITUCIÓN, LLEGAMOS AL MOMENTO DE
REFERIRNOS CONCRETAMENTE A DICHO PROCEDIMIENTO.

2.2 RECONOCIMIENTO Y TITULACION DE BIENES COMUNALES.

PRIMERAMENTE TENEMOS QUE APUNTAR QUE POR LA FORMA EN QUE SE DENOMINA ESTE PROCEDIMIENTO EN LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA DE 1971, PARECE QUE ESTA TIENE MEJOR COMPRENSIÓN DE LA ESENCIA DEL PROCEDIMIENTO QUE EL ANTERIOR CÓDIGO AGRARIO DE 1942. EL ARTÍCULO 356 DE LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA PRESCRIBE ÉSTO:

"LA DELEGACIÓN AGRARIA DE OFICIO O A PETICIÓN DE PARTE, INICIARÁ LOS PROCEDIMIENTOS PARA RECONOCER O TITULAR LOS DE RECHOS RELATIVOS A BIENES COMUNALES SOBRE LA SUPERFICIE QUE NO PRESENTE CONFLICTO DE LINDEROS, CUANDO LOS TERRENOS RECLAMADOS SE ENCUENTREN EN POSESIÓN DE LOS COMUNEROS DE LA ENTIDAD DE SU JURISDICCIÓN". (35)

CERTERO ES EL CRITERIO DE LA LEY HABLÁNDONOS DEL PROCEDIMIENTO COMO TITULACIÓN Y/O RECONOCIMIENTO DE BIENES COMUNALES. TAL CRITERIO CONTRASTA CON EL DEL CÓDIGO AGRARIO, QUE INDISTINTAMENTE HABLA DEL PROCEDIMIENTO COMO DE TITULACIÓN Y RECONOCIMIENTO, COMO SI LAS DOS CUESTIONES FUERAN IDENTICAS, O QUE SIEMPRE SE PRESENTARAN CONJUNTAMENTE, ÉSTO ES

(35) LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA DE 1971, EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO, 1985, PÁG. 137.

ALGO TOTALMENTE ABERRANTE, SI TOMAMOS EN CONSIDERACIÓN LO QUE YA HEMOS DICHO DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS, QUE HAN SOBREVIVIDO HASTA NUESTROS DÍAS, Y QUE ES LA CIRCUNSTANCIA DE QUE DICHAS COMUNIDADES SE DISTINGUEN EN DOS CATEGORÍAS, QUE SON LAS QUE FUERON TITULADAS POR EL GOBIERNO VIRREINAL Y LAS QUE NO LO FUERON.

HABLAR DEL RECONOCIMIENTO Y LA TITULACIÓN COMO SI FUERAN - LA MISMA COSA SIGNIFICA DESCONOCER ESTA CIRCUNSTANCIA Y POR ELLO, LA COMPRESIÓN DEL PROCEDIMIENTO QUE REFLEJA LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA, RESULTA SUPERIOR A LA DEL CÓDIGO AGRARIO. CON LA COMPRESIÓN TRANSLÚCIDA POR ESTE CÓDIGO, UNO SE PUEDE EXPLICAR FÁCILMENTE PORQUE CALÓ HONDO EN EL MISMO LA ALTERNATIVA DEL PROCEDIMIENTO DE RESTITUCIÓN, PARA EL CASO DE CONFLICTO ENTRE LAS COMUNIDADES Y LOS PARTICULARES, POR LA DISPUTA DE LINDEROS DE BIENES COMUNALES. CONSIDERANDO QUE LA TITULACIÓN Y EL RECONOCIMIENTO SON LA MISMA COSA, DEFAC TO SE ESTÁ EQUIPARANDO AL PROCEDIMIENTO CON LA RESTITUCIÓN, DONDE LA EXIGENCIA DE LOS TÍTULOS ES INDEFECTIBLE.

SIN EMBARGO, ESTA APARIENCIA DE MEJORÍA EN LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA ES SÓLO ESO, APARIENCIA, PORQUE EL ARTÍCULO 358 DE LA MISMA REVELA UN INFAME TRATAMIENTO DE ESTA CON RESPECTO AL CASO DE LA FALTA DE TÍTULOS DE LAS CO

MUNIDADES. ESTE ARTÍCULO DISPONE LO SIGUIENTE:

"LA SOLICITUD SERÁ PRESENTADA ANTE EL DELEGADO AGRARIO Y DEBERÁ ACOMPAÑARSE DE LOS TÍTULOS O PRUEBAS EN QUE FUNDEN SU DERECHO Y A FALTA DE ÉSTOS, LOS DOCUMENTOS QUE COMPROBEN QUE SE TRATA DE UNA COMUNIDAD, SEÑALANDO EN LA MISMA LOS NOMBRES DE DOS REPRESENTANTES, PROPIETARIO Y SUPLENTE, QUE HABIENDO SIDO ELECTOS POR MAYORÍA DE VOTOS GESTIONARÁN EL TRÁMITE DEL EXPEDIENTE".

EN CONTRASTE CON ESTE PAUPÉRRIMO TRATAMIENTO, SOBRESALE EL DEL CÓDIGO AGRARIO DEL 42, QUE PRESCRIBÍA ESTO EN EL ARTÍCULO 309:

"SI NO EXISTIERAN TÍTULOS O NO PUDIERA DETERMINARSE EL ÁREA DE LA LOCALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD COMUNAL, EL DEPARTAMENTO AGRARIO RECARARÁ LOS DATOS NECESARIOS PARA LEVANTAR LA PLANIFICACIÓN CORRESPONDIENTE, ASÍ COMO LAS PRUEBAS CONDUCTENTES. AQUELLAS Y ÉSTAS SERÁN PUESTAS A LA VISTA DE -- LOS INTERESADOS Y DEL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS INDÍGENAS, - POR UN PLAZO DE 10 DÍAS, PARA QUE EXPONGAN LO QUE A SU INTERESES CONVENGA".

ES EVIDENTE EL INCONTRASTABLE MEJOR TRATAMIENTO DEL CÓDIGO AGRARIO. SE VE QUE NO TUVO MIEDO DE AFRONTAR UN DELICADO

PROBLEMA, COMO ES EL DE LA TITULACIÓN DE LOS BIENES COMUNALES. HIZO QUE EL TRATAMIENTO FUERA TOTALMENTE FACTIBLE-ANTEPONIENDO EN TODO MOMENTO EL RESPETO A LA GARANTÍA DE AUDIENCIA. PROBABLEMENTE EN LA LEY DE LA REFORMA AGRARIA-SE TUVO RECELO DE CONSIDERAR A LAS "COMUNIDADES DE HECHO"-COMO UNA DE LAS CAUSAS QUE ORIGINAN EL PROBLEMA DE LA INSEGURIDAD EN LA TENENCIA DE LA TIERRA. PROBABLEMENTE SE ENCARÓ ASÍ EL PROBLEMA EN LA SUPOSICIÓN DE QUE SI DE POR SÍ ES DIFÍCIL CON LAS COMUNIDADES DE DERECHO, LO ES MÁS DIFÍCIL CON LAS COMUNIDADES DE HECHO. EN ESTE TRATAMIENTO TAMBIÉN-RELUCE EL RASERO DESIGUAL CON EL QUE SE MIDE A LA PROPIEDAD PARTICULAR Y A LA PROPIEDAD COMUNAL. A LA PROPIEDAD PARTICULAR, AL MENOS SUPUESTAMENTE, PROPIEDAD QUE SE LES CONCEDE EL PRIVILEGIO DE SER CONSIDERADA COMO INAFECTABLE, SI REUNE LAS CONDICIONES MARCADAS POR LA CONSTITUCIÓN, DE SER DE 50 HECTÁREAS Y DE POSEERLA SU PROPIETARIO A TÍTULO DE DUEÑO, POR MÁS DE 10 AÑOS. INCLUSO, ESTE PRIVILEGIO CONCEDIDO HA LLEGADO A GRADO TAL QUE LA SUPREMA CORTE, EN SUS EJECUTORIAS HA DECLARADO: LA PROPIEDAD PARTICULAR SE "CONSIDERA INAFECTABLE", AUN CARECIENDO EL PROPIETARIO DE TÍTULO, SI ÉSTE DEMUESTRA REUNIR LAS OTRAS DOS CALIDADES REQUERIDAS POR LA CONSTITUCIÓN, QUE SON LA DEL LAPSO DE 10 AÑOS Y LA DE LA EXTENSIÓN. EN CAMBIO ESTE TRATAMIENTO PRIVILEGIADO, NO PUEDE CONCEDÉRSELE A LA PROPIEDAD COMUNAL, Y TORPEMENTE SE TRATA DE EVADIR EL PROBLEMA SEÑALANDO QUE EN CA

SO DE LA FALTA DE TÍTULOS PROCEDE EL NOMBRAMIENTO DE REPRESENTANTES. HAY QUE APUNTAR QUE ESTE TRATAMIENTO ESQUIVO - QUE DA LA LEY A LAS COMUNIDADES SIN TÍTULO TRAE APAREJADOS SERIOS INCONVENIENTES, QUE PUEDEN APRECIARSE ESPLÉNDIDAMENTE A TRAVÉS DE LA SIGUIENTE CITA:

"PLANTEAMOS EL SIGUIENTE CASO HIPOTÉTICO: UNA COMUNIDAD SE ENCUENTRA EN POSESIÓN DEL 50% DE LAS TIERRAS QUE LE CORRESPONDEN Y LA ADMINISTRACIÓN DE LAS TIERRAS SE LLEVA A CABO DE ACUERDO A LAS REGLAS EXPEDIDAS POR LAS AUTORIDADES DEL ESTADO; PERO DESPUÉS DE QUE RECUPERA EL OTRO 50% PROMUEVE LA RESTITUCIÓN ANTE LAS AUTORIDADES AGRARIAS, Y UNA VEZ -- QUE LA OBTIENE, SE VE EN LA NECESIDAD DE NOMBRAR NUEVOS -- ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN, SUJETÁNDOSE A LAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA ORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LAS TIERRAS QUE LE HAN SIDO RESTITUIDAS. TENDRÍA ASÍ DOS ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN, UNO REGULADO POR LAS REGLAS LOCALES Y OTRO REGULADO POR LA LEY FEDERAL DE LA MATERIA. DESDE EL -- PUNTO DE VISTA LEGAL ESTA SITUACIÓN RESULTA INSOLUBLE Y -- PUEDE OCASIONAR PERJUICIOS ECONÓMICOS, POR CUANTO MULTIPLICA INCONVENIENTEMENTE LOS ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN Y EN -- CUANTO ESA MULTIPLICIDAD IMPIDE ESTABLECER LA ADECUADA ORGANIZACIÓN Y LA EFICIENTE ADMINISTRACIÓN DE LOS BIENES CO-

MUNALES". (36)

ASÍ QUE APARTE DE ESQUIVO, ÉSTE TRATAMIENTO, RESULTA SER O CASIONADOR DE PROBLEMAS POCO GRATOS. ENTONCES, DESPUES DE VISTO LO ANTERIOR, NO CABE MÁS QUE RECONOCER QUE EL TRATAMIENTO QUE SE LE DIÓ AL PROCEDIMIENTO POR LA LEY FEDERAL - SÓLO ES POSITIVO DE MEMBRETE, POR QUE ESENCIALMENTE CONLLE VA UN ESTADO DE COSAS INCONVENIENTE DESDE EL PUNTO DE VISTA DE UNA SANA TÉCNICA JURÍDICA.

REVISADO YA UN PRIMER ASPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE TITULACIÓN Y/O RECONOCIMIENTO DE BIENES COMUNALES, DEBEMOS SUBRAYAR AHORA DOS SERIOS INCONVENIENTES CON LOS QUE SE ENFRENTA ESTE PROCESO, Y QUE EL REZAGO DE EXPEDIENTES Y TRAMITACIONES DEL PROCESO Y LA EXISTENCIA DE UN REGLAMENTO DEL -- PROCEDIMIENTO, ABIERTAMENTE ANTICONSTITUCIONAL Y DESCOYUNTADOR EN DEMASÍA DE LAS DIRECTRICES CONSTITUCIONALES, ATINENTES AL PROBLEMA DE LA TITULACIÓN Y/O EL RECONOCIMIENTO.

SOBRE EL PRIMER INCONVENIENTE, EL REZAGO DE EXPEDIENTES, - TENEMOS QUE APUNTA QUE UNA DE LAS CAUSAS BÁSICAS DEL MISMO VUELVE A SER, COMO ANTES YA LO HABÍAMOS ADVERTIDO, LA -

(36) MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. EL SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIONAL, MÉXICO, EDITORIAL PORRÚA, 1981, PÁG. 119.

SUPOSICIÓN DE FUNCIONES DE LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DEL PROCEDIMIENTO. LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA MARCA QUE EL TRÁMITE DEBE SEGUIRSE ANTE EL DELEGADO AGRARIO, QUE ES REPRESENTANTE DEL SECRETARIO DE LA REFORMA EN LA ENTIDAD QUE TIENE JURISDICCIÓN SOBRE LA COMUNIDAD, PERO TAMBIÉN LA MISMA ORGANIZACIÓN BUROCRÁTICA DE LA REFORMA AGRARIA CONTEMPLA LA EXISTENCIA DE OTRA UNIDAD ADMINISTRATIVA ENCARGADA DE ENCARAR EL PROBLEMA DEL PROCEDIMIENTO Y QUE ES LA DIRECCIÓN GENERAL DE BIENES COMUNALES. LA SUPERPOSICIÓN DE FUNCIONES ES EVIDENTE Y LOS RESULTADOS DE ESA SUPERPOSICIÓN NO SON MENOS EVIDENTES, LOS QUE PODEMOS VER ILUSTRADOS EN LA SIGUIENTE CITA:

"SE VE FORZADO A CONFESAR EL DAAC (SE REFIERE AL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS Y COLONIZACIÓN, HOY SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA) QUE EL PRESIDENTE ECHEVERRÍA ENCONTRÓ UN REZAGO DE 3 MILLONES DE HECTÁREAS EN LOS ARCHIVOS EN DONDE NO SE HA PRODUCIDO NINGUNA RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL POR LAS DIFICULTADES Y DIFERENCIAS ENTRE LOS PUEBLOS. NOTABLEMENTE EL DAAC ESTÁ VIENDO QUE ORGANISMOS AUXILIARES, LAS JUNTAS CENTRALES DE AVENIENCIA, MEDIAN VIEJOS CONFLICTOS ASESORADOS POR PERSONAL BILINGÜE. UNA RESOLUCIÓN FAVORABLE A LOS YAQUIS ACABA DE SER EJECUTADA. LOS KIKAPPOS Y MASCUBAS (DE COAHUILA) ESTUVIERON SOLICITANDO POR TREINTA AÑOS EL DESLINDE DE TIERRAS. PASADOS 60 AÑOS DE 1

NICIADA LA REVOLUCIÓN, FIRMÓ EL PRESIDENTE UNA RESOLUCIÓN (584 MIL HECTÁREAS) EN FAVOR DE LAS TRIBUS LOCALES PARA -- QUE ESTAS PUDIERAN EXPLOTAR SUS RIQUEZAS MADERERAS". (37)

JUSTO ES RECONOCER QUE ESTA SITUACIÓN DE SUPERPOSICIÓN DE FUNCIONES ERA TODAVÍA MÁS ACENTUADA EN EL PASADO. ANTES PODÍA TENER INTERVENCIÓN EN EL PROCEDIMIENTO LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, PORQUE LA LEY DE SECRETARÍAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO LE FACULTABA A INTERVENIR EN LOS ASUNTOS RELATIVOS A LA CONSERVACIÓN DE LA TRADICIÓN CULTURAL ORIGINARIA O AUTÓCTONA, E INDUDABLEMENTE EL PROCEDIMIENTO DE TITULACIÓN Y/O RECONOCIMIENTO DE BIENES COMUNALES ERA UNO DE ESOS ASUNTOS, LA DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS INDÍGENAS Y EL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS Y COLONIZACIÓN, EMPERO, ESTO NO PUEDE SER PALIATIVO DE UNA SITUACIÓN QUE NO TIENE DISCULPA. GRAN PARTE DEL REZAGO QUE HE MOS COMENTADO SE OCASIONA POR LA SUPERPOSICIÓN, Y RAZONABLE ES PEDIR QUE HAYA COORDINACIÓN EN LAS FUNCIONES, PARA QUE LAS COMUNIDADES NO SIGAN "ESPERANDO INDEFINIDAMENTE" -- HASTA QUE ALGUNA AUTORIDAD LES "HAGA EL FAVOR" DE ATENDER SU ASUNTO.

(37) . IBARROLA, ANTONIO DE. DERECHO AGRARIO. EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO, 1981. PÁG. 472.

SOBRE EL SEGUNDO INCONVENIENTE, EL DE LOS REGLAMENTOS "NOTORIAMENTE ILEGALES", TENEMOS EL EJEMPLO DEL REGLAMENTO PARA LA TRAMITACIÓN DE EXPEDIENTES DE CONFIRMACIÓN Y TITULACIÓN DE BIENES COMUNALES, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL - DEL 15 DE FEBRERO DE 1958.

DE ESTE REGLAMENTO TOMAREMOS DOS DE SUS ARTÍCULOS, PARA -- VER SOMERAMENTE SU CALIDAD DE "INCONSTITUCIONALES" O POR -- LO MENOS, DE PRECEPTOS CONTRARIOS AL ESPÍRITU DE LA LEY, -- EL ARTÍCULO 4 DE TAL REGLAMENTO DISPUSO LO SIGUIENTE:

"EL PROCEDIMIENTO SE INICIARÁ A PETICIÓN DE LOS REPRESENTANTES DE LA COMUNIDAD INTERESADA O POR ACUERDO DEL JEFE DEL DEPARTAMENTO AGRARIO CUANDO SE LO SOLICITEN POR LO MENOS VEINTE COMUNEROS O EXISTAN MOTIVOS QUE JUSTIFIQUEN EL PROCEDIMIENTO, A JUICIO DE DICHO FUNCIONARIO". (38)

EL OTRO ARTÍCULO QUE TOMAMOS DE ESTE REGLAMENTO ES EL 12.- QUE DISPUSO ÉSTO:

"LAS AUTORIDADES AGRARIAS EXHORTARÁN A LOS CAMPESINOS PARA QUE CON ESPÍRITU DE EQUIDAD Y A FIN DE MANTENER ABSOLUTA -

(38) FIGUEROA TARANGO, FERNANDO. LAS COMUNIDADES AGRARIAS, EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO, 1970, PÁG. 130.

CONCORDIA EN EL SENO DE SU COMUNIDAD Y CON RELACIÓN A SUS COLINDANTES Y VECINOS, SE PONGAN DE ACUERDO EN LA DETERMINACIÓN DE SUS RESPECTIVOS DERECHOS Y SOLICITARÁN LA AYUDA DE LAS AUTORIDADES LOCALES Y MUNICIPALES, ASÍ COMO DE LAS PERSONAS CON PRESTIGIO Y AUTORIDAD MORAL EN LA REGIÓN, PARA LOGRAR BUEN ENTENDIMIENTO Y LA ARMONÍA ENTRE LOS CAMPESINOS". (39)

COMO EXISTEN SEMEJANZAS INDISCUTIBLES ENTRE LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA Y EL CÓDIGO AGRARIO EN LO CONCERNIENTE AL PROCEDIMIENTO DE RECONOCIMIENTO Y/O TITULACIÓN DE BIENES COMUNALES, DEBEMOS CONSIDERAR QUE TODA EXTRALIMITACIÓN DEL REGLAMENTO CON EL CÓDIGO AGRARIO TAMBIÉN ES APLICABLE A LA LEY FEDERAL. CON ESTA CONSIDERACIÓN, HAY QUE DECIR QUE ES EVIDENTE LA EXTRALIMITACIÓN DEL ARTÍCULO 4 -- DEL REGLAMENTO. NO ES POSIBLE QUE POR UN LADO LA LEY O EL CÓDIGO ESTIPULEN QUE EL PROCEDIMIENTO PUEDE INICIARSE TAMBIÉN DE OFICIO, Y NO SOLAMENTE CON LA SOLICITUD DE LAS COMUNIDADES, Y POR OTRO LADO EL REGLAMENTO HABLE DE LA NECESARIA APROBACIÓN DE "VEINTE COMUNEROS, POR LO MENOS, O --- CUANDO HAYA MOTIVOS QUE JUSTIFIQUEN EL PROCEDIMIENTO". LA CIRCUNSTANCIA DE QUE EL DELEGADO AGRARIO PUEDA LLEVAR A CA

(39) FIGUEROA TARANGO, FERNANDO. LAS COMUNIDADES AGRARIAS. EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO, 1970. PÁG. 133.

BO LA TRAMITACIÓN DE OFICIO NOS DEBE INDICAR QUE DISCRECIONALMENTE EL DELEGADO DECIDE INICIAR O NO. SI NO SE PRESENTA SOLICITUD, ÉL NO ESTÁ OBLIGADO A LLEVAR A CABO LA TRAMITACIÓN SI NO LO ESTIMA PERTINENTE, PORQUE SI ESTUVIERA OBLIGADO, ENTONCES LA LEY ESTABLECERÍA COMO CONDUCTA SANCIONABLE DEL DELEGADO, EN EL CAPÍTULO DE SANCIONES, LA DE NO "INICIAR EL PROCEDIMIENTO DE OFICIO". TOTALMENTE INCONGRUENTE ES, PUES, EL CONDICIONAMIENTO QUE HACE EL REGLAMENTO DE LA FACULTAD QUE TIENE EL DELEGADO DE INICIAR EL PROCEDIMIENTO DE OFICIO. TAN INCONGRUENTE ES QUE SI NOS PONEMOS A EXAMINAR CUIDADOSAMENTE "EL REQUISITO" DE LA APROBACIÓN, VEREMOS COMO ÉSTE NI SIQUERA SE AJUSTA AL MECANISMO DELINEADO POR LA LEY COMO OBLIGATORIO, Y QUE ES EL DE LA REUNIÓN DE LA ASAMBLEA GENERAL EN LA MITAD MÁS UNO DE SUS MIEMBROS. SI TOMAMOS EN CUENTA "LA NEFASTA ASIMILACIÓN EJIDAL QUE HACEN NUESTROS ORDENAMIENTOS AGRARIOS DE LAS COMUNIDADES", SABREMOS POR QUÉ TAMBIÉN EN ESTA OCASIÓN ES APLICABLE ESTE REQUISITO LEGAL DE LA APROBACIÓN. ASÍ ES -- QUE POR DONDE QUIERA QUE SE MIRE, ESTE ARTÍCULO 4 DEL REGLAMENTO LUCE COMO NOTORIAMENTE IRREGULAR".

LA MISMA CALIFICACIÓN MERECE EL ARTÍCULO 12. NO ES POSIBLE QUE EL REGLAMENTO SE DÉ EL LUJO DE "PROMOVER UN ARREGLO DE LINDES Y DERECHOS EN CUESTIÓN" CUANDO LOS MISMOS ORDENAMIENTOS AGRARIOS LO HACEN. APARTE DE INCONCEBIBLE, ESTA -

"PROMOCIÓN" QUE SE HACE EN EL ARTÍCULO, LE ES ILUSORIA, POR QUE CUAN LEJOS DE LA REALIDAD ESTÁ EL ACUERDO COMÚN DE MUCHAS "COMUNIDADES EN ABIERTO PIE DE LUCHA". SI LA CONSTITUCIÓN Y LOS ORDENAMIENTOS AGRARIOS PRESCRIBEN UNA "IRRESTRICTA FEDERALIZACIÓN" DEL PROCEDIMIENTO, ¿POR QUÉ ENTONCES UN SIMPLE REGLAMENTO REVIERTA LA TENDENCIA, PRETENDIENDO QUE SE "LOCALICE" EL TRÁMITE?. NO ENCONTRARÍA UNA EXPLICACIÓN A ESTOS DESLICES TÉCNICOS SI NO NOS REMITIÉRAMOS A LO QUE HABÍAMOS ADVERTIDO ANTES, Y QUE ERA LA CIRCUNSTANCIA DE QUE LAS LEYES AGRARIAS, AL MENOS EN NUESTRO SISTEMA JURÍDICO, GENERALMENTE NO SON CONFECCIONADAS POR ESPECIALISTAS, SINO POR GENTE QUE NO LO ES Y COMO ES NATURAL, DESCONOCE EL SENCILLO, PERO INDEFECTIBLE, PRINCIPIO LEGAL DE LA SUPREMACÍA DE LA LEY SOBRE EL REGLAMENTO. CON ESTOS DOS ARTÍCULOS DEL REGLAMENTO QUE ESTAMOS COMENTANDO, BASTA PARA DARNOS CUENTA DE LA MAGNITUD DE ÉSTE QUE HEMOS CATALOGADO COMO "SEGUNDO GRAN INCONVENIENTE DEL PROCEDIMIENTO DE RESTITUCIÓN Y/O TITULACIÓN".

AGOTADOS LOS LINEAMIENTOS ESENCIALES DEL TEMA DE LA TITULACIÓN Y/O RECONOCIMIENTO DE BIENES COMUNALES, ESTAMOS YA -- PREPARADOS PARA ENTRAR AL ANÁLISIS DE SUS PORMENORES. COMO PRIMER PASO EN ESTE PROCEDIMIENTO SE ESTILA QUE EL DELEGADO AGRARIO SE ENCARGUE DE LA SOLICITUD INTERPUESTA O SE DÉ A LA TAREA DE INICIAR EL PROCEDIMIENTO DE OFICIO. IMPORTAN

TE ES QUE DESTAQUEMOS EL DETALLE DE QUE EN CASO DE ENCON--
TRARSE LOS BIENES EN DOS O MÁS ENTIDADES FEDERATIVAS, LA -
SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA DEBE INDICAR QUE DELEGA--
CIÓN O DELEGACIONES SON LAS AVOCADAS A CONOCER. ESTE DETA--
LLE TRASCENDENTE DEL PROCEDIMIENTO SUBRAYA EL CARÁCTER EMI--
NENTEMENTE FEDERAL QUE TIENE EL MISMO. Y ES UN ARGUMENTO--
MÁS PARA RECHAZAR EL INTENTO DE "LOCALIZACIÓN", COMO EL --
DEL REGLAMENTO DE 1958.

UNA VEZ RECIBIDA LA SOLICITUD O INICIADO EL PROCEDIMIENTO--
DE OFICIO, EL DELEGADO DEBE PUBLICAR EL ACUERDO O LA SOLI--
CITUD EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN Y EN EL DIARIO
DE MAYOR CIRCULACIÓN DE LA LOCALIDAD, EN UN PLAZO DE DIEZ
DÍAS. EL DELEGADO AGRARIO TAMBIÉN DEBE ENVIAR COPIA DEL A--
CUERDO O DE LA SOLICITUD A LA SECRETARÍA DE LA REFORMA. LA
SOLICITUD, COMO ANTERIORMENTE LO ADVERTIMOS, DEBE ACOMPA--
ÑARSE DE LOS DOCUMENTOS EN QUE FUNDE SU PRETENSIÓN Y EN --
QUE ACREDITE SU DERECHO. SI LA COMUNIDAD NO PRESENTA DOCU--
MENTACIÓN, ENTONCES DEBE ELEGIR DOS REPRESENTANTES, UNO --
PROPIETARIO Y EL OTRO SUPLENTE, LOS QUE SE ELEGIRÁN POR MA--
YORÍA DE VOTOS. ESTOS SON, PUES, LOS PRIMEROS PASOS DE LA
TRAMITACIÓN.

POSTERIORMENTE A ESTOS PRIMEROS PASOS, EN UN PLAZO DE 30 -
DÍAS, EL DELEGADO AGRARIO PROCEDE A REALIZAR LOS SIGUIEN--

TES TRABAJOS:

A) LA LOCALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD COMUNAL SOBRE LA QUE SE ALEGUE TENER DERECHOS, CON TÍTULO O SIN ÉL, FORMULANDO EL PLANO CORRESPONDIENTE.

B) EL LEVANTAMIENTO DEL CENSO GENERAL DE LA POBLACIÓN COMUNERA.

C) LA VERIFICACIÓN EN EL CAMPO DE LOS DATOS QUE DEMUESTREN LA POSESIÓN Y DEMÁS ACTOS DE DOMINIO REALIZADOS DENTRO DE LA SUPERFICIE QUE SE TITULAN, Y

D) SI SE PRESENTAN TÍTULOS, SE EMITIRÁ DICTAMEN TOPOGRÁFICO Y PALEOGRÁFICO EN QUE CONSTE SU AUTENTICIDAD, EN SU DEFECTO SE VALORARÁN LAS PRUEBAS QUE DEMUESTREN LA POSESIÓN DE LA COMUNIDAD.

UNA VEZ PRACTICADOS LOS TRABAJOS Y VERIFICADA LA PUBLICACIÓN, SE CONCEDE UN PLAZO DE 30 DÍAS A LAS PARTES PARA QUE ALEGUEN LO QUE A SU DERECHO CONVENGA. DESPUÉS DE QUE LAS PARTES INVOLUCRADAS TUVIERON ESTA OPORTUNIDAD PROCEDIMENTAL, EL DELEGADO ENVÍA EL EXPEDIENTE (CON UN RESUMEN DEL CASO) A LA SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA, LA QUE A SU VEZ LO REMITE AL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO. RECIBIDO EL -

EXPEDIENTE POR EL DELEGADO, ÉSTE FORMULA EL DICTAMEN CORRESPONDIENTE, SOMETIÉNDOLO A CONSIDERACIÓN DEL PRESIDENTE, PARA QUE ÉSTE DICTE LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA DE LA TRAMITACIÓN, LA QUE, DESDE LUEGO, SE INSCRIBE EN LOS REGISTROS PÚBLICOS DE LA PROPIEDAD Y NACIONAL AGRARIO. LA EJECUCIÓN DE LAS RESOLUCIONES LAS LLEVA A CABO EL PROPIO DELEGADO AGRARIO, DESLINDANDO LOS TERRENOS RECONOCIDOS Y SEÑALANDO LAS FRACCIONES QUE CORRESPONDAN A CADA COMUNERO EN PARTICULAR. VUELVO A DECIR, A MANERA DE COLOFÓN DE NUESTRA SOMERA REVISTA DE LA TRAMITACIÓN, QUE LA RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL DEBE CONTENER LOS REQUISITOS QUE ANTERIORMENTE ENUNCIAMOS.

ESTOS SON LOS PORMENORES ESENCIALES DE LA TRAMITACIÓN. EXPLICADOS ELLOS, PRÁCTICAMENTE HEMOS LLEGADO AL FOCO CENTRAL DE ESTE TRABAJO, QUE ES LA CRÍTICA AL ARTÍCULO 366 DE LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA. ESTE ARTÍCULO REQUIERE, ANTES QUE LO CENSUREMOS, DE QUE PRACTIQUEMOS UN ANÁLISIS DE LA ALTERNATIVA QUE REPRESENTA CONFLICTO POR LOS LÍMITES DE BIENES COMUNALES ENTRE DOS COMUNIDADES. EL CONFLICTO POR LOS LÍMITES DE BIENES COMUNALES SERÁ, PUES, EL SIGUIENTE TEMA QUE TRATEMOS EN EL PRÓXIMO APARTADO DE ESTE CAPÍTULO. Y CON ESTE TEMA AGOTADO, TENDREMOS POR FIN, TODOS LOS ELEMENTOS SUFICIENTES PARA ENDEREZAR NUESTRA SEVERA CRÍTICA AL ARTÍCULO 366 DE LA LEY FEDERAL. TRATEMOS EL TEMA DEL CONFLICTO.

2.3 CONFLICTO POR LOS LÍMITES DE BIENES COMUNALES.

ESTE CONFLICTO VIENE A REPRESENTAR LA MANIFESTACIÓN CONCRETA DE UNA DE LAS DOS ALTERNATIVAS MARCADAS POR EL ARTÍCULO 366 DE LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA, PARA EL CASO DE QUE LA TRAMITACIÓN DE LA TITULACIÓN Y/O RECONOCIMIENTO DE BIENES COMUNALES NO SE LLEVE A CABO, EN FORMA TOTAL, COMO UNA ESPECIE DE PROCESO DE "JURISDICCIÓN VOLUNTARIA". ESTE "PROCEDIMIENTO DE CONFLICTO" TIENE COMO NOTA DISTINTIVA EL QUE SUS DOS SUJETOS ACTIVOS SEAN COMUNIDADES INDÍGENAS. NO PUEDE CONCEBRirse ESTE CONFLICTO COMO LA EXISTENCIA DE UN PARTICULAR COMO SUJETO ACTIVO. HE AQUÍ LA IMPORTANCIA DEL TRABAJO CENSAL. CON ESTE TRABAJO, EXPLOTADO POSITIVAMENTE, AUNQUE POR OTRA PARTE ES ESENCIALMENTE INCONSTITUCIONAL, ES FACTIBLE SABER QUIENES SON LOS SUJETOS LEGITIMADOS POR ESTE PROCEDIMIENTO, Y EN BASE AL CENSO, SE PLANTEE EL CONFLICTO ANTE EL DELEGADO AGRARIO, ESTE PODRÁ DESESTIMAR O NO LA SOLICITUD QUE SE LE PUEDA PRESENTAR. TAMBIÉN AQUÍ RELUCE ESTRATÉGICAMENTE LA IMPORTANCIA DE LA DISTINCIÓN, TAN PROPUGNADA EN ESTAS LÍNEAS, ENTRE COMUNIDADES Y EJIDOS. SI NO SABEMOS DISTINGUIR LA NATURALEZA DE AMBAS FORMAS DE ORGANIZACIÓN AGRARIA, ¿SABEMOS QUIÉNES SON LOS SUJETOS LEGITIMADOS POR ESTE PROCEDIMIENTO DE CONFLICTO? DIFÍCILMENTE, Y COLOCADOS EN ESTE ÁNGULO, PODEMOS SEÑALAR COMO UNA DE LAS CAUSAS QUE PROPICIAN EL EXACERBAMIENTO Y -

DILATACIÓN DE LOS CONFLICTOS ENTRE COMUNIDADES LA ESCASA - SENSIBILIDAD DE LOS "DISQUE TÉCNICOS" EN LA MATERIA, ESCASA SENSIBILIDAD QUE MANIFIESTA PRECISAMENTE, EN LA INCAPACIDAD PARA PODER DISCERNIR CLARAMENTE LA NATURALEZA DE LAS COMUNIDADES.

VISTO ESTE PRIMER ASPECTO DEL PROCEDIMIENTO DEL CONFLICTO, HAY QUE APUNTAR CUÁL ES LA GÉNESIS HISTÓRICA DE ESTE CONFLICTO. TAL GÉNESIS LA ENCONTRAMOS PERFILADA EN ESTAS PALABRAS:

"A PESAR DE QUE EL GOBIERNO COLONIAL TITULÓ BIENES TERRITORIALES DE DIVERSOS PUEBLOS, NO SIEMPRE RESOLVIÓ LOS CONFLICTOS QUE EXISTÍAN CON OTRAS COMUNIDADES A LAS QUE SE LES TITULARON TIERRAS CON AQUELLAS OTRAS QUE NO ALCANZARON LA TITULACIÓN DE SUS PERTENENCIAS. UNAS Y OTRAS, AL DECLARARSE EL MÉXICO INDEPENDIENTE, CONTINUARON POSEYENDO SUS BIENES Y, CONSECUENTEMENTE, CONSERVANDO LOS CONFLICTOS EXISTENTES.

AL PROMULGARSE LA LEY DE DESAMORTIZACIÓN DE LOS BIENES DE MANOS MUERTAS DEL 25 DE JUNIO DE 1856, LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN QUE POSEÍAN TIERRAS PERDIERON LA CAPACIDAD PARA CONSERVARLAS, ORDENÁNDOSE LA SUBDIVISIÓN DE LOS MISMOS Y SU ADJUDICACIÓN INDIVIDUAL, INCAPACIDAD QUE SE CONFIRMÓ EN

LA CONSTITUCIÓN PROMULGADA AL AÑO SIGUIENTE. A PESAR DE ESTA DISPOSICIÓN, GRAN NÚMERO DE PUEBLOS CONSERVARON SUS BIENES Y, POR LO TANTO, ARRASTRARON SUS PUGNAS POR LOS LINDE-- ROS EXISTENTES, SIN QUE PUDIERAN SER RESUELTAS CON LA IN-- TERVENCIÓN OFICIAL, PUESTO QUE LOS PUEBLOS CARECÍAN DE PER SONALIDAD JURÍDICA". (40)

ESTA ES LA GÉNESIS HISTÓRICA DEL CONFLICTO ENTRE COMUNIDA-- DES. AL EXAMINARLA SURGE INMEDIATAMENTE UNA GRAVE DUDA: - ¿PORQUÉ SI SE SUPONE QUE HA SIDO SUPERADO EL PENSAMIENTO - LIBERAL, TODAVÍA SE ENCUENTRAN LOS CONFLICTOS MUY ESTANCA-- DOS Y EXACERBADOS? A ESTA DUDA PUEDE RESPONDERSELE CON LA CITA DE TRES FACTORES CAUSALES, QUE SON:

1. LOS CONSTANTES INTENTOS DE "REGRESIÓN" AL CARÁCTER AN TERIORMENTE LOCAL QUE TENÍA ESTE PROCEDIMIENTO DE CONFLICTO, INTENTOS QUE, POR CIERTO, SON INSPIRADOS POR EL SIEMPRE SORDIDO CONTUBERNIO ENTRE AUTORIDADES FEDERALES, GOBERNADO RES Y CACIQUES LOCALES.

2. LA SUPERPOSICIÓN DE FUNCIONES DE LAS AUTORIDADES QUE -

(40) LUNA ARROYO, ANTONIO Y LUIS G. ALCERREGA. DICCIONA-- RIO DE DERECHO AGRARIO, EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO, - 1985. PÁG. 144.

YA HEMOS MENCIONADO.

3. LA SUPRESIÓN DE UN PROCEDIMIENTO ESPECIAL QUE HABÍA --
CONSAGRADO EL CÓDIGO AGRARIO DEL 42, DE CORRECCIÓN DE LÍMI
TES DE BIENES COMUNALES QUE HUBIERAN SIDO MAL DESTINADOS.

DE ESTAS CAUSAS, SIN DUDA QUE LA PRIMERA Y LA TERCERA HAN-
TENIDO FUERTE PESO ESPECÍFICO, PERO SOBRE TODO LA TERCERA,
YA QUE LA EXISTENCIA DEL PROCEDIMIENTO PREVIO DE RECTIFICA
CIÓN HACÍA INNECESARIO LLEGAR A DIRIMIR EL CONFLICTO. LA
MENTABLEMENTE, LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA NO RE
PRODUJO EL CAPÍTULO DE ESTE PROCEDIMIENTO DE CORRECCIÓN Y
AL NO EXISTIR ESTE PROCEDIMIENTO, LA NECESIDAD DE LLEGAR-
AL CONFLICTO SE HIZO INEVITABLE. PERO LO PEOR DEL CASO -
ES QUE ESAS INQUINAS ARRASTRADAS POR LAS COMUNIDADES, SON
TAN INGENTES QUE NO PUEDEN SER REBASADAS POR LOS CAUCES JU
RÍDICOS, LOS QUE SE VEN FRECUENTEMENTE DESBORDADOS POR ES-
TOS CONFLICTOS, CONFLICTOS QUE ESTALLAN, SE DESENVUELVEN -
EN HECHOS DE SANGRE Y SE PROLONGAN, POR REGLA GENERAL, IN-
DEFINIDAMENTE. AQUÍ TENEMOS, PUES, LAS CAUSAS EFICIENTES -
QUE OBRAN PARA QUE SE EXTIENDAN INDEFINIDAMENTE LOS CON--
FLICTOS POR LÍMITES DE BIENES COMUNALES.

SIN VARIACIÓN NOTABLE DEL PROCEDIMIENTO CONTEMPLADO EN EL
CÓDIGO AGRARIO DEL 42, LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRA--

RIA ENCARA EL PROBLEMA DEL CONFLICTO. ESTE PROCEDIMIENTO - HA SIDO DIVIDIDO EN DOS INSTANCIAS. UNA DE ELLAS SE DESENVUELVE ANTE LAS AUTORIDADES DE LA REFORMA AGRARIA. LA OTRA SE DESENVUELVE ANTE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, CON EL NOMBRE DE "JUICIO DE INCONFORMIDAD". REFIRÁMONOS EN PRIMERA INSTANCIA, A LA PARTE INICIAL DEL PROCEDIMIENTO DEL CONFLICTO.

EL PRIMER PASO, DE ESTA PARTE INICIAL DEL PROCEDIMIENTO, ES LA PROMOCIÓN DE LA DEMANDA ANTE EL DELEGADO AGRARIO DE LA ENTIDAD DONDE SE ENCUENTREN LOS BIENES EN DISPUTA. SI ÉSTOS SE ENCUENTRAN EN VARIAS ENTIDADES, LA SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA, HACIENDO USO DE SU PODER DE "DETERMINACIÓN DE COMPETENCIA" Y EN BASE AL PRINCIPIO DE FEDERALIZACIÓN DEL PROCEDIMIENTO, PRECISARÁ A CUAL DELEGACIÓN CORRESPONDE CONOCER EL CONFLICTO, ANTE LA QUE SEA COMPETENTE, EL DEMANDANTE DEBE PRESENTAR LOS DOCUMENTOS QUE ACREDITEN SU DERECHO Y EN CASO DE QUE SE TRATE DE UNA COMUNIDAD QUE NO HAYA SIDO RECONOCIDA Y TITULADA POR RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL, LA MISMA PRESENTARÁ LOS DOCUMENTOS Y PRUEBAS QUE ESTIME NECESARIO PARA FUNDAR SU DERECHO. LA DELEGACIÓN AGRARIA, COMO ES DE ESPERARSE, DEBE DARSE A LA TAREA DE DETERMINAR LA AUTENTICIDAD DE LOS TÍTULOS QUE SE LE PRESENTEN Y UNA VEZ HECHO ÉSTO INICIA EL EXPEDIENTE. DETENGÁMONOS UN MOMENTO EN ESTE PUNTO DEL PROCEDIMIENTO. ES NOTORIO QUE, -

IMPLEMENTADO EN ESTOS TÉRMINOS, EL PROCEDIMIENTO, SUPUESTAMENTE PROTECTOR DE LOS INTERESES DE LAS COMUNIDADES, SÓLO TIENE EN CUENTA A LAS COMUNIDADES QUE CUENTAN CON TÍTULOS. ¿Y LAS QUE NO LOS TIENEN? ¿SE QUEDARÁN EN ASCUAS, SIN PODER LEGITIMAR SU DERECHO? ESO ES LO QUE PARECE, PORQUE LA LEY GUARDA ABSOLUTO MUTISMO EN ESTE ASPECTO. EL MUTISMO LEGAL ES SINTOMÁTICO RESULTADO DE LA DEFICIENTE COMPRENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE TITULACIÓN, QUE YA EXAMINAMOS ANTERIORMENTE. ES EVIDENTE QUE, CONCEBIDO EN ESTOS TÉRMINOS EL PROCEDIMIENTO ÚNICAMENTE FAVORECE A LAS COMUNIDADES "PRIVILEGIADAS CON LOS TÍTULOS". POR LO MENOS, POR RAZONES DE MÍNIMA IGUALDAD PARA TODAS LAS POTENCIALES PARTES INVOLUCRADAS, DEBERÍAN SEÑALARSE ALGUNOS DETALLES O ASPECTOS TÉCNICOS QUE PERMITIERAN A LAS COMUNIDADES SIN TÍTULO LEGITIMARSE. DEBERÍAN FIJARSE, PARA TALES EFECTOS, ALGUNOS INDICADORES DE "PRECISIÓN SUPLEMENTARIA", A LA MANERA DE LOS QUE TIENEN LA PROPIEDAD PARTICULAR, CUANDO NO SE PUEDE OSTENTAR CON TÍTULO. PERO COMO LA PROPIEDAD COMUNAL NO ES LA "SACROSANTA" PROPIEDAD PARTICULAR, LO QUE HAY QUE ESPERAR ES "UN TRATAMIENTO DE PREFERENCIA PARA LAS COMUNIDADES", SIENDO LAS FAVORECIDAS LAS QUE TIENEN TÍTULO Y LAS "DESCLASADAS" LAS QUE NO LO TIENEN, PERO QUE, NO OBSTANTE ELLO, SON TAN COMUNIDADES COMO LAS QUE SÍ TIENEN LOS TÍTULOS E INCLUSO, SU DERECHO ES MAYOR QUE EL DE LAS PRIMERAS. ¿CONSECUENCIAS DE ESTE "TRATO PREFERENCIAL"? SON DOS FUNDAMEN-

TALES. LA PRIMERA ES EL LÓGICO RECRUCECIMIENTO DE LAS ANEJAS DISPUTAS DE LAS COMUNIDADES, RECRUCECIMIENTO QUE DEVIENE, FRECUENTEMENTE EN INTENSOS FRATICIDAS Y SIEMPRE ESTÉRILES "RÍOS DE SANGRE". LA SEGUNDA SE HALLA ILUSTRADA ES PLÉNDIDAMENTE POR ESTAS PALABRAS:

"LA POLÍTICA, ADEMÁS, RESTRINGE DENTRO DE ESAS POSIBILIDADES, LAS SUMAS QUE LOS PRESUPUESTOS ASIGNAN AL DESARROLLO DE LA REFORMA, REDUCIENDO ASÍ EL PERSONAL TÉCNICO Y ADMINISTRATIVO QUE DEBE DEDICARSE A ELLAS Y LOS RECURSOS QUE EXIGE AL MÍNIMO. ESTO SE REFLEJA EN LA LENTITUD EXTRAORDINARIA DE LOS PLANES NECESARIOS PARA ENTREGAR LA TIERRA A LOS CAMPESINOS.

ES ASÍ COMO LA CONTRAREFORMA AGRARIA EN AMÉRICA LATINA HA COLOCADO A LA REFORMA AGRARIA EN UN CALLEJÓN SIN SALIDA, PUES CUANDO DESPUÉS DE AÑOS DE PLANIFICACIÓN EN DEMANDA DE TIERRAS Y DE TRÁMITES, SE HACE UN REPARTO AGRARIO, RESOLVIENDO UN PROBLEMA DE CAMPESINOS, FORMÁNDOSE OTROS GRUPOS DE CAMPESINOS, COMPUESTOS POR LOS QUE ERAN NIÑOS EN EL MOMENTO DE INICIARSE LOS TRABAJOS QUE FAVORECIERON AL PRIMERO, Y QUE AL TERMINARSE QUEDARON EN LA EDAD QUE SEGÚN LAS MISMAS LEYES (17 Ó 18 AÑOS) LOS CAPACITA PARA SO

LICITAR UNA PARCELA". (41)

BASTANTE ELOCUENTES SON LAS PALABRAS DE MENDIETA PARA QUE NOSOTROS AGREGUEMOS ALGO MÁS A LA EXPLICACIÓN DE ESTA SEGUNDA CONSECUENCIA. SIGUIENDO CON LA REVISIÓN AL PROCEDIMIENTO, HAY QUE DECIR QUE EL DELEGADO HACE LAS NOTIFICACIONES CORRESPONDIENTES A LAS PARTES INTERVINIENTES. SE CONCEDE UN TÉRMINO DE DIEZ DÍAS PARA QUE NOMBREN A UN REPRESENTANTE PROPIETARIO Y OTRO SUPLENTE, QUIENES ESTÁN LEGITIMADOS POR LA LEY PARA CELEBRAR CONVENIOS QUE DEN FÍN AL PROBLEMA. EN ESTE PUNTO, LA LEY VUELVE A INCIDIR EN EL VICIO DE LA MULTIPLICACIÓN EXAGERADA DE REPRESENTACIONES, QUE EN NADA AYUDA PARA LA SOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS ENTRE COMUNIDADES. PERO QUIZÁ LO MÁS GRAVE EN SÍ NO ES QUE MULTIPLIQUE LAS REPRESENTACIONES, SINO QUE LA LEY NO SEPA CUÁL ES LA REPRESENTACIÓN ADECUADA QUE NECESITAN LAS COMUNIDADES. GENERALMENTE, ESTE NOMBRAMIENTO QUE PREVIENE LA LEY RECAE EN PERSONAS MIEMBROS DE LA COMUNIDAD, QUE NO SON JURISPERITOS NI NADA QUE SE LES PAREZCA Y QUE POR LO TANTO MALAMENTE PUEDEN AYUDAR A LAS COMUNIDADES A RESOLVER SUS PROBLEMAS, O BIEN EN PERSONAS QUE APROVECHAN LA CONFUSIÓN Y DESORGANI

(41) MENDIETA Y NÚÑEZ, LUCIO. INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO AGRARIO. MÉXICO, EDITORIAL PORRÚA, 1981. --- PÁG. 246.

ZACIÓN QUE SUELE PRIVAR EN LAS COMUNIDADES, PARA ELEGIRSE-COMO SUS LÍDERES, CON LA SEDICIENTE INTENCIÓN DE SOCORRER-LES, INTENCIÓN QUE SÓLO ES ESO, SEDICIENTE, PORQUE EN REALIDAD SE PROPONE LLEVAR A CABO EL MAYOR ESQUILMO QUE PUE--DAN EN DETRIMENTO DE LAS COMUNIDADES. EN CAMBIO, HAY CIERTOS TIPOS DE REPRESENTACIÓN QUE SÍ BENEFICIAN A LAS COMUNI--DADES, COMO LAS LLAMADAS JUNTAS DE AVENIENCIA, COMPUESTAS-DE EXPERTOS QUE CONOCEN A LA PERFECCIÓN LAS LENGUAS ABORÍ-GENES Y CONTRIBUYEN EN MUCHO A LA INTEGRACIÓN DE LAS COMU--NIDADES AL PROCESO DE REFORMA AGRARIA O COMO EL TIPO DE RE--PRESENTACIÓN QUE PROPONE MENDIETA EN ESTOS TÉRMINOS:

"GENERALMENTE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS ESTÁN FORMADAS POR INDÍGENAS DE UN BAJO NIVEL CULTURAL QUE NO HABLAN EL CASTE--LLANO O LO COMPRENDEN CON MUCHA DIFICULTAD. EN ESTAS CONDI--CIONES RESULTA INDISPENSABLE QUE SE LES NOMBRE UN PROCURA--DOR DE OFICIO QUE LOS ASESORE EN SUS TRÁMITES; NO BASTA--CON LA ELECCIÓN DE LOS DOS REPRESENTANTES A LA QUE ALUDE -EL ARTÍCULO 358 DE LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA, -SI SON, COMO DEBEN SER, MIEMBROS DE LA COMUNIDAD". (42)

HEMOS SUBRAYADO UN NUEVO INCONVENIENTE DEL PROCEDIMIENTO

(42) MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO, EL PROBLEMA AGRARIO EN MEXI--CO, MÉXICO, EDITORIAL PORRÚA, 1981. PÁG. 492.

DEL CONFLICTO. SIGUIENDO CON LA REVISTA, HAY QUE APUNTAR QUE LA DELEGACIÓN AGRARIA, EN EL PLAZO DE NOVENTA DÍAS, DE BE HACER EL LEVANTAMIENTO TOPOGRÁFICO DE LOS TERRENOS DE LAS COMUNIDADES, CONCLUIDOS LOS TRABAJOS EL DELEGADO AGRARIO DÉ UN PLAZO DE 60 DÍAS IMPRORRIGABLES A LAS PARTES, PARA QUE PRESENTEN SUS ALEGATOS RESPECTIVOS Y UNA VEZ TRANSCURRIDO TAL PLAZO, LA DELEGACIÓN ENVÍE EL EXPEDIENTE A LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA. LA SECRETARÍA DENTRO DE LOS 30 DÍAS SIGUIENTES, OYENDO LA OPINIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA (ANTES DEPARTAMENTO DE ASUNTOS INDÍGENAS), ELABORÁ UN DICTAMEN QUE SOMETERÁ A LA CONSIDERACIÓN DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

DE LA RESOLUCIÓN QUE EMITA EL PRESIDENTE SE DESPRENDE DOS CONSECUENCIAS IMPORTANTES:

1. QUE LA RESOLUCIÓN EN EL CASO DEL CONFLICTO, CONTIENE CIERTOS REQUISITOS ESPECIALES, QUE LE DISTINGUEN DE LAS REGLAS GENERALES DE LAS DEMÁS RESOLUCIONES PRESIDENCIALES.
2. QUE LA RESOLUCIÓN QUE SE PRONUNCIA EN EL PROCEDIMIENTO DE CONFLICTO NO ES DEFINITIVA, COMO SÍ LO SON LAS DEMÁS RESOLUCIONES PRESIDENCIALES EN MATERIA AGRARIA.

LOS REQUISITOS "ESPECIALES" QUE DEBE LLENAR LA RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL, EN EL CASO DEL CONFLICTO, SON LOS SIGUIENTES:

(ARTÍCULO 375 DE LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA).

I. LOS LÍMITES DE TIERRAS QUE CORRESPONDAN A CADA UNO -
DE LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN.

II. LA EXTENSIÓN Y LOCALIZACIÓN DE LAS TIERRAS, PASTOS Y
MONTES QUE LES PERTENEZCAN.

III. LOS FUNDOS LEGALES, LAS ZONAS DE URBANIZACIÓN, LAS -
PARCELAS ESCOLARES Y LAS UNIDADES AGRÍCOLAS INDUSTRIALES -
DE LA MUJER.

IV. LOS VOLÚMENES DE AGUA QUE EN SU CASO LES CORRESPON--
DAN Y LA FORMA DE APROVECHARLOS.

V. LAS COMPENSACIONES QUE EN SU CASO SE OTORGUEN.

ES SUMAMENTE INTERESANTE VER COMO LA LEY, AL HACER EL EN--
LISTAMIENTO DE ESTOS REQUISITOS, SE REFIERE A LAS COMUNIDA
DES COMO SI FUERAN NÚCLEOS DE POBLACIÓN. ESA REFERENCIA ES
CONSECUENCIA LÓGICA DE TODA SERIE DE DESLICES QUE YA
HEMOS APUNTADO. SÓLO FALTARÍA AGREGAR A ELLOS LA SIGUIENTE
INTERROGACIÓN, SIN APARENTE Y RAZONABLE RESPUESTA: ¿CÓMO -
VAMOS A PEDIRLE A LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS QUE VEN--
TILEN BIEN EL CONFLICTO POR LOS LÍMITES DE BIENES COMUNA--

LES, SI HI EL MISMO LEGISLADOR SABE A CIENCIA CIERTA CUA--
LES SON LOS SUJETOS LEGITIMADOS POR EL PROCESO?.

LA SEGUNDA CONSECUENCIA IMPORTANTE QUE SE DESPRENDE ES LA
CALIDAD DE "NO DEFINITIVA" QUE TIENE LA RESOLUCIÓN PRESI--
DENCIAL, EN EL CASO DEL CONFLICTO. EL ARTÍCULO 8 DE LA LEY
DE LA REFORMA AGRARIA NOS SEÑALA QUE PRÁCTICAMENTE TODAS -
LAS RESOLUCIONES PRESIDENCIALES EN MATERIA AGRARIA, SON DE
FINITIVAS EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS:

"EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA ES LA SUPREMA AUTORIDAD A-
GRARIA, ESTÁ FACULTADO PARA DICTAR TODAS LAS MEDIDAS QUE -
SEAN NECESARIAS A FIN DE ALCANZAR PLENAMENTE LOS OBJETIVOS
DE ESTA LEY Y SUS RESOLUCIONES DEFINITIVAS EN NINGÚN CASO-
SERÁN MODIFICADAS. SE ENTIENDE POR RESOLUCION DEFINITIVA,-
PARA LOS EFECTOS DE ESTE ARTÍCULO LA QUE PONGA FIN A UN EX
PEDIENTE DE:

- I. RESTITUCIÓN O DOTACIÓN DE TIERRAS, BOSQUES Y AGUAS.
- II. AMPLIACIÓN DE LOS YA CONCEDIDOS
- III. CREACIÓN DE NUEVOS CENTROS DE POBLACIÓN.
- IV. RECONOCIMIENTO Y TITULACIÓN DE BIENES COMUNIALES.

V. ESTABLECIMIENTO DE ZONAS URBANAS DE EJIDOS Y COMUNIDADES.

VI. EXPROPIACIÓN DE BIENES EJIDALES.

VII. LAS DEMÁS QUE SEÑALE ESTA LEY (LA DE LA REFORMA).

COMO IMPORTANTE EXCEPCIÓN A ESTA REGLA GENERAL SURGE EL ARTÍCULO 378 DE LA MISMA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA, QUE PRESCRIBE:

"SI LOS PUEBLOS ESTÁN DE ACUERDO CON LA PROPOSICIÓN CONTENIDA EN LA RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL, LO CUAL SE HARÁ CONSTAR POR ESCRITO, ÉSTA SE HARÁ IRREVOCABLE Y SE MANDARÁ A INSCRIBIR EN EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL Y EN EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD CORRESPONDIENTE. EN CASO CONTRARIO, SE ESTARÁ A LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 379, SIN PERJUICIO DE LA EJECUCIÓN INMEDIATA DE LA RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL".

MUCHAS IRREGULARIDADES DETECTAMOS AL OBSERVAR LA LIGAZÓN DE AMBOS ARTÍCULOS. LA PRIMERA DE ELLAS ES LA FALTA DE ESPECIFICACIÓN EN EL ARTÍCULO 8 DE LA SALVEDAD A LA REGLA QUE CONSTITUYE LA RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO. ES REGLA DE UNA SANA TÉCNICA JURÍDICA APUNTAR, JUNTO CON LA REGLA GENERAL, LA O LAS EXCEPCIONES A LA MISMA Y PARECE SER QUE A

LOS REDACTORES DE LA LEY SE LES "OLVIDÓ LA APLICACIÓN DE DICHA REGLA". ESE OLVIDO NO ES TAN CASUAL, COMO APARENTA, SI TOMAMOS TAMBIÉN EN CUENTA LAS OTRAS FALLAS QUE SE DETECTAN EN LA LIGA, UNA DE ELLAS ES LA PRESCRIPCIÓN QUE HACE LA LEY DE QUE "SE EJECUTARÁ, NO OBSTANTE LA INCONFORMIDAD ANTE LA CORTE, LA RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL". ESTO NOS LLEVA A PREGUNTAR: ¿ES DEFINITIVA O NO ES DEFINITIVA LA RESOLUCIÓN?

PENSAMOS QUE PARA LOS IMPLEMENTADORES DE LA LEY, LA RESOLUCIÓN ES "AMBAS COSAS". ESTO LO DEDUCIMOS EN ATENCIÓN A QUE EN EL ESPÍRITU DE LA LEY FLOTA LA PRECEPTIVA CONSTITUCIONAL DE QUE EL PRESIDENTE ES "LA MÁXIMA AUTORIDAD AGRARIA EN EL PAÍS". ESTA INVESTIDURA QUE LE OTORGA LA MÁXIMA CONSTITUCIÓN, CONVIERTE A TODAS LAS RESOLUCIONES QUE DIMANAN DE SU CONSIDERACIÓN EN DEFINITIVA, ASÍ LO ENTIENDE LA LEY FEDERAL. POR ELLO, EN PARTE DE LA RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO ES "DEFINITIVA", PERO TAMBIÉN ES "NO DEFINITIVA" PORQUE -- LOS LEGISLADORES, CON UN TONO "BENEFACOR" MALENTENDIDO, -- CONSIDERARON QUE EL CARÁCTER DE DEFINITIVA, QUE TIENE LA RESOLUCIÓN, DIFICULTA MUCHAS VECES EL REMEDIO DE VARIAS INJUSTICIAS QUE SE PUEDEN COMETER CON LAS RESOLUCIONES PRESIDENCIALES. ¿QUÉ AUTORIDAD PUEDE REMEDIAR ESTAS POSIBLES INJUSTICIAS? SÓLO LAS QUE IMPARTE LA PROTECCIÓN DE LA JUSTICIA FEDERAL, COMO SON LOS JUZGADOS DE DISTRITO, LOS COLE--

GIADOS Y LA SUPREMA CORTE. EL CAMINO PARA ACCEDER A ESA -- PROTECCIÓN LUEGO DE UNA "RESOLUCIÓN DEFINITIVA", ES LA LEY DE AMPARO, LA QUE DISPONE LA VÍA DEL AMPARO DIRECTO PARA ESTOS CASOS. COMO EN EL AÑO DE 1942, DESDE DONDE DATA LA RAÍZ DEL PROCEDIMIENTO DEL CONFLICTO, NO ARRAIGABA TODAVÍA LA IDEA DEL "DERECHO SOCIAL", SE CONSIDERÓ MUY DIFÍCIL EL ACCESO DE LAS COMUNIDADES A LA PROTECCIÓN DE LA JUSTICIA, - TODA VEZ QUE SE TIENEN QUE CUMPLIR, DE ACUERDO CON LA LEY DE AMPARO, ESCRUPULOSOS REQUISITOS PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA. POR ELLO SE LES "INVENTÓ" UNA ESPECIE DE AMPARO DISFRAZADO, QUE ES EL JUICIO DE INCONFORMIDAD Y POR TAL RAZÓN, NOS EXPLICAMOS QUE LA RESOLUCIÓN SEA AL MISMO TIEMPO "DEFINITIVA Y NO DEFINITIVA".

JUSTO ES SEÑALAR QUE LA EXISTENCIA DEL JUICIO DE INCONFORMIDAD ESTÁ PLENAMENTE CONVALIDADO POR LAS CIRCUNSTANCIAS - DE "ORIGEN" QUE ACABAMOS DE APUNTAR. EMPERO, CON LAS REFORMAS A LA LEY DE AMPARO QUE YA CITAMOS EN EL PRIMER CAPÍTULO DE ESTE TRABAJO, LA EXISTENCIA DE TAL JUICIO YA NO ESTÁ JUSTIFICADA. Y NO LO ESTÁ PORQUE LA SUPREMA CORTE ES CONVERTIDA, CON EL JUICIO, EN UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, - SIENDO QUE SU FUNCIÓN ES LA DE "MÁXIMO INTÉRPRETE" DE LA - CONSTITUCIÓN, FUNCIÓN QUE DESDE LUEGO NO ES ADMINISTRATIVA. TAMPOCO SE ENCUENTRA JUSTIFICADA PORQUE, AUNQUE SUENE PARADÓJICO, ELLA MISMA PROPICIA QUE SE RESTRINJAN LAS OPO

TUNIDADES DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA A LAS COMUNIDADES. --
CONSIDEREMOS LO SIGUIENTE: SE HA LLEVADO A CABO EL JUICIO-
DE INCONFORMIDAD CON TODA LA REQUISITACIÓN QUE PREVE LA --
LEY. LLEGA EL MOMENTO DE QUE LA CORTE PRONUNCIE SU FALLO;-
ESTE ES FAVORABLE PARA DETERMINADA COMUNIDAD Y ELLA, ANTE
EL FALLO, SE PREGUNTA: ¿QUÉ PUEDO HACER?, SIMPLEMENTE NADA
PORQUE LAS RESOLUCIONES DE LA CORTE, POR DEFINICIÓN, SON I
NATACABLES. ¿IRSE AL AMPARO? NO ES POSIBLE HACER ESO CON--
TRA ACTOS DE LA SUPREMA CORTE, QUE DE ADMITIR EL AMPARO, -
SE ESTARÁ CONVIRTIENDO ELLA MISMA EN "JUEZ Y PARTE" Y QUE-
BRANTARÍA LA GARANTÍA DEL ARTÍCULO 17, CUANDO ELLA MISMA -
ES LA QUE DEBE PREDICAR CON EL EJEMPLO DE "RESPECTO AL OR-
DEN CONSTITUCIONAL". POR ESTA RAZÓN, TAMBIÉN ES POR LO --
QUE DEBE DESAPARECER ESTE JUICIO DE INCONFORMIDAD, QUE ---
CIERRA MÁS LAS PUERTAS A LAS COMUNIDADES DE LA PROTECCIÓN-
DE LA JUSTICIA QUE EL MISMO AMPARO, CON LOS "ARREGLOS DE -
DERECHO SOCIAL" QUE SE LE HICIERON AL AMPARO AGRARIO, HA -
DESAPARECIDO LA CAUSA ESENCIAL QUE INSPIRÓ AL JUICIO DE IN
CONFORMIDAD. Y CON LA RAZÓN DE QUE EL JUICIO COLOCA A LA -
COMUNIDAD EN OPCIÓN DE "NO PODER HACER NADA", CARECE DE --
SENTIDO EL JUICIO, INTERPONIÉNDOSE UN AMPARO, COMO SERÍA -
DEBIDO EN ESTE CASO, LA COMUNIDAD SIEMPRE TENDRÍA MÁS OPOR
TUNIDADES DE DEFENSA, PUESTO QUE LAS RESOLUCIONES DE LOS -
JUECES DE DISTRITO PUEDEN SER COMBATIDAS EN REVISIÓN, SI -
PROCEDE ÉSTA REVISIÓN DE LA QUE SE ENCARGA EL COLEGIADO O

LA SUPREMA CORTE, SEGÚN CORRESPONDA, LA RESOLUCIÓN DEL COLEGIADO TAMBIÉN PUEDE SER REVISADA SI SE DA LA ÚNICA HIPÓTESIS DE REVISIÓN DEL FALLO DE LOS COLEGIADOS, TAMBIÉN EL AMPARO PUEDE DAR PIE A LA INTERPOSICIÓN DE LOS OTROS RECURSOS, COMO LA QUEJA Y LA RECLAMACIÓN Y TODO ELLO REDUNDA PARA QUE SE EVIDENCIE LA MAYOR APERTURA DE POSIBILIDADES QUE OFRECE, EL AMPARO CON RESPECTO A LO QUE OFRECE EL JUICIO DE INCONFORMIDAD. POR ÚLTIMO, PARA ACABAR CON ESTOS LINEAMIENTOS BÁSICOS DE LA INCONFORMIDAD, HAY QUE REFERIRNOS A DOS CUESTIONES. UNA DE ELLAS ES EL INFLUJO QUE HA "EJERCIDO" MENDIETA PARA SOSTENER ESTA FIGURA DE LA INCONFORMIDAD, INFLUJO QUE SE TRADUJO EN LA REPULSA QUE HIZO LA LEY DE LA REFORMA AGRARIA A LA DENOMINACIÓN DE "SEGUNDA INSTANCIA" (QUE ES MÁS BIEN LA NATURALEZA EXACTA DE ESTE JUICIO DE INCONFORMIDAD) PARA CAMBIARLA PRECISAMENTE POR LA DE "JUICIO". ESTE INFLUJO LO DESCRIBE Y LO DESVIRTÚA IBAROLA EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS:

"GRACIAS A LA CRÍTICA DE MENDIETA, SE SUPRIMIÓ ESE APELATIVO (EL DE SEGUNDA INSTANCIA). PARA EL MAESTRO ENTRAÑABA NOTORIO DESCONOCIMIENTO DE LA TÉCNICA JURÍDICA Y DE LOS PRINCIPIOS CIENTÍFICOS DEL DERECHO. HOY SE HABLA DE UN INICIO DE INCONFORMIDAD, QUE EL NÚCLEO PUEDE ENTABLAR ANTE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DENTRO DE LOS 15 DÍAS SIGUIENTES A LA FECHA EN QUE SE HUBIERE NOTIFICADO LA RESO

LUCCIÓN, Y QUE SE INICIA POR DEMANDA, HACIENDO CONSTAR EN ELLA LOS PUNTOS DE DEMANDA Y LAS RAZONES EN QUE SE FUNDAN, LA CUAL, ASÍ COMO LOS OTROS ESCRITOS DE LOS CAMPESINOS, DEBEN SER SUPLIDOS HOY EN SUS DEFICIENCIAS. PARA NOSOTROS, EL PROCEDIMIENTO TIENE TODAS LAS CARACTERÍSTICAS DE UNA SEGUNDA INSTANCIA". (43)

COMPARTIMOS PLENAMENTE EL CRITERIO DE IBARROLA, DISIENTIENDO DEL DE MENDIETA, POR LAS RAZONES ANTES EXPUESTAS. LA SEGUNDA CUENSTIÓN PRELIMINAR CONSISTENTE EN RESALTAR EL HECHO DE QUE LA CRÍTICA, HECHA AL JUICIO DE INCONFORMIDAD, NO ESTARÍA COMPLETA SI NO NOS REFIRIÉRAMOS A LA CONTRADICCIÓN DE TÉRMINOS QUE ENCIERRA LA EXPRESIÓN. LA INCONFORMIDAD ES EL RECURSO ADMINISTRATIVO POR ANTONOMASIA. LO ENCONTRAMOS PLASMADO CASI EN FORMA UNÁNIME EN LAS LEYES ADMINISTRATIVAS QUE SUELEN AFECTAR FRECUENTEMENTE LOS DERECHOS PARTICULARES. Y SOBRE EL RECURSO DE INCONFORMIDAD, MÁS QUE SOBRE NINGÚN OTRO, RECAE ESPECIAL Y PREFERENCIALMENTE EL LLAMADO PRINCIPIO DE DEFINITIVA, QUE NOS DICE QUE NO SE PUEDE LLEGAR A JUICIO SIN ANTES AGOTAR PREVIAMENTE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS DISPONIBLES. ESTO REVELA UNA CLARA DIFERENCIA ENTRE LA INCONFORMIDAD Y EL JUICIO Y QUE ES LA DE QUE

(43) IBARROLA, ANTONIO DE. DERECHO AGRARIO. EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO, 1981. PÁG. 410.

AMBOS NO PUEDEN SER CONTEMPLADOS EN RELACIÓN DE TODO A PARTE O DE GÉNERO A ESPECIE, SI NO MÁS BIEN DE CAUSA A EFECTO. ES IMPROPIO ASOCIAR LOS TÉRMINOS DE "JUICIO" E INCONFORMIDAD Y MÁS AÚN SI UNO INTENTA CARACTERIZAR UN PROCEDIMIENTO QUE SE SUPONE NETAMENTE JUDICIAL, COMO LO AFIRMA MENDIETA. ES VÁLIDO, O MEJOR DICHO, SERÍA VÁLIDO HABLAR DE JUICIO DE INCONFORMIDAD SI EL PROCEDIMIENTO SE INTERPUSIERA ANTE UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA. GENERALMENTE LA DOCTRINA, PARA REMARCAR LA INDEFECTIBLE OBSERVANCIA DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA, SUELE HABLAR DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS COMO UNA ESPECIE DE JUICIOS SEGUIDOS ANTE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, DONDE SE RINDEN PRUEBAS, SE OFRECEN ALEGATOS, ETC., TODO COMO SI FUERA UN VERDADERO JUICIO. COLOCADOS EN ESTE PLANO SI SERÍA TOLERABLE LA EXPRESIÓN DE "JUICIO DE INCONFORMIDAD". PERO DETENIÉNDONOS A EXAMINAR QUE NO SE TRATA DE UN RECURSO ADMINISTRATIVO, SEGÚN LA INTENCIÓN DEL LEGISLADOR Y LAS DISQUISICIONES DE MENDIETA, ENTONCES NO PODEMOS MÁS QUE DECLARAR INCONGRUENTE Y DISPARATADA LA EXPRESIÓN DE "JUICIO DE INCONFORMIDAD". HE AQUÍ OTRA SERIE DE RAZONES PARA QUE ABAGUEMOS POR LA DESAPARICIÓN DE ESTA FIGURA.

CON TODO LO ANTERIOR, YA ESTAMOS COLOCADOS EN EL PLANO DE LA SEGUNDA INSTANCIA DEL PROCEDIMIENTO DEL CONFLICTO. ESTE SE INICIA, COMO DE PASO LO VIMOS, CON LA INTERPOSICIÓN DE

LA DEMANDA ANTE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, DENTRO DE LOS 15 DÍAS SIGUIENTES A QUE SE PRONUNCIÓ LA RESOLUCIÓN -- PRESIDENCIAL. LA CORTE DEBE CORRER TRASLADO DE LA DEMANDA -- PARA QUE LA SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA Y LAS OTRAS -- COMUNIDADES AFECTADAS CONTESTEN EN UN PLAZO DE 15 DÍAS. -- UNA VEZ TRANSCURRIDOS LOS PLAZOS, LA CORTE ABRE UN PERÍODO DE PRUEBAS Y ALEGATOS POR TREINTA DÍAS. EN ÉL, LA REGLA -- QUE DESTACA ES QUE LAS DILIGENCIAS HECHAS EN EL PERÍODO DE OFICIO HACEN PRUEBA PLENA, PERO LAS MISMAS PUEDEN SER ARG-- GÜIDAS DE FALSAS. UNA VEZ TERMINADO ESTE LAPSO DE 30 DÍAS, SE ABRE UN PERÍODO DE ALEGATOS, QUE TORPE E INJUSTIFICADA-- MENTE LA LEY OBLIGA QUE SEAN POR ESCRITO, POR 5 DÍAS AL -- TÉRMINO DE LOS CUALES LA CORTE TIENE UN PLAZO DE 15 DÍAS -- PARA PRONUNCIAR SENTENCIA. LA SENTENCIA QUE PRONUNCIE LA -- CORTE, DEBE EXPRESAR CUALES SON LOS PUNTOS DE LA RESOLU--- CIÓN PRESIDENCIAL QUE SE CONFIRMAN, MODIFICAN, REVOCAN O -- PERMANECEN Y CAUSA EJECUTORIA. LA CORTE MANDA A QUE SE NO TIFIQUE A LAS PARTES DE LA SENTENCIA Y ENCOMIENDA AL JUZGA DO DE DISTRITO DEL LUGAR EN DONDE SE ENCUENTREN LOS BIENES EN DISPUTA, LA EJECUCIÓN DE LA MISMA. DEBEMOS COMENTAR QUE ÉSTA ES UNA MEDIDA MUY SENSATA, PORQUE SI DE POR SÍ LAS AU TORIDADES ADMINISTRATIVAS SE MUESTRAN MUCHAS VECES RENUEN-- TES A CUMPLIR LA EJECUCIÓN DE SENTENCIAS PRONUNCIADAS POR LOS TRIBUNALES FEDERALES, EN UNA MATERIA TAN DELICADA, CO MO LA DEL CONFLICTO POR LOS LÍMITES DE BIENES COMUNALES, -

ESA RENUNCIA PUEDE, Y DE HECHO SE ACENTÚA, POR LA SERIE DE CIRCUNSTANCIAS E INTERESES OCULTOS QUE SIEMPRE SE MUEVEN - EN EL CONTUBERNIO DE LAS AUTORIDADES FEDERALES CON LAS LOCALES. UNA MEDIDA, POR DEMÁS SENSATA, ES LA DE ENCOMENDAR LA EJECUCIÓN AL JUEZ DEL DISTRITO DEL LUGAR, MEDIDA QUE SE COMPLEMENTA CON LA INSCRIPCIÓN DE LA SENTENCIA EN LOS REGISTROS AGRARIO NACIONAL Y DE LA PROPIEDAD CORRESPONDIENTE, AL IGUAL QUE CON EL ENVÍO DE UNA COPIA CERTIFICADA A LA SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA, QUE ES LA ENCARGADA DE CUMPLIMENTAR LOS TRABAJOS TÉCNICOS NECESARIOS PARA LA EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA. POR ÚLTIMO, PARA CONCLUIR NUESTRA EXPLICACIÓN DE LA SEGUNDA INSTANCIA, HAY QUE DECIR QUE LOS REPRESENTANTES DE LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN (COMUNIDADES EN SENTIDO CORRECTO) Y EL DELEGADO AGRARIO DEBEN CONCURRIR A LA EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA. EN TAL MOMENTO, SI NO TUVIERAN DESIGNADAS LAS COMUNIDADES A SUS COMISARIADOS DE BIENES COMUNALES Y A SUS CONSEJOS DE VIGILANCIA, PROCEDE SU DESIGNACIÓN.

CON ESTO TERMINAMOS EL SEGUNDO CAPÍTULO DE ESTE TRABAJO, PASANDO AHORA A SU MOMENTO ESTELAR, QUE ES LA CRÍTICA AL ARTÍCULO 366 DE LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.

C A P Í T U L O I I IEL ARTICULO 366 DE LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA3.1 SU ANALISIS.

EL PRIMER PASO DEL ANÁLISIS QUE HAREMOS A ESTE ARTÍCULO ES LA PUNTUALIZACIÓN DE SU "PERFIL GENERAL". EL PERFIL GENERAL DE UN ARTÍCULO EMPIEZA A BOSQUEJARSE CUANDO NOS DAMOS A LA TAREA DE SABER SI TUVO "ALGÚN ANTECEDENTE LEGISLATIVO". ESTE ARTÍCULO 366 TUVO SU ANTECEDENTE EN EL ARTÍCULO 312 DEL CÓDIGO AGRARIO DE 1942, EL QUE ESTABA REDACTADO EN EL SIGUIENTE TENOR:

"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 LA RESTITUCIÓN SI EL CONFLICTO FUERE CON UN PARTICULAR; O EN LA VÍA DE CONFLICTO POR LÍMITES SI ÉSTE FUERE CON UN NÚCLEO DE POBLACIÓN PROPIETARIO DE EJIDOS O BIENES COMUNALES". (44)

(44) LA LEGISLACIÓN AGRARIA EN MÉXICO. 1914-1979. EDITORIAL SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA. MÉXICO, 1979. PÁG. 79.

EL ARTÍCULO 366 DE LA ACTUAL LEY DE LA REFORMA AGRARIA, --
DISPONE LO SIGUIENTE:

"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 CONFLICTOS, E INICIARÁ POR LA VÍA DE LA RESTITUCIÓN, SI AQUÉL FUERE CON ALGÚN PARTICULAR, O EN LA VÍA DE CONFLICTO POR LÍMITES, SI ESTOS FUERAN CON UN NÚCLEO DE POBLACIÓN EJIDAL O PROPIETARIO DE BIENES COMUNALES, DE LOS TERRENOS CUYOS LÍMITES SE ENCUENTREN EN CONFLICTO; IGUALMENTE, PROCEDERÁ A HACER EL LEVANTAMIENTO CONJUNTO DE LAS PEQUEÑAS PROPIEDADES QUE EXISTAN DENTRO DE -- LOS TERRENOS INCLUYENDO SU AVALÚO".

CONTRASTANDO AMBOS ARTÍCULOS, SURGEN DOS DIFERENCIAS PRIMORDIALES QUE SON:

1. LA SUSPENSIÓN TOTAL DEL PROCEDIMIENTO QUE PRESCRIBE EL ARTÍCULO 312, PARA QUE EL MISMO DEVENGA EN RESTITUCIÓN O EN CONFLICTO POR LÍMITES, SEGÚN SEA EL CASO; EN CAMBIO - EL 366 SÓLO ORDENA UNA SUSPENSIÓN PARCIAL DEL PROCEDIMIENTO, EN LO QUE CONCIERNE A LOS "TERRENOS SOBRE LOS QUE HAYA

DISPUTA.

2. EL ARTÍCULO 312 NO NOS HABLA DE QUE SE TENGAN QUE -- REALIZAR TRABAJOS DE LEVANTAMIENTO CONJUNTO DE LAS PEQUE-- ÑAS PROPIEDADES CON SU AVALÚO. EN CAMBIO EL 366 SI PRES-- CRIBE ESTE TIPO DE TRABAJOS.

COMO COINCIDENCIA FUNDAMENTAL DE AMBOS ARTÍCULOS, ESTÁ SU CONCIENCIA "POCO CLARA Y DIFUSA" DE QUIENES SON LOS SUJE-- TOS LEGITIMADOS PARA INTERVENIR EN LOS PROCEDIMIENTOS QUE SE VAYAN SUSCITANDO. PARA TERMINAR ESTE CONTRASTE, HAY -- QUE APUÑTAR OTRA PEQUEÑA DIFERENCIA, QUE PUEDE SER FUNDA-- MENTAL O NO DE ACUERDO AL PUNTO DE VISTA O CRÍTICA QUE SE HAGA, Y QUE ES LA CIRCUNSTANCIA DE QUE EL ARTÍCULO 366 SE ENCUENTRA COLOCADO AL FINAL DEL CAPÍTULO DE LA TITULACIÓN-- Y/O RECONOCIMIENTO DE BIENES COMUNALES. EN CAMBIO, EL 312 FUE COLOCADO A LA MITAD DEL CAPÍTULO RESPECTIVO EN EL CÓD1 GO AGRARIO DE 1942; ESTE CÓDIGO AGRARIO FUE DEROGADO AL EX PEDIRSE LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA CON FECHA 22 DE MARZO DE 1971, FIRMADO POR EL PRESIDENTE LUIS ECHEVE--- RRÍA.

PARA COMPLETAR ESTE PERFIL GENERAL DEL ARTÍCULO 366, ES NE CESARIO QUE TENGAMOS EN CUENTA ALGUNAS MODIFICACIONES LE-- GISLATIVAS QUE HA SUFRIDO:

I. EL ARTÍCULO 366 FUÉ MODIFICADO POR DECRETO DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1974 (D.O.F. DEL 3 DE ENERO DE 1975), QUE CAMBIÓ LA DENOMINACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS Y COLONIZACIÓN POR LA SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA.

II. ESTE ARTÍCULO (366) FUÉ MODIFICADO POR DECRETO DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1983 (D.O.F. DEL 17 DE ENERO DE 1984), TRANSFORMÁNDOSE LA DENOMINACIÓN DE "SUSPENSIÓN TOTAL DEL PROCEDIMIENTO" POR "SUSPENSIÓN PARCIAL DEL PROCEDIMIENTO, DONDE LA SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA DEBERÁ CONTINUAR EL TRÁMITE DEL EXPEDIENTE RESPECTIVO DE LOS TERRENOS QUE NO PRESENTEN CONFLICTO".

CON ESTE PEQUEÑO, PERO SUSTANCIAL PANORAMA DE REFORMAS Y VARIANTES LEGISLATIVAS QUE HA SUFRIDO EL 366, QUEDA COMPLETADO SU PERFIL GENERAL. PASEMOS AL SIGUIENTE PASO DE ANÁLISIS, QUE ES LA FORMULACIÓN CONCRETA DE LA CRÍTICA AL 366.

3.2 SU CRITICA.

HA LLEGADO EL ANSIADO MOMENTO DE CRITICAR DIRECTAMENTE EL ARTÍCULO, A LO LARGO DEL TRABAJO LO HEMOS VENIDO HACIENDO INDIRECTAMENTE, PERO AHORA LO HAREMOS APOYÁNDONOS EN LA -- CONJUGACIÓN DE TODOS LOS ELEMENTOS DE CRÍTICA QUE DISEMINAMOS EN LAS PÁGINAS ANTERIORES. EL MÉTODO QUE UTILIZAREMOS ES EL DEL "ANÁLISIS GRAMATICAL", O SEA, IREMOS DESGLOSANDO PASO POR PASO CADA UNO DE LOS PORMENORES ESENCIALES DE SU REDACCIÓN, INSERTANDO EN CADA UNO DE ELLOS LOS ELEMENTOS - DE CRÍTICA PARA LUEGO OBTENER UNA CONCLUSIÓN COMÚN, QUE -- SERVIRÁ DE PLATAFORMA, PARA FORMALIZAR POSTERIORMENTE NUESTROS PROYECTOS DE MODIFICACIÓN.

EL ARTÍCULO 366 NOS EMPIEZA A DECIR QUE "SI DURANTE LA TRAMITACIÓN DEL EXPEDIENTE ...". AQUÍ SE ENCUENTRA UN PRIMER PUNTO DE CRÍTICA. EL ARTÍCULO 366 SE REFIERE AL PLAZO EN - EL CUAL PUEDEN SURGIR CONFLICTOS POR LÍMITES DE BIENES COMUNALES COMO "DURANTE TODO EL TRÁMITE". SI ESTO ES ASÍ, DE ACUERDO CON LA TRASNOCADA REDACCIÓN DEL ARTÍCULO, ¿PARA - QUÉ SIRVE ENTONCES LA PREVIA FIJACIÓN DE PLAZOS QUE SE HACE EN EL CAPÍTULO DE LA TRAMITACIÓN? ¿PARA QUÉ SEÑALAR EL PLAZO DE DIEZ DÍAS EN EL QUE SE DEBE FORMALIZAR LA PUBLICACIÓN DE LA SOLICITUD? ¿PARA QUÉ SEÑALAR EL PLAZO DE TREINTA DÍAS EN QUE LAS PARTES DEBEN ALEGAR LO QUE A SU DERECHO

CONVENGA, SI CON LA REDACCIÓN DEL ARTÍCULO PUEDEN LOS INCONFORMES ALEGAR SU DERECHO, HASTA INCLUSO, EN EL MOMENTO DE LA EJECUCIÓN DE LAS RESOLUCIONES PRESIDENCIALES? "LA REDACCIÓN DEL ARTÍCULO ESTARÍA JUSTIFICADA SI EXISTIERA UN PLAZO EXTRAORDINARIO DE NOTIFICACIÓN, COMO EL QUE SE PREVEE EN EL TRÁMITE DE LA DOTACIÓN A CARGO DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO, QUE EN EL PROCEDIMIENTO DE DOTACIÓN VELA POR QUE HAYA UN ESTRICTO CUMPLIMIENTO DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA, PARA QUE LOS AFECTADOS CUENTEN CON LA MÁXIMA OPORTUNIDAD DE DEFENSA Y NO "PUEDAN ALEGAR DESPOJO".

PERO COMO NO EXISTE FIGURA ANÁLOGA EN EL PROCESO DE CONFIRMACIÓN Y/O TITULACIÓN DE BIENES, NO HAY JUSTIFICACIÓN PARA QUE EL ARTÍCULO 366 EXTIENDA POR TODO EL TRÁMITE LA POSIBILIDAD DEL SURGIMIENTO DEL CONFLICTO, SEA CON EL PARTICULAR, SEA CON EL NÚCLEO DE POBLACIÓN PROPIETARIO DE BIENES EJIDALES O CON LA O LAS OTRAS COMUNIDADES. LA EXISTENCIA DE PLAZOS PARA ALEGAR, OBLIGA A PENSAR QUE LA POSIBILIDAD DEL CONFLICTO SE RESTRINGE AL FENECIMIENTO DEL TÉRMINO PARA ALEGAR. MÁS ALLÁ DE ESTA FRONTERA LA POSIBILIDAD DEL CONFLICTO DEBE DESAPARECER. ESTO ES POR LA LÓGICA QUE IMPONE LA SEGURIDAD JURÍDICA DE UN PROCEDIMIENTO EN FORMA. Y SI LO ANTERIOR ES ASÍ, ENTONCES DEBE DESAPARECER ESA REDACCIÓN "SI DURANTE LA TRAMITACIÓN DEL EXPEDIENTE..." SE SUPONE QUE EL PROCEDIMIENTO DE TITULACIÓN Y/O CONFIRMACIÓN DE

BIENES COMUNALES DEBE ACABAR LA INSEGURIDAD JURÍDICA QUE -
PRIVA EN LA COEXISTENCIA DE LAS COMUNIDADES CON PARTICULA-
RES, NÚCLEOS DE POBLACIÓN Y OTRAS COMUNIDADES, NO EXACER--
BARLA. Y SI LA REDACCIÓN QUE COMENTAMOS ES IMPROPIA, TAM--
BIÉN RESULTA IMPROPIO SU LUGAR DE COLOCACIÓN EN EL CAPÍTU-
LO DE LA TITULACIÓN. DEBERÍA ESTAR COLOCADO EL ARTÍCULO EN
EL NUMERAL SIGUIENTE, AQUEL QUE HABLA DEL PLAZO DE TREINTA
DÍAS PARA ALEGAR, ES DECIR, DEL ARTÍCULO 360. SIENDO ESE -
SU LUGAR CORRECTO Y COLOCADO DE ESTA MANERA, TAL VEZ EL AR-
TÍCULO NO HUBIERA DADO PIÉ A TODA LA SERIE DE FALTAS QUE -
VAMOS A SEGUIR RESALTANDO.

EL ARTÍCULO 366 NOS SIGUE DICIENDO QUE SI SE SUSCITA CON--
FLICTO, DEBE CONTINUARSE EL PROCEDIMIENTO "CON LOS BIENES--
QUE NO PRESENTEN EL CONFLICTO". EL ARTÍCULO 312 DEL CÓDIGO
AGRARIO, COMO YA VIMOS, PRESCRIBÍA LA SUSPENSIÓN DEL PROCE-
DIMIENTO, SIN TENER MIRAMIENTO EN QUE PUDIERA "HABER ALGÚN
BIEN SOBRE EL QUE NO SE CENTRASE EL CONFLICTO". NOSOTROS -
CREEMOS QUE ES SANO EL CRITERIO DEL ANTERIOR CÓDIGO Y ABE-
RRADO EL DE LA ACTUAL LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA. -
¿PORQUÉ PENSAMOS ÉSTO?, POR DOS RAZONES: LA PRIMERA DE E--
LLAS ES LA CIRCUNSTANCIA DE LA FORMA COMO SE PLANTEA EL --
TRÁMITE DE LA TITULACIÓN Y/O RECONOCIMIENTO DE BIENES COMU-
NALES POR AMBOS ORDENAMIENTOS. ÉSTE PLANTEAMIENTO TIENDE A
CARACTERIZAR EL PROCEDIMIENTO COMO "UNA ESPECIE DE JURIS--

DICCIÓN VOLUNTARIA". LA JURISDICCIÓN VOLUNTARIA ES UNA TRAMITACIÓN QUE TIENE LA CARACTERÍSTICA DE SER JUDICIAL, PORQUE SE LLEVA A CABO ANTE UN JUEZ, PERO TAMBIÉN TIENE LA CARACTERÍSTICA DE SER UN TRÁMITE ADMINISTRATIVO PORQUE NO EXISTE, PROPIAMENTE DICHO, UNA CONTROVERSIA DE DERECHO QUE RESOLVER. NO HAY OPOSICIÓN DE INTERESES ENTRE DOS PARTES, SINO TAN SOLO LA PRETENSIÓN DEL PROMOVENTE DEL TRÁMITE PORQUE SE LE RECONOZCA, POR PARTE DE LA AUTORIDAD JUDICIAL, - ALGÚN DERECHO O PRERROGATIVA QUE EL IMPERIO DE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL CONVALIDA PLENAMENTE. SIEMPRE EXISTE LA POSIBILIDAD DE QUE HAYA UN INTERÉS QUE SE CONTRAPONGA A LA PRETENSIÓN APARENTEMENTE "ÚNICA DEL PROMOVENTE". PARA TALEFECTO, SE HACE UNA NOTIFICACIÓN A QUIENES PUDIERAN SER -- PRESUNTAMENTE AFECTADOS, PARA QUE EN DETERMINADO TIEMPO ALEGUEN LO QUE A SU DERECHO CONVenga. SI NO ALEGAN, PRECLUYE SU DERECHO PARA HACERLO Y EL TRÁMITE CONTINUA. PERO SI ALEGAN ALGÚN DERECHO O SIMPLE PRETENSIÓN, EN ESE MOMENTO SURGE UN CONFLICTO, UNA VERDADERA PUGNA DE INTERESES QUE DEBE RESOLVERSE POR LA VÍA JURISDICCIONAL. SURGIDA LA PUGNA, LA TRAMITACIÓN ADMINISTRATIVA DEJA DE TENER RAZÓN DE SER, DEBIÉNDOSE SUSPENDER. SURGIDO EL CONFLICTO DEBE DARSE PASO A LA CONTROVERSIA JUDICIAL Y LA "JURISDICCIÓN VOLUNTARIA" POR NINGÚN MOTIVO DEBE SEGUIRSE. LO MISMO ACONTECE CON EL PROCEDIMIENTO DE TITULACIÓN Y/O RECONOCIMIENTO. EL HECHO DE QUE LA LEY PRESCRIBA LA CONTINUACIÓN DEL -

PROCEDIMIENTO EN LAS PARTES DONDE NO HUBIERE CONFLICTO, -- SIGNIFICA UNA TRASGRESIÓN LESA A LOS PRINCIPIOS DE LA JURISDICCIÓN VOLUNTARIA QUE HEMOS MENCIONADO, Y QUE INDUDABLEMENTE ANIMAN, POR EL TEMOR CON EL QUE ES MANEJADO EL PROCEDIMIENTO EN AMBOS ORDENAMIENTOS AGRARIOS A ESTE.

PERO AÚN CON TODO LO QUE HEMOS DICHO, PUEDE SER QUE NO EXISTA RAZÓN ALGUNA, SUFICIENTEMENTE CONVINCENTE, COMO PARA DESESTIMAR EL HECHO DE QUE LA LEY FEDERAL MANDE CONTINUAR EL PROCEDIMIENTO EN LAS "PARTES DONDE HAYA CONFLICTO". POR ELLO, PARA VER SI PODEMOS DESESTIMAR ESTE HECHO O NO, ES NECESARIO QUE REFLEXIONEMOS SOBRE UNA CUESTIÓN CAPITAL: ¿ EL PROCEDIMIENTO DE CONFIRMACIÓN Y/O TITULACIÓN RECAE SOBRE UN BIEN O SOBRE VARIOS BIENES COMUNALES ?

ESTA REFLEXIÓN REPRESENTA LA SEGUNDA RAZÓN DE LA QUE HABLAMOS. SI NOS DETENEMOS A PENSAR, VEREMOS QUE AMBOS ORDENAMIENTOS AGRARIOS (EL DE 42 Y EL DE 71) SE REFIEREN AL SURGIMIENTO DE UN CONFLICTO SOBRE LÍMITES DEL "BIEN COMUNAL", ESTA EXPRESIÓN ES ALTAMENTE ILUSTRATIVA, PORQUE DESDICE LA POSIBILIDAD DE QUE EL CONFLICTO RECAIGA SOBRE VARIOS BIENES. ¿PORQUÉ HABLA LA LEY FEDERAL DE LA CONTINUACIÓN DEL PROCEDIMIENTO CON LOS TERRENOS QUE NO ESTÉN EN DISPUTA?. - NO LO SABEMOS. LO ÚNICO CLARO ES QUE EXISTE UNA FLAGRANTE CONTRADICCIÓN EN EL ARTÍCULO 366. POR UNA PARTE HABLA DE

QUE EL PROCEDIMIENTO DE CONFIRMACIÓN RECAE SOBRE UN BIEN COMUNAL. PERO POR OTRA, PARA JUSTIFICAR QUE SE SIGA EL -- PROCEDIMIENTO A PESAR DE QUE HAYA CONFLICTO, HABLA DE "VARIOS BIENES". NOSOSTROS CREEMOS QUE LA INTERPRETACIÓN QUE DEBE PREVALECER ES LA DE QUE EL CONFLICTO RECAE SOBRE "UN BIEN". EN SENTIDO AMPLIO, CUANDO NOS REFERIMOS A LAS COMUNIDADES, DEBEMOS APUNTAR QUE LA MISMA POSEE "UN BIEN COMUNAL", AUN CUANDO LA EXPRESIÓN NO SEA MÁS QUE LA MANIFESTACIÓN DE UN CONJUNTO DE BIENES QUE SE AGRUPAN PARA QUE HABLEMOS DEL "PATRIMONIO O BIEN DE LA COMUNIDAD". LO ANTERIOR PUEDE VERSE MEJOR EXPLICADO POR LAS SIGUIENTES PALABRAS.

"EN EL EJIDO, UNA VEZ HECHO EL PARCELAMIENTO Y LA LOTIFICACIÓN DE LOS SOLARES URBANOS, EL EJIDATARIO PASA A SER TITULAR, SUBSTITUYENDO AL NÚCLEO DE POBLACIÓN. EL SOLAR URBANO, UNA VEZ TITULADO, SE RIGE POR EL CÓDIGO CIVIL. EN LA COMUNIDAD LAS TIERRAS DE CULTIVO Y LOS SOLARES SIEMPRE PERTENECEN AL NÚCLEO DE POBLACIÓN Y SE RIGEN POR LOS USOS Y COSTUMBRES, ASÍ COMO POR EL CÓDIGO AGRARIO Y OTRAS DISPOSICIONES CONEXAS". (46)

(46) FIGUEROA TARANGO, FERNANDO. LAS COMUNIDADES AGRARIAS EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO, 1970. PÁG. 171.

DE ESTAS PALABRAS, SE DESPRENDE QUE A PESAR DE QUE FÍSICA MENTE PUEDA HABLARSE DE "VARIOS BIENES COMUNALES", EL SENTIMIENTO DE INTEGRACIÓN DE LA COMUNIDAD HACE QUE LOS BIENES COMUNALES SE "CONDENSEN EN CONJUNTO". DICHO DE OTRA FORMA, SERÍA QUE TODA DEMANDA O PROMOCIÓN QUE RECAE SOBRE ALGÚN BIEN COMUNAL RECAE SOBRE LOS DEMÁS, DADA LA UNIDAD QUE CONSTITUYEN LOS BIENES COMUNALES. EN VISTA DE ÉSTO, REAFIRMAMOS NUESTRA CONVICCIÓN DE QUE EL PROCEDIMIENTO DE RECONOCIMIENTO DEBE SUSPENDERSE CUANDO SE SUSCITA EL CONFLICTO. LA NO SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO, QUE AUSPICIA LA ACTUAL LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA, REFLEJA UN TREMENDO DESCONOCIMIENTO DE ESTA CARACTERÍSTICA DEL PATRIMONIO DE LAS COMUNIDADES, PORQUE UN PROBLEMA RECAIDO SOBRE EL BIEN, EQUIVALE A QUE TODOS LOS BIENES QUE FORMAN EL PATRIMONIO COMUNAL, SE ENCUENTREN ENVUELTOS EN ESE PROBLEMA.

EL SIGUIENTE PUNTO DE CRÍTICA, ES EL MANDAMIENTO QUE HACE EL ARTÍCULO DE QUE SE VENTILE EL CONFLICTO POR LA VÍA DE LA RESTITUCIÓN, CUANDO LA DISPUTA SE LIBRE ENTRE UNA COMUNIDAD Y UN PARTICULAR. LA LEY CON ESTE MANDAMIENTO, DA A ENTENDER QUE CONSIDERA QUE EL PROCEDIMIENTO DE RESTITUCIÓN GOZA DE MUCHO "PUNTO DE CONTACTO CON EL DE CONFIRMACIÓN", COSA QUE ESTÁ POR DEMÁS ALEJADA DE LA REALIDAD,

LAS PRINCIPALES INCOMPATIBILIDADES QUE SE PUEDEN PERCIBIR

ENTRE AMBOS PROCEDIMIENTOS SON:

1. EL PROCEDIMIENTO DE RESTITUCIÓN ES ESENCIALMENTE BI INSTANCIAL. EN CAMBIO EL DE CONFIRMACIÓN, MEDULARMENTE ES UNIINSTANCIAL.

2. EL DE RESTITUCIÓN AMERITA INDUDABLEMENTE LA OSTENTACIÓN DE TÍTULOS QUE PERMITAN COMPROBAR LA FECHA Y FORMA COMO FUÉ DESPOJADO EL NÚCLEO DE POBLACIÓN.

3. EN CAMBIO, EL DE CONFIRMACIÓN NO EXIGE ESENCIALMENTE LA PRESENTACIÓN DE TÍTULOS, PORQUE EXISTEN MUCHAS COMUNIDADES QUE NO FUERON PRIVILEGIADAS CON LA TITULACIÓN.

4. EL DE RESTITUCIÓN TIENE UN CARÁCTER ESENCIALEMNTE LOCAL, PORQUE INICIA CON UN ESCRITO PRESENTADO ANTE EL GOBERNADOR DE LA ENTIDAD EN CUYA JURISDICCIÓN SE ENCUENTRE EL BIEN EN DISPUTA. EN CAMBIO, EL PROCEDIMIENTO DE CONFIRMACIÓN TIENE UN CARÁCTER ESENCIALMENTE FEDERAL, EN VIRTUD DE DISPOSICIÓN EXPRESA DE LA CONSTITUCIÓN.

LA FRACCIÓN VII DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL, HABLA DE QUE LOS CONFLICTOS SÓLO SON O PUEDEN DARSE ENTRE BIENES COMUNALES; NO SE HABLA DE PARTICULARES.

SEGÚN NUESTRO PUNTO DE VISTA, ESTAS DIFERENCIAS SON BASTANTES PARA MOSTRAR LA INCOMPATIBILIDAD ENTRE LOS PROCEDIMIENTOS COMENTADOS, Y POR ENDE, LA INADECUADA MEDIDA DE CANALIZAR LOS CONFLICTOS POR LÍMITES, QUE SURJAN ENTRE LAS COMUNIDADES Y LOS PARTICULARES POR LA VÍA DE LA RESTITUCIÓN. - LA CARGA DE LA PRUEBA DEJARLA A LOS PARTICULARES Y QUE --- SEAN ÉSTOS QUIENES ACREDITEN SU LEGAL PROPIEDAD, PERO HAY QUE HACER NOTAR UNA SERIE DE INCONVENIENTES MOLESTOS Y PAÉTICOS DE ESTA FORMA DE SOLUCIONAR EL CONFLICTO:

"DE ACUERDO CON LA DISPOSICIÓN TRANSCRITA, PUEDE DARSE EL CASO DE QUE UN NÚCLEO DE POBLACIÓN COMUNAL QUE INICIE EL PROCEDIMIENTO DE RECONOCIMIENTO DE SU PROPIEDAD, TENGA CONFLICTOS DURANTE LA TRAMITACIÓN DEL EXPEDIENTE CON PARTICULARES, SE SIGA EN LA VÍA RESTITUTORIA, Y AL SER IMPROCEDENTE ÉSTA, EN VIRTUD DE QUE NO SE TENGAN LOS TÍTULOS O NO SE DEMUESTRE LA FORMA Y FECHA DEL DESPOJO, SOLICITE DE ACUERDO CON EL ARTÍCULO 129 DEL CÓDIGO AGRARIO (DEL 42), LA DOTACIÓN, EN CUYO PROCEDIMIENTO INICIADO ANTE EL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS Y COLONIZACIÓN (CUANDO EXIST(A), -- TENGA QUE INTERVENIR EL ESTADO A TRAVÉS DEL GOBERNADOR, EN EL QUE SE ENCUENTRE LA PROPIEDAD EN DISPUTA, PARA QUE ÉSTE FALLE EN PRIMERA INSTANCIA, CON EL CONSIGUIENTE RETRASO Y PERJUICIO PARA LOS SOLICITANTES, DANDO ADEMÁS COMPETENCIA-AL GOBIERNO LOCAL, PESE A LA DISPOSICIÓN CONSTITUCIO---

NAL". (47)

VERDADERAMENTE ESTAS CERTERAS OBSERVACIONES ACERCA DE LOS INCONVENIENTES DE RESOLVER POR LA RESTITUCIÓN, HAN PUESTO EL DEDO EN LA LLAGA. ADEMÁS DE QUE, SI TOMAMOS EN CUENTA LO DISPUESTO POR LA FRACCIÓN VII DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL, EN NINGÚN MOMENTO SE HACE REFERENCIA AL CONFLICTO DE UN NÚCLEO COMUNAL, CON UN BIEN PARTICULAR, LO QUE NOS OBLIGA A PENSAR QUE EL ARTÍCULO 366 EN ESTA PARTE, REBASA EL PLANTEAMIENTO CONSTITUCIONAL Y COLOCA EN UN PLANO DE -- DESVENTAJA A LAS COMUNIDADES, YA QUE EN ELLAS RECAE LA -- CARGA DE LAS PRUEBAS A EFECTO DE ACREDITAR LOS EXTREMOS -- DEL ARTÍCULO 191 DE LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.

SE ESTIMA QUE LA LEY ANTES CITADA, CONSERVA ESE TEXTO POR LAS CAUSAS SIGUIENTES:

I. EL INJUSTIFICABLE EMPEÑO DE NUESTRA LEY POR REDUCIR LA PROPIEDAD COMUNAL A LA EXPRESIÓN EJIDAL.

II. EL SIEMPRE LAMENTABLE CONTUBERINIO ENTRE LAS AUTORIDA

(47) FIGUEROA TARANGO, FERNANDO. LAS COMUNIDADES AGRARIAS EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO, 1970, PÁG. 29.

DES LOCALES Y LAS FEDERALES.

¿CÓMO PODEMOS DEMOSTRAR QUE ESTA FLAGRANTE VIOLACIÓN CONSTITUCIONAL SE DEBE AL EMPEÑO DE REDUCIR A LAS COMUNIDADES A LA EXPRESIÓN EJIDAL? FÁCILMENTE, SIGUIENDO LA SERIE DE - DISYUNTIVAS QUE SE PRECIPITAN A RAÍZ DE LA IMPROCEDENCIA - DE LA RESTITUCIÓN. COMO LA RESTITUCIÓN ESTILA QUE SE PRESENTEN TÍTULOS, EL DESENLACE MÁS SEGURO DE LOS CONFLICTOS ENTRE COMUNIDADES Y PARTICULARES ES EL FRACASO DE LAS COMUNIDADES EN SU INTENTO PORQUE SE LES CONFIRMEN SUS PROPIEDADES, DADO QUE LA MAYORÍA DE LAS COMUNIDADES SUPERVIVIENTES HASTA NUESTRA ÉPOCA, CARECEN DE TÍTULOS. LAS COMUNIDADES - EN ESTE MOMENTO DE RESOLVER CONFLICTOS POR LA VÍA DE RESTITUCIÓN, CARGAN SOBRE SÍ UNA PESADA LOSA DE DESVENTAJAS, -- QUE SE PUEDEN EXPRESAR EN LA SIGUIENTE FORMA:

"SI NO EXISTEN TÍTULOS O NO PUDIERA DETERMINARSE LA LOCALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD COMUNAL, EL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS Y COLONIZACIÓN (CUANDO OPERABA), RECARARÁ LOS DATOS NECESARIOS PARA LEVANTAR LA PLANIFICACIÓN CORRESPONDIENTE. POSIBLEMENTE DE AQUÍ DERIVA UNO DE LOS PROBLEMAS - MÁS GRAVES A QUE SE ENFRENTAN LAS PROPIEDADES COMUNALES, - PORQUE CASI EN LA TOTALIDAD DE LOS CASOS, LOS DATOS EXISTENTES SON AMBIGÜOS, Y SOBRE TODO, PORQUE LAS MOJONERAS DESCRITAS EN LOS TÍTULOS, SI LOS HAY, O LAS QUE SEÑALAN LOS NÚ

CLEOS QUE PROMUEVEN, DELIMITAN SUS PROPIEDADES Y PARTEN DE ACCIDENTES NATURALES, COMO UN RÍO, UN ARROYO, UNA ROCA, ETC. QUE COMO ES DE COMPRENDERSE, CON EL TRANSCURSO DEL TIEMPO-DESAPARECEN O CAMBIAN DE LOCALIZACIÓN, CON LO QUE PUEDE --VERSE ALTERADA CONSIDERABLEMENTE LA SUPERFICIE REAL Y LA --QUE AMPARAN LOS TÍTULOS O PRETENDEN LOS COMUNEROS..." (48)

Y EN VISTA DE ESTE DESENLACE CASI INDEFECTIBLE DE LA RESTI TUCIÓN, HAY QUE APUNTAR QUE EL CAMINO SUBSECUENTE, CONFORME A LA DOBLE VÍA EJIDAL, QUE SE VEN OBLIGADOS A SEGUIR LOS - COMUNEROS, ES EL DE LA DOTACIÓN, SUPONIENDO QUE SE TRAMITA- LA DOTACIÓN CON LA REQUISITACIÓN ESTABLECIDA POR LA LEY, Y QUE SE LLEGA A OBTENER RESOLUCIÓN FAVORABLE, ¿QUÉ SUCEDE-- RÍA DESPUÉS? QUE POR MANDATO LEGAL, LA COMUNIDAD QUE ESTU-- VIERA TRAMITANDO EL PROCEDIMIENTO DEVENDRÍA EN LA FORMA DE ORGANIZACIÓN EJIDAL. LLEGADOS A ESTE PUNTO DE TODAS LAS IM PLICACIONES QUE LLEVA APAREJADA EL SOLVENTAR CONFLICTOS -- POR LA RESTITUCIÓN, ES POR DEMÁS EVIDENTE EL EMPEÑO DE LOS IMPLEMENTADORES DE LA LEY POR REDUCIR A LAS COMUNIDADES A LA EXPRESIÓN EJIDAL.

SI SE QUIERE HACER MÁS NOTORIO ESTE EMPEÑO, SÓLO PIÉNSESE

(48) FIGUEROA TARANGO, FERNANDO. LAS COMUNIDADES AGRARIAS. EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO, 1970. PÁG. 127.

EN LA HIPÓTESIS DE UN FRUSTRADO INTENTO DE PROCEDIMIENTO - DE DOTACIÓN. CUANDO NO PROSPERA LA DOTACIÓN, SE ESTILA LA CREACIÓN DE NUEVOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN. ESTA ALTERNATIVA DE LA CREACIÓN DE CENTROS DE POBLACIÓN AGRÍCOLA COMO TODA MEDIDA INNOVANTE, ACARREA UNA SERIE DE DESVENTAJAS FORMIDABLEMENTE INSUPERABLES, ILUSTRADAS MAGNÍFICAMENTE POR ESTACITA:

"UNA NUEVA FORMA DE COLONIZACIÓN EJIDAL HA SIDO ANUNCIADA POR EL PRESIDENTE DÍAZ ORDAZ, AL SEÑALAR EN SU PRIMER INFORME, QUE LA MAYOR PARTE DE LAS TIERRAS NACIONALES, ESTÁN O EN ZONAS ÁRIDAS O EN ZONAS SUBTROPICALES; PARA DISTRIBUIRLAS SE HA DECIDIDO, EN LUGAR DE FUNDAR NUEVOS CENTROS DE POBLACIÓN QUE NO SIEMPRE OFRECEN BUENOS RESULTADOS, AMPLIAR LOS POBLADOS EXISTENTES LLEVANDO HASTA ELLOS CAMPESINOS DE OTRAS REGIONES, DE MANERA QUE LA EXPERIENCIA DE LOS RECIÉN LLEGADOS, DÉ SEGURIDAD A UNOS Y A OTROS PARA SU CONVIVENCIA Y PROGRESO". (49)

NO CABE DUDA QUE ESTAS INCONVENIENCIAS HACEN QUE LA MEDIDA DE LA CREACIÓN DE NUEVOS CENTROS DE POBLACIÓN SEA POCO A--

(49) MANZANILLA SCHAFFER, VÍCTOR. LA REFORMA AGRARIA MEXICANA. EDITORIAL LIBROS DE MÉXICO, MÉXICO, 1966. PÁG. - 191.

TRACTIVA. ESTAS INCOMODIDADES "HACEN PENSAR" MUCHO A NÚCLEOS Y COMUNIDADES SOBRE LA CONVENIENCIA DE TRASLADARSE A OTROS LUGARES PARA FORMAR LOS NUEVOS CENTROS. SOBRE TODO SON LAS COMUNIDADES LAS QUE SE VEN MÁS AFECTADAS CON EL TRASLADO, PORQUE QUEBRANTA SU PROVERBIAL SENTIMIENTO DE ARAIGO CON LOS BIENES QUE POSEE. ENTONCES, ESTAS "ALTERNATIVAS EXTREMAS" OBLIGAN A LAS COMUNIDADES A PREFERIR, EN EL MEJOR DE LOS CASOS, LA OPCIÓN DE LA DOTACIÓN QUE LA DE LOS NUEVOS CENTROS. COLOCADOS DE NUEVA CUENTA EN ESTA EVENTUALIDAD, HAY QUE TENER PRESENTE QUE UNA RESOLUCIÓN DOTATORIA FAVORABLE CONVIERTE "EN EJIDOS A LAS COMUNIDADES", Y VUELVE A RESALTAR EL EMPEÑO DE REDUCCIÓN COMO CAUSA IMPORTANTE QUE MUEVE A LA LEY AL SEÑALAR LA VÍA DE LA RESTITUCIÓN PARA SOLUCIONAR LOS CONFLICTOS ENTRE COMUNIDADES Y PARTICULARES.

YA HEMOS VISTO CUALES SON LAS CAUSAS QUE IMPULSAN A ESTA REGRESIÓN DEL CARÁCTER FEDERAL DE LOS CONFLICTOS POR LÍMITES DE BIENES COMUNALES. NINGUNA DE ELLAS JUSTIFICA LA PRÁCTICA DE LA MEDIDA INCONSTITUCIONAL. AHORA MENCIONEMOS LA SERIE DE CONSECUENCIAS PRÁCTICAS FUNESTAS QUE ACARREA EL RIGUROSO FORMALISMO A LA RESTITUCIÓN, IMPLANTADO EN UN PROCEDIMIENTO QUE SE SUPONE DEBE SER LO MENOS FORMAL QUE SE PUEDA, COMO EL DE CONFIRMACIÓN:

"DESDE LUEGO, EN EL SUPUESTO CASO QUE SURJA EL CONFLICTO POR LÍMITES ENTRE DOS NÚCLEOS QUE CAREZCAN DE TITULACIÓN PERFECCIONADA, LA INTERVENCIÓN DEL EJECUTIVO FEDERAL PARA ARBITRAR LA CONTROVERSI A ESTÁ PREVISTA, PERO SI EL CONFLICTO ES CON UN PARTICULAR, LA INICIACIÓN DEL JUICIO RESTITUTORIO NO TIENE BASES PROBATORIAS FUNDAMENTALES PARA LA ACCIÓN, PUES YA SE SABE QUE PARA QUE PROSPERE EL JUICIO ES NECESARIO QUE EL NÚCLEO DE POBLACIÓN PRESENTE LOS TÍTULOS QUE ACREDITEN LA PROPIEDAD DE LOS BIENES QUE RECLAMA Y PRECISAMENTE DE ESTOS ÚLTIMOS ES DE LOS QUE CARECE, SUPUESTO QUE HA PROMOVIDO UNA CONFIRMACIÓN Y TITULACIÓN DE ELLOS. - POR TANTO, EN EL ARTÍCULO DEBE ACLARARSE QUE SE CONTINUARÁ EL PROCEDIMIENTO POR LA VÍA RESTITUTORIA SI EL POBLADO DISPONE DE TÍTULO Y PERSIGUE LA CONFIRMACIÓN DE LOS BIENES, Y EN CASO CONTRARIO, EL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS Y - COLONIZACIÓN (HOY SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA) ASESORARÁ AL NÚCLEO A QUIEN CORRESPONDA, PARA QUE DEMANDE LA RECUPERACIÓN DE LOS BIENES A QUE TENGA DERECHO, SIN PERJUICIO DE QUE SE INICIE SOBRE ELLOS EL PROCEDIMIENTO DOTATORIO". (50)

ESTE ES OTRO ARGUMENTO MÁS PARA CRITICAR EL MANDAMIENTO DE

(50) FIGUEROA TARANGO, FERNANDO, LAS COMUNIDADES AGRARIAS EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO, 1970, PÁGS. 128 - 129.

LA LEY QUE ORDENA LA SOLUCIÓN DE ESTA CLASE DE CONFLICTOS- PARA LA RESTITUCIÓN. PERO QUIZÁ EL ARGUMENTO MÁS ATRACTIVO SEA EL DE LA "CONTRADICCIÓN DE PRINCIPIOS" QUE PROVOCA LA SOLUCIÓN POR RESTITUCIÓN. EL HECHO DE QUE SE RESUELVAN ASÍ- EL CONFLICTO ENTRE UN PARTICULAR Y UNA COMUNIDAD DENOTA -- QUE LA COMUNIDAD TRATA DE PROBAR, QUE MEDIANTE ALGUNA DE - LAS TRES HIPÓTESIS MENCIONADAS POR EL ARTÍCULO 196 DE LA - LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA, HA SIDO DESPOJADA DEL - BIEN QUE ENTRA EN LA DISPUTA, SI NUNCA HA PERDIDO LA POSE- SIÓN DE TALES BIENES. DE VERAS QUE ÉSTE ES UN SUPREMO AB-- SURDO, PERO MÁS ALLÁ DEL ABSURDO, COMO SIEMPRE, HAY UNA RA ZÓN DE FONDO, Y ESA RAZÓN DE FONDO YA LA HEMOS ADVERTIDO,- SI BIEN ES CIERTO QUE LAS COMUNIDADES NO TIENEN LA PLENA - CALIDAD DE PROPIETARIOS (POR ESO BUSCAN LA TITULACIÓN DE - SUS BIENES), SI LA TIENEN COMO POSEEDORES. TENIENDO LA CA- LIDAD DE POSEEDORES, ESTÁN EN OPCIÓN DE CONVERTIRSE EN PRO- PIETARIOS, POR EFECTOS DE LA PRESCRIPCIÓN POSITIVA. SIN EMBARGO, COMO LA PROPIEDAD COMUNAL NO ES PROPIEDAD PARTICU- LAR, NO GOZA DEL BENEFICIO, POR LO MENOS TENTATIVO DE LA - PRESCRIPCIÓN POSITIVA, Y EL ABSURDO TOMA CUERPO JURÍDICO.- SE CONDENA A LAS COMUNIDADES HA SUFRIR EL PROLONGADO Y EX- TENUANTE TRÁMITE DE LA RESTITUCIÓN. LAS COMUNIDADES, COMO POSEEDORES Y VIRTUALES PROPIETARIOS, TIENEN QUE PROBAR QUE SON PROPIETARIOS, PORQUE NO SON POSEEDORES, ¡VAYA IRONÍA!

SOBRE EL CONTUBERNIO QUE FOMENTA QUE LA RESTITUCIÓN SEA LA VÍA DE SOLUCIÓN, HAY QUE DECIR QUE ÉSTE ES MUY EXPLICABLE. RESULTA CONVENIENTE COLOCAR EN ESTA ENCRICIJADA A LAS COMUNIDADES, PORQUE LA REGLA GENERAL ES QUE LOS TERRENOS QUE POSEEN ÉSTAS, SON DE LOS MÁS RICOS EN RECURSOS NATURALES. EN ESTOS TERRENOS SE ENCUENTRAN GRANDES EXTENSIONES DE BOSQUES, DE RECURSOS MINERALES, SALINAS, ETC., Y SON TODA UNA TENTACIÓN PARA LAS AUTORIDADES, TANTO LOCALES COMO FEDERALES, PARA "APROVECHARSE LUCRATIVAMENTE DE ELLOS". NEGOCIOS MUY SUSTANTIVOS, COMO EL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES FANTASMAS, EXPLOTACIONES APARENTES, ETC., PUEDEN FABRICARSE EN LOS TERRENOS DE LAS COMUNIDADES. ENTONCES, LA PRIORIDAD FUNDAMENTAL ES TRATAR A TODA COSTA, DE DESPOSEER A LAS COMUNIDADES DE LOS TERRENOS QUE LES SON PROPIOS Y DARLES, PARA QUE "LAS APARIENCIAS DE REFORMA AGRARIA NO SE DESVIRTÚEN", ALGUNOS TERRENOS, QUE CONSTITUYEN PRÁCTICAMENTE UNA MISERIA Y QUE DE NINGUNA MANERA SON LOS TERRENOS QUE LAS COMUNIDADES NECESITAN PARA SATISFACER SUS NECESIDADES. A ESTE TÉTRICO CUADRO QUE HEMOS PRESENTADO, CABE AGREGAR LAS PALABRAS DE ADVERTENCIA DE LOMBARDO, SOBRE LOS PELIGROS DEL CARÁCTER LOCAL DEL PROCEDIMIENTO DE RESTITUCIÓN:

"EL ARTÍCULO 27 EN SU FRACCIÓN XII, ORDENA QUE LAS SOLICITUDES DE RESTITUCIÓN O DOTACIÓN DE TIERRAS O AGUAS SE PRESENTARÁN EN LOS ESTADOS Y TERRITORIOS DIRECTAMENTE ANTE --

LOS GOBERNADORES, Y QUE ÉSTOS DEBERÁN TURNARLAS A LAS COMI
SIONES MIXTAS -COMPUESTAS POR REPRESENTANTES DE LA FEDERA
CIÓN, DE LOS GOBIERNOS LOCALES Y DE LOS CAMPESINOS-, PARA
QUE EMITAN DICTÁMENES, PERO TENIENDO EL DERECHO DE APROBAR
LOS O MODIFICARLOS, ES DECIR, QUEDÓ EN MANOS DE LOS GOBER
NADORES DE LOS ESTADOS EL PUNTO DE PARTIDA DE LA REFORMA A
GRARIA, Y COMO MUCHOS DE ELLOS FUERON Y SON ELEMENTOS DE -
LA PEQUEÑA BURGUESÍA RURAL O SEMIURBANA, SE CONVIRTIERON -
EN LOS NUEVOS HACENDADOS O EN DEFENSORES DE LOS SIMULADO--
RES DE LA DIVISIÓN DE LOS LATIFUNDIOS, DE TAL SUERTE QUE -
HAN QUEDADO EN PRIMERA INSTANCIA, EN EL CURSO DE LOS AÑOS--
TRANSCURRIDOS DESDE 1917 HASTA HOY, ALREDEDOR DE 20 MIL SO
LICITUDES DE TIERRAS QUE NO SE TRAMITARON O SE RESOLVIERON
NEGATIVAMENTE Y QUE EL EJECUTIVO NO RECTIFICÓ". (51)

EN SUMA, CONSIDERAMOS INADECUADO QUE SE CANALICE ESTE TIPO
DE CONFLICTO POR LA VÍA DE RESTITUCIÓN. LA INTENCIÓN AL EN
CARAR EL PROBLEMA DE LAS COMUNIDADES ES QUE TENGA UNA RÁPI
DA Y EXPEDITA SOLUCIÓN, NO ALETARGÁNDOSE, LO QUE HACE RE--
SOLVER EL CONFLICTO POR LA VÍA DE LA RESTITUCIÓN, ES PRECI
SAMENTE LO CONTRARIO A LO DESEABLE, ES DECIR, ALETARGAR EL
CONFLICTO. SI SE REQUIERE DAR UN VERDADERO SENTIDO DE JUS-

(51) MANZANILLA SCHAFFER, VÍCTOR. LA REFORMA AGRARIA MEXI-
CANA. EDITORIAL LIBROS DE MÉXICO. MÉXICO, 1966. PÁG. 202

TICIA SOCIAL AL PROBLEMA DE LAS COMUNIDADES, ES NECESARIO QUE SE CONCIBA OTRA FORMA DE TRATAR EL CONFLICTO, DISTINTA DE LA RESTITUCIÓN. ADEMÁS DE QUE SE OBLIGA A UN POBLADO-PRESUNTO PROPIETARIO INMEMORIAL A DEMOSTRAR LA NULA EFICACIA LEGAL DE UN APARENTE NUEVO PROPIETARIO, CONFORME A LOS LINEAMIENTOS DEL ARTÍCULO 191 DE LA LEY AGRARIA EN VIGOR, LO QUE HACE PRACTICAMENTE NEGATIVO EL DERECHO A LA REIVINDICACIÓN DE LAS TIERRAS.

SIGUIENDO CON EL TEXTO DEL ARTÍCULO 366, NOS ENCONTRAMOS QUE EL MISMO DISPONE QUE LOS CONFLICTOS ENTRE COMUNIDADES O ENTRE ÉSTAS Y NÚCLEOS DE POBLACIÓN PROPIETARIOS DE EJIDOS, SE RESUELVAN MEDIANTE EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL DE CONFLICTO, QUE COMENTAMOS EN EL CAPÍTULO ANTERIOR. LAS CRÍTICAS QUE HICIMOS AL PROCEDIMIENTO, SOBRE TODO EN EL ASPECTO DEL JUICIO DE INCONFORMIDAD, SERÍAN REPETIBLES EN ESTA OPORTUNIDAD.

CON UN EJIDO NO PUEDE HABER CONFLICTO POR CUANTO QUE ÉSTE YA CUENTA CON RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL Y PLANO DEFINITIVO Y EL POBLADO COMUNAL APENAS ESTÁ INICIANDO EL PROCEDIMIENTO PARA QUE SE RECONOZCA SU PROPIEDAD,

ADEMÁS NO CABRÍA LA POSIBILIDAD DE RESOLVERLO EN ESTA VÍA, YA QUE LA RESOLUCIÓN DEL EJIDO NO PUEDE SER MODIFICADA EN

LA VÍA ADMINISTRATIVA. (ART. 8º DE LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA).

LA ÚLTIMA PARTE CENSURABLE DEL ARTÍCULO, ES LA QUE SE REFIERE A LA ORDEN DEL LEVANTAMIENTO CONJUNTO DE LAS PROPIEDADES PARTICULARES QUE EXISTAN DENTRO DE LOS TERRENOS COMUNALES, INCLUYENDO SU AVALÚO. TÉCNICAMENTE ESTA ORDEN SE ENCUENTRA UBICADA EN UN SITIO INCORRECTO, PORQUE SU LUGAR ADECUADO ESTÁ EN EL CONJUNTO DE TRABAJO QUE DEBE REALIZAR LA AUTORIDAD AGRARIA EN UN PLAZO DE TREINTA DÍAS, TRABAJOS QUE COMPRENDEN LA LOCALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD COMUNAL, EL LEVANTAMIENTO DEL CENSO DE POBLACIÓN, ETC. LOS TRABAJOS DE "LEVANTAMIENTO" DE LAS PROPIEDADES PARTICULARES DEBEN INCLUIRSE, PUES POR CUESTIÓN DE TÉCNICA JURÍDICA, EN ESTA SERIE DE TRABAJOS, NO DEBE ESPERARSE A QUE SURJA EL CONFLICTO PARA HACER EL LEVANTAMIENTO. PERO COMO LA LEY ORDENA A QUE EL LEVANTAMIENTO SE HAGA TRAS EL SURGIMIENTO DEL CONFLICTO, ENTONCES TENEMOS LA IMPRESIÓN DE QUE ESTAMOS VIENDO, EN ESTE DESLIZ DE TÉCNICA JURÍDICA, OTRA DE LAS CAUSAS POR LAS CUALES HAY INSEGURIDAD EN LA TENENCIA DE LA TIERRA. CON UN LEVANTAMIENTO DEBIDO Y ANTICIPADO DE ESTAS "PROPIEDADES PARTICULARES", LA POSIBILIDAD DE EVITAR Y CONTROLAR LOS CONFLICTOS ENTRE COMUNIDADES Y PARTICULARES SERÍA MAYOR. INNECESARIA SE HARÍA INCLUSO, LA SOLUCIÓN DE CONFLICTOS POR LA VÍA DE LA RESTITUCIÓN, EMPERO, CUÁN LE-

JOS ESTÁN DICHAS CIRCUNSTANCIAS HIPOTÉTICAS DE CONCRETARSE. NO HAY VOLUNTAD JURÍDICA NI POLÍTICA PARA SU CONCRECIÓN, Y COMO ES LÓGICO SUPONER, EL GOBIERNO QUE TANTAS VECES HEMOS CITADO, OBRA PARA QUE NO SE DÉ LA CONCRECIÓN. CONVENIENTE ES QUE REPRODUZCAN Y SE INTENSIFIQUEN HASTA -- DONDE SEA POSIBLE, LOS CONFLICTOS ENTRE PARTICULARES Y COMUNIDADES, CON ESTA "AMPLIFICACIÓN DE LOS CONFLICTOS", SE HACE NECESARIO "POR MANDATO DE LA LEY, QUE EL CONFLICTO SE VENTILE POR LA VÍA DE LA RESTITUCIÓN, Y ESTA "NECESIDAD" - OBIAMENTE DA PIE A TODA LA AVALANCHA DE EXCESOS QUE YA HE MOS CRITICADO.

CON EL ANTERIOR COMENTARIO, HEMOS TERMINADO LA CRÍTICA AL ARTÍCULO 366, SIN EMBARGO UN ANÁLISIS SERÁ INTEGRAL SI NO SE DETIENE EXCLUSIVAMENTE EN LA PURA CRÍTICA, TODO BUEN ANÁLISIS EXIGE COMO ÚLTIMO PASO LA SÍNTESIS, Y EN NUESTRO CASO LA SÍNTESIS ESTARÁ REPRESENTADA POR UN PROYECTO DE MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 366, QUE DESARROLLAREMOS EN EL SIGUIENTE APARTADO DE ESTE CAPÍTULO.

3.3 SU PROYECTO DE MODIFICACION.

EMPEZAREMOS ESTE PROYECTO DE MODIFICACIÓN POR EL ASPECTO MÁS ESENCIAL DEL ARTÍCULO 366 QUE DEBE SER MODIFICADO, ES DECIR, POR LA ORDEN DE QUE LOS CONFLICTOS ENTRE COMUNIDADES Y PARTICULARES SE VENTILEN POR LA VÍA DE LA RESTITUCIÓN. A NUESTRO ENTENDER, DEBE DESAPARECER ESTA PRESCRIPCIÓN, POR TODOS LOS INCONVENIENTES QUE YA HEMOS MENCIONADO. EN SU DEFECTO, EL ARTÍCULO 366 DEBE PRESCRIBIR QUE - EN LUGAR DE LA RESTITUCIÓN SE SIGA EL PROCEDIMIENTO DE EXCLUSIÓN DE PROPIEDADES PARTICULARES DE LOS BIENES COMUNALES. LO ANTERIOR SE HACE EN BASE A QUE GENERALMENTE LAS-PRESUNTAS PROPIEDADES PARTICULARES PROVIENEN DE UNA SERIE DE IRREGULARIDADES, ENTRE LAS QUE SE ENCUENTRAN:

"REFIRIÉNDOSE A ESTE TIPO DE PROPIEDADES LA CONFEDERACIÓN NACIONAL CAMPESINA, HA VENIDO SOSTENIENDO QUE LOS NÚCLEOS HAN SIDO DESPOJADOS POR MEDIO DE TRIQUIÑUELAS JUDICIALES O POR COMPRAS FRAUDULENTAS O SIMULADAS DE SUS BIENES, SIN-QUE SE RESTITUYAN AL DOMINIO DE LAS COMUNIDADES AL HACER SE LA CONFIRMACIÓN POR RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL, A PRETEXTO DE QUE ESOS DESPOJOS DEBEN RESPETARSE DE ACUERDO CON - LO DISPUESTO POR LOS ARTÍCULOS 66 Y 306 DEL CÓDIGO AGRA--

RIO, PRECEPTOS QUE SE CONSIDERAN INCONSTITUCIONALES". (52)

ESTE MARCO IRREGULAR DE LA PROPIEDAD PARTICULAR ENCLAVADA EN LOS TERRENOS COMUNALES, NOS LLEVA A PENSAR QUE LA REGLA GENERAL, AL LLEVARSE A CABO LA CONFIRMACIÓN DE BIENES, DEBE SER LA DECLARACIÓN DE NULIDAD DE TODAS LAS "PROPIEDADES PARTICULARES" QUE SE ENCUENTREN EN LOS TERRENOS COMUNALES, SALVO QUE EN EL PROCEDIMIENTO DE EXCLUSIÓN, ACREDITEN TENER MEJOR TÍTULO QUE LA COMUNIDAD. ES INCONCEBIBLE QUE CON EL MARCO DE IRREGULARIDADES, LA PROPIEDAD PARTICULAR TENGA LA PREFERENCIA SOBRE LA COMUNAL, DISPONIÉNDOSE QUE EL CONFLICTO SE RESUELVAN POR RESTITUCIÓN. LA SITUACIÓN DEBE SER INVERSA, COLOCÁNDOSE A LA PROPIEDAD COMUNAL EN UN PLANO PREFERENCIAL SOBRE LA PROPIEDAD PARTICULAR QUE DEBE DECLARARSE NULA, A MENOS DE QUE DEMUESTRE ESTAR EN LAS CONDICIONES DE SER RESPETADA O EXCLUIDA, CONFORME A LAS DISPOSICIONES QUE MARCAN TANTO LA CONSTITUCIÓN COMO LA LEY FEDERAL - DE LA REFORMA AGRARIA.

ESTAS SON PUES, LAS MODIFICACIONES ESENCIALES QUE PRACTICAMOS AL ARTÍCULO 366. OTRA MODIFICACIÓN QUE SE IMPONE, DESDE LUEGO, ES LA SUPRESIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN QUE PERMI-

(52) FIGUEROA TARAIGO, FERNANDO. LAS COMUNIDADES AGRARIAS EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO. 1970. PÁG. 1982.

TE CONTINUAR EL PROCEDIMIENTO EN LAS "PARTES DONDE NO HUBIESE CONFLICTO". DEBE TERMINANTEMENTE, ORDENARSE LA SUSPENSION DEL PROCEDIMIENTO, COMO SE HACIA EN EL ARTICULO -- 312, POR LA RAZON QUE YA HEMOS EXPUESTO, EN EL SENTIDO DE QUE LA DEMANDA QUE RECAE SOBRE UN BIEN COMUNAL RECAE SOBRE LOS DEMAS, DADO EL SENTIDO DE INTEGRACION Y COHESION QUE TIENE LA COMUNIDAD SOBRE SU PATRIMONIO, APARTE DE QUE ESTA SUSPENSION DEL PROCEDIMIENTO ES ACORDE CON LA NATURALEZA JURIDICA, QUE PARECE INSPIRAR AL PROCEDIMIENTO DE CONFIRMACION Y QUE ES EL DE SER "UNA ESPECIE DE JURISDICCION VOLUNTARIA". LA SUSPENSION DEL PROCEDIMIENTO RESPONDE A LA EXIGENCIA LOGICA DE QUE CUANDO NO SE SUSCITA CONFLICTO SOBRE LOS BIENES OBJETO DEL PROCEDIMIENTO, NO EXISTE CONFLICTO DE DERECHO POR RESOLVER, Y POR LO TANTO, LA FUNCION ADMINISTRATIVA SE PUEDE DESENVOLVER LIBREMENTE, PERO CUANDO SE SUSCITA CONFLICTO, SURGE UNA CONTROVERSIDA DE DERECHO Y ENTONCES LA FUNCION ADMINISTRATIVA NO SE PUEDE DESPLEGAR LIBREMENTE.

SALVO CUANDO REALMENTE SURJA UN CONFLICTO POR LIMITES CON UN NUCLEO DE POBLACION COMUNAL SIN RESOLUCION PRESIDENCIAL, YA QUE ASI SE ESTARIA EN UN AUTENTICO Y REAL PLANO DE IGUALDAD JURIDICA Y SI SE PLANTEARIA UNA ADECUADA CONTROVERSIDA.

OTRA MODIFICACIÓN QUE SE DEBE PRACTICAR, ES LA DEL LAPSO - EN EL QUE PUEDE SUSCITARSE EL CONFLICTO. HAY QUE SUPRIMIR LA REDACCIÓN DEL "SI DURANTE...". EL CONFLICTO SURGE CUANDO ABIERTO EL PERÍODO PARA ALEGAR LO QUE A SU DERECHO CONVENGA Y SE TIENEN LOS POTENCIALES AFECTADOS, ALGUNOS DE ELLOS ALEGAN UN MEJOR DERECHO QUE EL DE LA COMUNIDAD QUE PIENSA DE EL RECONOCIMIENTO. NO PUEDE "SURGIR DURANTE TODO EL PROCEDIMIENTO", SINO SÓLO EN EL PERÍODO DE ALEGATOS, SI EN ESTE PERÍODO NO HAY NINGUNA OBJECIÓN AL TRÁMITE, ÉSTE DEBE SEGUIRSE NORMALMENTE Y TODO CONFLICTO QUE EN ESTAS CONDICIONES SE GENERARA, RESULTARÍA SER AUTÉNTICAMENTE DE HECHO Y NO DE DERECHO. CON LA ACTUAL REDACCIÓN DEL "SI DURANTE", EN VEZ DE PREDICAR LA SEGURIDAD JURÍDICA QUE SE BUSCA PARA SOLUCIONAR EL PROBLEMA DE LAS COMUNIDADES, EL PROCEDIMIENTO ESTÁ PREDICANDO EXACTAMENTE LO CONTRARIO, QUE ES LA INSEGURIDAD JURÍDICA, ADEMÁS DE QUE ESTÁ DANDO LUGAR PARA -- QUE LOS CONFLICTOS POR LÍMITES DE BIENES COMUNALES SE PERPETÚEN EN VEZ DE SOLUCIONARLOS. POR ELLO, DEBE DESAPARECER LA ACTUAL REDACCIÓN QUE COMENTAMOS, DEBERÍA SUSTITUIRSE -- CON UNA COMO LA SIGUIENTE: "SI DURANTE EL PERÍODO QUE TIENEN LAS PARTES PARA ALEGAR..." COMPLEMENTARIA A ESTA MODIFICACIÓN SERÍA LA COLOCACIÓN DISTINTA DEL ARTÍCULO 366 EN EL CAPÍTULO DEL RECONOCIMIENTO Y/O TITULACIÓN. ESTA REDACCIÓN DEBE INCORPORARSE EN EL MISMO ARTÍCULO, DISPONIENDO LOS PRESENTOS AFECTADOS DE LA OPORTUNIDAD DE UN TÉRMINO PARA ALE-

GAR LO QUE A SU DERECHO CONVENGA.

POR ÚLTIMO, HAY QUE SEÑALAR QUE DEBE DESAPARECER DEL ARTÍCULO LA ORDEN DEL LEVANTAMIENTO DE LAS PROPIEDADES PARTICULARES. EL ARTÍCULO NO ES EL LUGAR ADECUADO PARA LA PRESCRIPCIÓN DE ESTA CLASE DE TRABAJO, QUE DEBE REALIZARSE CONJUNTAMENTE CON LOS OTROS QUE SE LE ENCOMIENDAN A LA DELEGACIÓN AGRARIA CORRESPONDIENTE, COMO SON EL LEVANTAMIENTO - DEL PLANO, LA FORMACIÓN DEL CENSO, ETC. LA INCLUSIÓN DE LA ORDEN DEL LEVANTAMIENTO EN EL ARTÍCULO 366, DEMUESTRA QUE LAS AUTORIDADES TANTO LOCALES COMO FEDERALES, SÓLO SE PREOCUPAN POR RESOLVER ESTE TIPO DE CONFLICTOS CUANDO SE PRESENTAN. ES NECESARIO PARA QUE SE FOMENTE UN POCO EL CELO Y LA RESPONSABILIDAD ENTRE LAS AUTORIDADES, QUE ESTA ORDEN DE LEVANTAMIENTO SE INCRUSTE EN EL ARTÍCULO 359 DE LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA, RELATIVO A LOS TRABAJOS QUE DEBE REALIZAR LA DELEGACIÓN AGRARIA.

TENIENDO TODAS LAS PIEZAS DE NUESTRA CRÍTICA AGRUPADAS, YA PODEMOS PERFILAR UN "MODELO DE UN NUEVO ARTÍCULO 366". ESTE MODELO LO PODEMOS PLANTEAR EN DOS OPCIONES, LA PRIMERA SERÍA ÉSTA:

"SI DURANTE EL PLAZO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 360 SURTIEREN CONFLICTOS POR LÍMITES CON OTRO POBLADO COMUNAL SIN

RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL, YA FUEREN CON UN PARTICULAR O EN NÚCLEO PROPIETARIO DE EJIDO O COMUNIDAD, LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA DE OFICIO INICIARÁ EL PROCEDIMIENTO DE CONFLICTO POR LÍMITES DE BIENES COMUNALES POR LO QUE HACE A DICHA ZONA Y CONTINUARÁ EL RELATIVO AL RECONOCIMIENTO O CONFIRMACIÓN RESPECTO DE LA SUPERFICIE QUE NO CONFRONTE -- PROBLEMA ALGUNO.

NO PRETENDEMOS DECIR QUE ESTA PROPOSICIÓN SEA PERFECTA, -- QUIZÁ PUEDA ENCONTRÁRSELE MUCHOS ERRORES, TAL VEZ PUEDA -- TILDARSE DE IRREAL, SOBRE TODO SI SE PIENSA QUE SU CONCRECIÓN ENTRAÑA LA NECESIDAD INDEFECTIBLE DE CAMBIAR EL PROCEDIMIENTO DEL CONFLICTO POR LÍMITES. NO OBSTANTE LO JUSTIFICADO DE ESTAS POTENCIALES CRÍTICAS, NOSOTROS CREEMOS QUE NUESTRA PROPOSICIÓN TIENE LA VIRTUD DE LLEGAR A LA ENTRAÑA DEL TEMA, QUE ES LA SOLUCIÓN RÁPIDA, EXPEDITA Y EFICAZ DEL PROBLEMA DE LAS COMUNIDADES, NO ENREDANDO DICHA SOLUCIÓN -- CON LOS ARTILUGIOS FORMALISTAS QUE CONLLEVAN EL PROCEDIMIENTO DE RESTITUCIÓN. LOS ENREDOS QUE PROVOCA ESTE PROCEDIMIENTO EXACERBAN EL PROBLEMA DE LAS COMUNIDADES, PROVOCAN QUE LOS RÍOS ESTÉRILES DE SANGRE SEAN ABUNDANTES Y QUE LA ETERNA SED DE JUSTICIA QUE SIEMPRE TIENEN LOS COMUNEROS SEA PRÁCTICAMENTE INSACIABLE. LO MÁS LAMENTABLE RESULTA -- SER LA PARADOJA QUE PROVOCA EL ARTÍCULO 366 EN LA ACTITUD DEL ESTADO. POR UN LADO, ÉSTE SE PREOCUPA INTENSAMENTE POR

LA PRESERVACIÓN DE NUESTRO PASADO CULTURAL, ESTABLECIENDO-MUSEOS, PROTEGIENDO ZONAS ARQUEOLÓGICAS, CASTIGANDO EN FORMA ESPECIAL A LOS QUE ATENTAN CONTRA RIQUEZAS DEL PASADO, CELEBRANDO CONVENIOS INTERNACIONALES PARA PROTEGER Y RESCATAR NUESTRO PATRIMONIO CULTURAL E HISTÓRICO, ETC., SIN EMBARGO, POR OTRO LADO, SE AFANA POR DESTRUIR NUESTRO PASADO HISTÓRICO CREANDO ORGANISMOS INEFICACES PARA LA PROTECCIÓN DEL MISMO, ESTIMULANDO LA DUPLICIDAD DE FUNCIONES, REDUCIENDO LA EXPRESIÓN EJIDAL A LAS SIEMPRE VALEROSAS COMUNIDADES INDÍGENAS Y FOMENTANDO LA CORRUPCIÓN DE LAS AUTORIDADES LOCALES EN EL TRATAMIENTO DE LOS PROBLEMAS AGRARIOS. ES PUES, NECESARIO QUE HAYA CONGRUENCIA ENTRE LO QUE SE HACE Y LO QUE SE DICE EN MATERIA DE POLÍTICA AGRARIA Y EN TAL INTELIGENCIA, NOSOTROS HEMOS PLANTEADO NUESTRA PROPOSICIÓN, COMO UNA PEQUEÑA APORTACIÓN NUESTRA PARA QUE SE DÉ, EN UN FUTURO NO MUY ALEJADO, LA ANHELADA CONGRUENCIA QUE NO SÓLO NOSOTROS DESEAMOS, SINO TAMBIÉN Y MUY ESPECIALMENTE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS, CANSADAS YA DE TANTO REZAGO AGRARIO.

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

1. LOS EJIDOS Y COMUNIDADES TIENEN PERSONALIDAD JURÍDICA. LA ASAMBLEA GENERAL ES SU MÁXIMA AUTORIDAD INTERNA Y SE INTEGRA CON TODOS LOS EJIDATARIOS O COMUNEROS EN PLENO GOCE DE SUS DERECHOS.

2. LA PROPIEDAD DE LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN EJIDALES Y COMUNALES SON BIENES AGRARIOS, QUE ADQUIEREN LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN Y SON INALIENABLES, IMPRESCRIPTIBLES, INENBARGABLES E INTRANSFERIBLES.

3. LAS TIERRAS CULTIVABLES QUE DE ACUERDO CON LA LEY PUEDE SER OBJETO DE ADJUDICACIÓN INDIVIDUAL ENTRE LOS MIEMBROS DEL EJIDO, EN NINGÚN MOMENTO DEJARÁN DE SER PROPIEDAD DEL NÚCLEO DE POBLACIÓN EJIDAL.

4. LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN QUE HAYAN SIDO PRIVADOS DE SUS TIERRAS, BOSQUES O AGUAS, POR CUALQUIERA DE LOS ACTOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL, TENDRÁN DE RECHO A QUE SE LES RESTITUYAN CUANDO SE COMPRUEBE QUE SON PROPIETARIOS DE LAS TIERRAS, BOSQUES O AGUAS CUYA RESTITUCIÓN SOLICITAN Y QUE FUERON DESPOJADOS.

5. LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN QUE CAREZCAN DE TIERRAS, BOS

QUES O AGUAS O NO LAS TENGAN EN CANTIDAD SUFICIENTE PARA SATISFACER SUS NECESIDADES, TENDRÁN DERECHO A QUE SE LES DOTE DE TALES ELEMENTOS, SIEMPRE QUE LOS POBLADORES EXISTAN CUANDO MENOS CON SEIS MESES DE ANTERIORIDAD A LA FECHA DE SOLICITUD.

6. LOS CONFLICTOS QUE POR LÍMITES DE BIENES COMUNALES -- QUE SE SUSCITEN ENTRE TERCEROS Y COMUNIDADES O ENTRE ESTAS Y LOS EJIDOS, SERÁN RESUELTOS POR LA SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA A PETICIÓN DE PARTE O DE OFICIO.

7. A TRAVÉS DEL EXÁMEN DEL TRATAMIENTO QUE PRODIGAN LAS LEYES AGRARIAS AL PROBLEMA DE LAS COMUNIDADES, UNO PUEDE COMPROBAR UNA DESCARADA PREFERENCIA POR LA PROPIEDAD PARTICULAR, PREFERENCIA QUE PUEDE PALPARSE EN LA CIRCUNSTANCIA DE QUE A LA MISMA SE LE PERMITE OSTENTARSE SIN TÍTULO, CON TAN SÓLO LAS PRESUNIONES CONSTITUCIONALES AMPARÁNDOLA. EN CAMBIO A LA PROPIEDAD COMUNAL SE LE EXIGE SIEMPRE EN FORMA EXPLÍCITA O VELADA LA OSTENTACIÓN DE TÍTULOS, CUANDO LA MAYORÍA DE LOS CASOS ES DE ESPERARSE QUE NO CUENTAN CON ELLOS. ESTA PREFERENCIA POR LA PROPIEDAD PRIVADA ES NOTORIAMENTE ANTICONSTITUCIONAL, PORQUE QUEBRANTA EL PRINCIPIO DE SUPUESTA IGUALDAD QUE DEBE PRIVAR ENTRE LA PROPIEDAD PARTICULAR, EJIDAL Y COMUNAL.

8. LA PREFERENCIA POR EL PROCEDIMIENTO DE RESTITUCIÓN, PARA RESOLVER LOS CONFLICTOS POR LÍMITES DE BIENES COMUNALES ENTRE LAS COMUNIDADES Y LOS PARTICULARES, SE DEBE EN BUENA PARTE AL ESPEJISMO QUE SUPONE LA RAPIDEZ DE LA DOBLE VÍA. SIN EMBARGO, ESTA DOBLE VÍA NO ES MÁS QUE ESPEJISMO PORQUE RESULTA SER EN ÚLTIMA INSTANCIA, UNA PROLONGACIÓN AL INFINITO DE LOS PROBLEMAS AGRARIOS.

9. EL PUNTO ESENCIAL DE ATAQUE QUE SE LE PUEDE HACER AL ARTÍCULO 366 DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA, ES EL DE "SU INCONSTITUCIONALIDAD" QUE SE NOTA CUANDO PRESCRIBE QUE LOS CONFLICTOS ENTRE PARTICULARES Y COMUNIDADES, SE RESUELVEN POR LA RESTITUCIÓN, PROCEDIMIENTO QUE TIENE UN CARÁCTER ESENCIALMENTE LOCAL, QUE ES CONTRARIO AL CARÁCTER FEDERAL DEL QUE REVISTE LA CONSTITUCIÓN A LOS CONFLICTOS POR LÍMITES DE BIENES COMUNALES.

10. EL NEFASTO PLANTEAMIENTO DEL ARTÍCULO 366 JUNTO CON OTROS INCONVENIENTES DE POLÍTICA AGRARIA DETECTADOS A LO LARGO DEL PRESENTE TRABAJO, PROVOCAN QUE LA POLÍTICA DEL ESTADO SEA INCONGRUENTE, AL TRATAR EL PROBLEMA DE LAS COMUNIDADES. TODA PRESUNTA SOLUCIÓN A ESTE PROBLEMA DEBE INTENTAR POR LO MENOS, IMPRIMIR COHERENCIA A LAS ACCIONES DE POLÍTICA AGRARIA ENTRE LO QUE SE DICE Y LO QUE SE HACE.

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

1. AGUILAR VALDÉS, ALFREDO
LEGISLACIÓN AGRARIA.
EDITORIAL LIMUSA. MÉXICO, 1982.
2. CHÁVEZ PADRÓN, MARTHA
DERECHO AGRARIO EN MÉXICO.
EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO, 1981.
- 3.- CHÁVEZ PADRÓN, MARTHA
EL PROCESO SOCIAL AGRARIO Y SUS PROCEDIMIENTOS.
EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO, 1983.
- 4.- ESTRELLA CAMPOS, JUAN
PRINCIPIOS DE DERECHOS AGRARIOS.
MÉXICO, U.ii.A.M., 1974.
5. FIGUEROA TARANGO, FERNANDO
LAS COMUNIDADES AGRARIAS.
EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO, 1970.
6. IBARROLA, ANTONIO DE
DERECHO AGRARIO.
EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO, 1981.

7. LUNA ARROYO, ANTONIO Y LUIS G. ALCERREGA
DICCIONARIO DE DERECHO AGRARIO.
EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO, 1975.
8. LUNA ARROYO, ANTONIO
DERECHO AGRARIO.
EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO, 1985.
9. MANIZANILLA SCHAFFER, VÍCTOR
REFORMA AGRARIA MEXICANA.
EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO, 1985.
10. MENDIETA Y HÚÑEZ, LUCIO
INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO AGRARIO.
EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO, 1981.
11. MENDIETA Y HÚÑEZ, LUCIO
EL PROBLEMA AGRARIO EN MÉXICO.
EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO, 1982.
12. MENDIETA Y HÚÑEZ, LUCIO
EL SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIONAL.
EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO, 1981.
13. TRUEBA ÚRBINA ALBERTO Y TRUEBA BARRERA JORGE

NUEVA LEGISLACIÓN DE AMPARO.
EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO, 1983.

LEGISLACION

1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
77A. EDICIÓN. EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO, 1985.
2. LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.
EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO, 1985.
3. LEGISLACIÓN FORESTAL Y DE CAZA.
6A. EDICIÓN. EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO, 1983.
4. LEGISLACIÓN AGRARIA EN MÉXICO. 1914-1979. MÉXICO. SE-
CRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA. PUBLICADO CON MOTIVO
DEL CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE EMILIANO ZAPATA. --
1979.