

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**LA COMISION AGRARIA MIXTA Y SU FUNCION
DETERMINANTE EN LA REFORMA AGRARIA**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

JESUS ARTURO MENA CAMACHO

MEXICO, D. F.

1970



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

LA PRESENTE TESIS FUE ELABORADA BAJO LA DIRECCION DEL SR. LIC. ESTEBAN LOPEZ ANGULO, CATEDRATICO DE LA FACULTAD DE DERECHO, POR INSTRUCCIONES DEL DR. ERNESTO FLORES ZAVALA, DIRECTOR DE LA MISMA

Con profundo amor y gratitud a mis padres

Sr. Arturo Mena López

y

Sra. María de los Angeles C. de Mena,

a cuyo esfuerzo, bondad y consejos

debo el haber realizado mi ilusión

de obtener un título profesional.

Cariñosamente a mis hermanos

Mario, Héctor Othón, Anna Raquel y M^ª de los Angeles,

como reconocimiento a su valiosa ayuda y

con la esperanza de no defraudarlos.

Al

*Sr. Tte. coronel Manuel Sarmiento S.,
Ejemplo de un digno representante.*

Al

*Sr. Dr. Ramón Osorio y Carbajal,
huen amigo y guía de nuestro grupo.*

Al

*Sr. Ernesto Alvarez Nolasco,
hombre de innegable rectitud
y ejemplo de honestidad.*



EXAMENES
PROFESIONALES

Al

*Sr. Dip. Armando González Soto,
en reconocimiento a su gran calidad humana
y de quien agradezco su valiosa ayuda.*

Al

*Sr. Lic. y Dip. Marco Antonio Espinosa P.,
gran amigo, esperanza de nuestra generación
y a quien le reitero mi agradecimiento.*

Al

*Sr. Lic. y Dip. Ildefonso Estrada Jacobo,
por la amistad con que me ha distinguido
y por su nobleza de hombre.*

A mi

*Grupo "Rafael Buelna", con el ferviente deseo
de mantener nuestra amistad y unidad,
que ha sido su principal característica.*

A mis amigos y compañeros.

INTRODUCCION

El problema agrario en México es y será un tema permanente, mientras exista en nuestro país una clase campesina cuyo problema no ha sido resuelto, que a través de los siglos ha sido víctima de injusticias no sólo en su patrimonio, sino también en su dignidad de hombres conscientes que forman parte de un conglomerado social, que se llama México. Y que conociendo en experiencia propia la familia campesina de Sinaloa, de donde soy originario, ha pasado a formar parte de una de mis mayores inquietudes.

Esta es la razón por la cual he escogido para mi estudio la materia agraria y dentro de ésta, muy especialmente me ha llamado la atención un órgano agrario, que en mi concepto es el que real y efectivamente entrega la tierra en México; siendo este órgano la Comisión Agraria Mixta.

El estudio que pretendo hacer, lo inicio a partir de la Ley de 6 de enero de 1915, fecha en que fue creado este organismo con el nombre de Comisión Local Agraria y que en la actualidad se denomina Comisión Agraria Mixta; hasta la actualidad de nuestro Código Agrario vigente.

En el desarrollo de mi trabajo, mi estudio está enfocado para ver cómo ha venido funcionando la Comisión Agraria Mixta a través de la legislación existente, haciendo un análisis de cómo se ha transformado y de qué manera ha influido en la distribución de la tierra.

Tengo la convicción de que hacer un estudio de cualquier aspecto agrario que interese al campesino mexicano, se torna en un deber y por ello he acometido esta tarea, para llevar hasta ellos posibles soluciones a sus problemas que vienen soportando desde la Conquista.

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES

1. Ley de 6 de enero de 1915.
2. Artículo 27 Constitucional de 1917.
3. Ley de Ejidos de 28 de diciembre de 1920.
4. Decreto de las Bases Agrarias de 22 de noviembre de 1921.
5. Reglamento Agrario de 10 de abril de 1922.
6. Ley Bassols de 23 de abril de 1927.
7. Ley de 11 de agosto de 1927.
8. Ley de Dotación y Restitución de tierras y aguas de 21 de marzo de 1929.
9. Código Agrario de 1934.
10. Código Agrario de 1940.

1. Ley de 6 de enero de 1915

La injusta distribución de la tierra ha sido uno de los mayores problemas que ha tenido México, siendo una de las principales causas de los movimientos revolucionarios plasmados en la historia de México.

Así podemos analizar las distintas épocas en México y todas coinciden de una manera o de otra en constatar lo antes afirmado.

Entre antiguos mexicanos la propiedad se hallaba concentrada en unas cuantas manos lo cual era el resultado de las desigualdades sociales. El Rey, los Nobles y los Guerreros, eran los latifundistas de la época como resultado de la diferencia de clases, paralizando así el desarrollo cultural y económico del pueblo.

El desarrollo de este problema, se agudiza durante la época colonial, caracterizada por el establecimiento de la propiedad privada sobre la base de una desigualdad absoluta favoreciendo así a los peninsulares. Otra característica más es la lucha de los grandes y los pequeños propietarios, durante toda la Colonia, y al fin como es de suponerse salen victoriosos los grandes propietarios o sea los colonizadores, quienes invaden los dominios de los indígenas, despojándolos injustamente de sus posesiones.

Y como consecuencia de esta explotación de que fue objeto el indígena, surge el movimiento revolucionario de la Independencia, los gobiernos en el poder tratan de resolver este problema, haciendo una mejor distribución de la población y aprovechando las tierras baldías del país, creando para ello las leyes de colonización, que al final fueron ineficaces en la práctica, porque no se tomaron en cuenta las condiciones especiales de la población rural ni las que por el momento guardaba el país

El indio, aun encontrándose en la miseria, no sale de su pueblo en toda su vida, al que se haya ligado por el santo patrono, sus deudas y sus costumbres.

Ya por el año de 1856 el estado económico de la República era crítico debido a la amortización del clero y a que además existía una lucha de la Iglesia en contra del Gobierno, mediante una participación activa políticamente.

Dada esta situación el Gobierno tomó la decisión de dictar las leyes de Desamortización y Nacionalización de los bienes del clero. Estas leyes acaban con la concentración de los bienes del clero, pero por otro lado dieron un auge al latifundismo, dejando a su lado una pequeña propiedad débil a la población inferior del país, sin capacidad para desarrollarla y menos para conservarla.

Posteriormente surgen las compañías deslindadoras que no llegan a cumplir con sus fines y aceleran la decadencia de la pequeña propiedad, fortaleciendo los

grandes latifundios existentes. Igual sucedió con la aplicación de las leyes de Baldíos.

La Revolución de 1910, también tuvo entre una de sus causas la mala distribución de la tierra. Después de la traición a Madero por el usurpador Huerta, encontramos revolucionarios como Zapata en el Sur con su Plan de Ayala, a Villa con su Ley Villista y a Carranza con su Plan de Veracruz, de donde resultó que posteriormente se dictara la Ley del 6 de enero de 1915.

Don Venustiano Carranza, cumpliendo con las adiciones al Plan de Guadalupe, da instrucciones a don Luis Cabrera, quien elabora la Ley de 6 de enero de 1915. Con esta ley se inicia el reparto de la tierra en México, por lo que se le ha considerado la base de la Reforma Agraria.

En esta ley se establecen las Autoridades Agrarias encargadas de estudiar y resolver las solicitudes de tierras hechas por los pueblos. Estas autoridades son las siguientes: Los Gobernadores de los Estados, los Jefes Militares expresamente autorizados para intervenir en las tramitaciones de las solicitudes de tierra, las Comisiones Agrarias Locales, los Comités Particulares Ejecutivos, todas ellas en la primera instancia; y en la segunda instancia, la Comisión Nacional Agraria y el Presidente de la República, que desde esta ley fue tenido como la máxima autoridad agraria.

Como antecedente de esta ley, debe mencionarse un proyecto de cinco artículos, que Cabrera en unión de 66 diputados presentó en la XXVI Legislatura del Congreso de la Unión en la sesión ordinaria celebrada el 3 de diciembre de 1912. Y que no fue aprobado dicho proyecto.

El licenciado Cabrera vio por fin el triunfo de sus ideas, al ser decretada por Carranza, en Veracruz, su Ley del 6 de enero de 1915.

Esta ley declara nulas las enajenaciones de tierras comunales realizadas por las autoridades de tierras locales que se opongan a la Ley de 25 de junio de 1856, también todas las composiciones, concesiones y ventas de esas tierras a partir de 1º de diciembre de 1870, e igualmente nulos el apeo y deslinde realizados por las nefastas compañías deslindadoras o por las autoridades locales o federales en la época citada, siempre que se hayan invadido de manera ilegal propiedades comunales.

El procedimiento a seguir para solicitar la restitución o dotación de tierras, era muy sencillo y sin mayores complicaciones.

El pueblo solicitante de una dotación o restitución ejidal, tenía que dirigir una solicitud al Gobernador del Estado correspondiente o bien al Jefe Militar autorizado.

Si se refería a una restitución era necesario presentar todos los documentos o pruebas que acreditasen el derecho que se tuviera para ello. El Gobernador o bien el Jefe Militar, según el caso, acordaba de conformidad con lo pedido o negaban la dotación o restitución, oyendo siempre la opinión de la Comisión Local Agraria.

Si era favorable la resolución los Comités Particulares Ejecutivos se encargaban de medir, deslindar y entregar las tierras y la Comisión Nacional Agraria actuaba como tribunal revisor. En el caso de que esta Comisión aprobara lo ejecutado por las Autoridades Locales, el Ejecutivo Federal expedía los Títulos de Propiedad definitivos a los pueblos interesados, quienes disfrutaban en común dichas tierras, en tanto se dictara una ley que reglamentara la forma de hacer el reparto de ésta.

Así hay que hacer notar que la Ley de 6 de enero de 1915, no reglamentaba la forma de hacer el reparto interno entre los dotados y no fue sino hasta el 19 de diciembre de 1925, cuando se dictó esta Ley Reglamentaria.

Los propietarios afectados podían ocurrir a los tribunales para ejercitar sus derechos en el término de un año, en caso de obtener sentencia desfavorable, podrían pedir al Gobierno la indemnización correspondiente, derecho que también deberían ejercitar en el improrrogable término de un año.

Es en esta ley, cimiento de la Reforma Agraria, en la que encontramos el origen de la Comisión Local Agraria, antecedente inmediato de la Comisión Agraria Mixta.

Una de sus funciones principales era la de emitir opinión sobre la procedencia o improcedencia de las solicitudes de tierras, ya fueran por la vía Dotatoria o bien por la Restitutoria. Esta opinión la daban a los Gobernadores o Jefes Militares, quienes determinaban en definitiva si era de concederse o no las tierras solicitadas.

Además después de ejecutada una resolución provisional por los Comités Particulares Ejecutivos, éstos debían de remitirle a la Comisión Local Agraria el expediente con todos sus documentos y demás datos necesarios la que a su vez la elevaría con un informe a la Comisión Nacional Agraria.

2. Artículo 27 Constitucional de 1917

El maestro Lucio Mendieta y Núñez dice que "el artículo 27 constitucional considera el problema agrario en todos sus aspectos y trata de resolverlo por medio de principios generales que habrán de servir de norma para la redistribución del suelo agrario mexicano y el futuro equilibrio de la propiedad rústica".

El artículo mencionado, es una de las Garantías Sociales, que nuestra Constitución de 1917 consagra y de las cuales el pueblo de México debe sentirse orgulloso, por haberle tocado el mérito a nuestra Constitución, ser la primera en el mundo que

las estableciera y que no fue el producto de abogados, ni de discutidas doctrinas, sino el sueño de los mexicanos, expresado en la Revolución de 1910.

En Querétaro, sede del Congreso Constituyente de 1916-17, no se le considera al individuo en sí como lo más importante de la sociedad, sino por el contrario, a la sociedad sobre el individuo. Le da una categoría de clase social al campesino y como consecuencia la oportunidad de una mejor condición de vida, acorde con la dignidad humana.

De nada servirían las Restituciones y Dotaciones de tierras si no se dictaran medidas encaminadas a impedir en el futuro nuevas concentraciones. Aquéllas resuelven el problema en su fase urgente, pero su arreglo definitivo, sólo podrá conseguirse estableciendo bases sólidas para la distribución de la tierra en forma que mantenga el equilibrio social.

El artículo que comentamos establece como idea toral que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Declara además, que las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La Nación se reserva en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.

Igualmente el derecho de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Ordena en consecuencia que se expidan disposiciones para fraccionar latifundios, así como el desarrollo y fomento de la pequeña propiedad, crear nuevos centros de población agrícola, procurando conservar los elementos naturales en beneficio de la sociedad.

Ratifica la dotación de tierras que se hayan hecho a la fecha de acuerdo con el Decreto de 6 de enero de 1915.

Declara que son propiedad de la Nación igualmente, las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional, así como todas las aguas que, de manera extensiva, describe que se localice dentro del territorio nacional, pero el aprovechamiento de las aguas, cuando su curso pase en una finca, se considerará como de utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los Estados.

Regula la capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, estableciendo condiciones para los extranjeros que deseen adquirirlas y prohibiciones a las asociaciones religiosas cualquiera que sea su credo, para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos.

Las instituciones de beneficencia, científicas, educativas o de cualquier otro fin lícito, solamente podrán adquirir los bienes raíces estrictamente indispensables para su objeto.

Las sociedades por acciones no podrán adquirir, ni poseer ni administrar fincas rústicas, las sociedades que tengan alguna finalidad fabril, minera u otra lícita; únicamente podrán poseer terrenos en la extensión indispensable para su fines.

Hace expresa mención de los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal. Estas tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren conforme a la ley de 6 de enero de 1915.

Se declaran nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enajenación o remate, que hayan sido privadas de sus tierras, bosques y aguas a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que existan todavía desde la ley de 25 de junio de 1856, las cuales serán restituidas y en caso de que no proceda la restitución, se les dotarán con arreglo al Decreto de 6 de enero de 1915, que continuarán en vigor como ley Constitucional. Dice además, que se exceptúan de la nulidad anterior únicamente las tierras que hubieren sido tituladas, en virtud de la ley de 25 de junio de 1856, o poseídas a título de dominio por diez años, cuando su superficie no exceda de 50 hectáreas.

Además les da facultades al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, para expedir leyes que tengan por objeto el fraccionamiento de las grandes propiedades, estableciéndoles bases para dichas funciones. Y, por último, se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan tenido por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación por una sola persona o sociedad, y se faculta al Ejecutivo federal para declararlas nulas cuando impliquen perjuicios para el interés público.

El artículo 27 constitucional, ha sufrido varias reformas a través de su vigencia, mínimas que han venido a aclarar algunos conceptos pero dándole, en todo caso, a la propiedad una función social.

No vamos a hacer el estudio de la ley de 6 de enero de 1915 que pasó a formar parte del contenido del artículo antes citado, pasando del artículo 27 constitucional, al estudio de la reforma de 10 de enero de 1934, en la parte que más interesa a este trabajo.

La Comisión Local Agraria tuvo vigencia con esta denominación desde su origen o nacimiento, que fue el Decreto de 6 de enero de 1915, hasta la reforma al artículo 27 constitucional a que nos vamos a referir. A partir de esta fecha, la del

10 de enero de 1934, esta Comisión Agraria, indispensable en la entrega de la tierra en México, sufre un cambio en su denominación agregándole la palabra mixta.

El cambio a que nos referimos no fue caprichoso, sino justificado, buscando un mayor equilibrio en la integración de esta Comisión Agraria, en virtud de que en su origen se integraba con miembros designados y pagados por los gobiernos de los Estados, de donde resultaba muchas veces que se presentaran serias fricciones entre ésta y la Comisión Nacional Agraria no obstante que la Ley señalaba en forma expresa que la Comisión Local Agraria debería estar subalternada a la Comisión Nacional Agraria.

Pero era natural y humano que todos los integrantes de la Comisión Local Agraria obedecieran las indicaciones del gobernador correspondiente, porque a éste precisamente le debían el empleo y en caso de no acatar muchas veces hasta sus caprichos eran destituidos de inmediato, perdiendo así su fuente de trabajo.

Para corregir estas irregularidades tan graves, que no dejaban de ser comunes pues se repitían constantemente, no se encontró otra forma que la de convertir esta Comisión Local Agraria en mixta, quitando de raíz la influencia preponderante que siempre tuvieron en ella los gobernadores de los Estados.

Se quiso respetar en cierta forma la soberanía de los Estados y se fijaron igual número de miembros de la integración de esta Comisión, dos por la Federación y dos por el Estado. Todavía más, queriendo encontrar un mayor equilibrio en su funcionamiento, el representante de los ejidatarios es nombrado con cierta intervención del Gobernador, del Presidente de la República y con la anuencia de los ejidatarios de toda la Entidad.

En su oportunidad, en otro capítulo, nos referiremos a este problema y analizaremos si real y efectivamente con la integración que se ha señalado, deja de tener definitivamente una mayor influencia el gobierno del Estado, en el estudio y dictamen de los asuntos agrarios dentro del seno de esta Comisión Agraria Mixta.

Este Decreto que es promulgado el 30 de diciembre de 1933, y publicado el 10 de enero de 1934, abroga la Ley de 6 de enero de 1915.

Dicha reforma establece la obligación del Estado para constituir ejidos y entregárselos a los pueblos que los necesiten, y para tales efectos se creará una dependencia directa del Ejecutivo (en la actualidad el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización), un Cuerpo Consultivo, una Comisión Mixta compuesta de representantes iguales de la Federación, de los Gobiernos Locales y de un representante de los campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevenga la ley reglamentaria respectiva que funcionará en cada Estado, Territorios y Distrito Federal con las atribuciones que las mismas Leyes Orgánicas y Reglamentarias determinen, los Comités Particulares Ejecutivos y Comisariados Ejidales.

La participación de la Comisión Mixta dentro del procedimiento de Dotación o Restitución de acuerdo con la reforma mencionada es la siguiente:

Después de recibida una solicitud por el Gobernador, éste la turnará a la Comisión Mixta, la cual sustanciará el expediente para luego emitir un dictamen dentro de un plazo perentorio.

El Gobernador aprobará o modificará el dictamen emitido por la Comisión Mixta y ordenará que se dé posesión inmediata de la superficie que en su concepto proceda. Luego los expedientes pasarán para su resolución al Ejecutivo Federal.

Cuando las Comisiones Mixtas no formulen dictamen en plazo perentorio, que fija la ley, los Gobernadores tendrán facultad para conceder posesiones en la extensión que juzguen procedente. Y a la inversa cuando el Gobernador no cumpla aprobando o modificando el dictamen, de las Comisiones Mixtas, dentro del plazo perentorio establecido se tendrá por desaprobado y se turnará el expediente al Ejecutivo Federal.

Los dictámenes formulados por las Comisiones Mixtas, tendrán que aprobarse, rectificarse o modificarse y además con modificaciones que hayan introducido los Gobiernos Locales, por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y el Cuerpo Consultivo, quienes informarán al C. Presidente de la República para que éste dicte resolución, como suprema autoridad agraria.

La importancia y trascendencia de esta reforma para mi trabajo consiste en el cambio que sufre la "Comisión Local Agraria" a "Comisión Mixta"; que viene a romper la preeminencia política que los Gobernadores tenían sobre la Comisión Local Agraria, como hechura que era de ellos mismos.

Facilitando de esta manera a las Autoridades Federales Agrarias a través de sus representantes, ver con mayor objetividad el problema agrario ya que es en última instancia donde deben resolverlo en definitiva cumpliendo así con una de las etapas de la Reforma Agraria, que es la distribución de la tierra.

3. Ley de Ejidos de 28 de diciembre de 1920

La Ley de Ejidos de 1920, señala el nacimiento de la Reglamentación Agraria, es decir, reglamenta la ley de 6 de enero de 1915 y el Artículo 27 Constitucional; y además refleja en gran parte la Codificación ordenada de las principales circulares expedidas por la Comisión Nacional Agraria, las cuales forman base de esta ley.

Mantiene en vigor las reformas que se hicieron a la ley del 6 de enero de 1915, considerando definitivas las dotaciones y restituciones de tierras y estableciendo que sólo se podrán entregar éstas a los pueblos solicitantes, hasta que el Ejecutivo haya aprobado las resoluciones de las Autoridades Estatales.

La ley mencionada intentó establecer la extensión mínima del Ejido, cuando dice que "el mínimo de tierra debería ser tal, que pudiese producir a cada jefe de familia una utilidad diaria equivalente al duplo del jornal medio de la localidad".

Y se critica con acierto tal forma de definir la extensión mínima de los ejidos, ya que el jornal de un campesino varía de un pueblo a otro y aún más en una misma localidad varía también, considerando la extensión y calidad de la tierra en que se trabaje, el producto que se siembre, edad y sexo del campesino, etc., si bien debe pensarse se trate del primer intento de definir la mínima extensión de tierra para cada ejidatario.

La Ley de Ejidos, creó las Juntas de Aprovechamiento de los Ejidos, que entre otras tareas se encargaría de distribuir las tierras que los miembros de la comunidad necesiten.

Señala como autoridades agrarias las mismas que estableció la ley de 6 de enero de 1915, con excepción de los Jefes Militares; en virtud de que el movimiento armado había terminado.

Estas eran una Comisión Nacional Agraria, una Comisión Local Agraria en cada capital del Estado, Territorio Federal y en el Distrito Federal y un Comité Particular Ejecutivo en cada Cabecera de Municipio y en cada poblado en que así lo determine la Comisión Local respectiva.

La Comisión Local Agraria estaba integrada por cinco individuos, nombrados por el Gobierno respectivo, de los cuales un Presidente, un Secretario y tres Vocales, serán nombrados por elección dentro del seno de la misma Comisión.

Señala como requisitos de estos miembros: El de ser mexicano por nacimiento, no haber servido a Gobiernos Ilegales, no desempeñar otro empleo público, ni ser propietario de más de cincuenta hectáreas de terreno, ni empleado ni patrono de quien lo sea.

Las Comisiones Locales Agrarias dice el Artículo 28, tienen por objeto:

I. Recoger y ordenar todos los elementos necesarios de prueba en los expedientes de Dotación y Restitución de tierras solicitados por los pueblos, rancherías, congregaciones y comunidades de acuerdo con esta ley.

II. Admitir y transmitir todas las informaciones que sean útiles para obtener un pleno conocimiento acerca de la necesidad o conveniencia de Dotación de tierras y acerca de los derechos a la restitución solicitada, así como de la naturaleza, condición, descripción, producción, etc., de las tierras de que se trate e historia de la propiedad de cada región y de cada lugar.

III. Consultar a la Comisión Nacional Agraria, a instancias de los interesados, la admisión y tramitación de las informaciones de que habla la fracción anterior cuando a juicio de la Comisión Local no fueren útiles para el objeto que la misma fracción indica.

IV. Formular un dictamen completo, detallado y preciso, sobre la necesidad y conveniencia de la Dotación pedida o sobre el derecho de la Restitución solicitada, así como sobre la extensión de los terrenos que deben concederse o restituirse. De este dictamen se enviará copia al Gobierno del Estado y el expediente se remitirá a la Comisión Nacional Agraria observándose lo dispuesto en el artículo 34, fracción V.

V. Vigilar los trabajos de los Comités Particulares Ejecutivos. De quienes le pasarán nota a dicha Comisión Local, los Gobernadores, cuando sean nombrados y de los cambios que en ellos se hagan.

En cuanto al procedimiento establecido por esta ley, sobre la tramitación de expedientes de ejidos, se distinguían dos instancias: la de Restitución y la de Dotación.

En la restitución, se presentaba la solicitud al Gobernador, acompañada de los documentos en que funden su derecho, dicha solicitud se transcribía a la Comisión Local Agraria, la cual notificaba a los presuntos afectados; se daba un plazo de cuatro meses para presentar pruebas. Aquí viene una etapa de procedimiento mixto, administrativo y judicial, pues las modificaciones testimoniales se recibirían ante las autoridades judiciales, las cuales pueden rendir informaciones en contrario, con la observancia del Código de Procedimientos Civiles en el D. F., para recibir dichas informaciones. Luego la Comisión Local Agraria formulará un dictamen que elevará a la consideración de la Comisión Nacional Agraria, dejando copia de su dictamen y el Ejecutivo Federal fallará el asunto en definitiva.

En cuanto a la dotación, la solicitud se presentaba al Gobernador, quien la transcribía a la Comisión Local Agraria, ésta levantaba informaciones de oficio o a promoción de los interesados los puntos siguientes:

- a) Topografía general de las tierras solicitadas, clasificación de las tierras desde el punto de vista agrícola y su valor comercial.
- b) Producción comercial más característica.
- c) Cultivos habituales del lugar.
- d) Clima y promedio general de lluvias.
- e) Terrenos a que afectaría la dotación pedida.
- f) Extensión y valor catastral de los lotes afectados.
- g) Noticia de la historia de la propiedad en el lugar y en la región, agregando los documentos que se juzguen pertinentes.

Dentro de cuatro meses debía formular dictamen sobre la conveniencia o necesidad de la dotación, notificándose a los presuntos afectados; el expediente se turnaba a la Comisión Nacional Agraria dejando copia de su dictamen y el Ejecutivo fallaría en definitiva.

Decretada definitivamente una dotación o restitución de tierras por el Ejecutivo Federal, se transcribía el fallo a la Comisión Local Agraria respectiva y

ésta daba conocimiento al Ejecutivo Local, el cual ordenaba de inmediato al Comité Ejecutivo correspondiente que procediera a hacer entrega definitiva de las tierras dotadas o restituidas a los pueblos favorecidos.

A la Comisión Local Agraria le correspondía resolver por supuesto administrativamente sobre los conflictos suscitados en el aprovechamiento de las tierras por la comunidad, siempre y cuando que por la naturaleza de éstos no cayeran bajo la acción judicial.

También a juicio de ella, tenía que emitir un informe técnico de la topografía del lugar para el establecimiento del ejido.

Dicha Comisión Local tenía la obligación de administrar las certificaciones o copias necesarias a la mayor brevedad posible, gratuitamente a los interesados. Además se hacía responsables a los miembros de ella de los delitos, faltas u omisiones en que incurrieran, ejerciendo su encargo en los asuntos relativos a esta ley.

La vigencia de esta Ley de Ejidos de 28 de diciembre de 1920, fue de once meses, quedando derogada por Decreto de 22 de noviembre de 1921.

Esta ley en opinión de Mendieta y Núñez, no respondía a las urgentes necesidades de los pueblos, ya que el procedimiento que se estableció para satisfacer dichas necesidades adolecía de una excesiva lentitud.

4. Decreto de las Bases Agrarias de 22 de noviembre de 1921

Primeramente se declaró la derogación de la Ley de Ejidos, además, que el Decreto de 19 de septiembre de 1916, que reformó los artículos 7º 8º y 9º de la Ley de 6 de enero de 1915, había quedado derogado por el Artículo 27 de la Constitución Federal vigente, y que, en consecuencia, esos artículos recobraron su vigencia desde el primero de mayo de 1917, fecha en que empezó a regir la Constitución, ya que en su Artículo 27 elevó a la categoría de Ley Constitucional a la de 6 de enero de 1915, sin hacer referencias de sus reformas.

Este Decreto sentó las bases fundamentales de la legislación agraria, al facultar al Ejecutivo como lo señala su artículo tercero: "Para que dicte todas las disposiciones conducentes a reorganizar y reglamentar el funcionamiento de las autoridades que, para su aplicación creó el Decreto preconstitucional de 6 de enero de 1915 y muy especialmente las Comisiones Agrarias a que se refiere el artículo cuarto de ese Decreto, a efecto de que estas últimas puedan servir eficazmente para la ejecución del mismo Decreto y de todas las demás disposiciones agrarias que se hayan expedido ya y se expidan en lo sucesivo, de acuerdo con el programa político de la Revolución, sobre las bases siguientes:

Con respecto a las autoridades agrarias, las ordena jerárquicamente, de la manera siguiente: Comisión Nacional Agraria, Comisiones Locales Agrarias y Comités Particulares Ejecutivos.

Señala términos improrrogables a las Comisiones Locales Agrarias, fijándoles cuatro meses para que emitan su resolución, a los Gobernadores les fija un mes a partir de la fecha en que se cierre el expediente por la Comisión Local Agraria.

También establece las posesiones provisionales, cuando los Gobernadores así lo manden; señalando a los Comités Particulares Ejecutivos, para que den posesión de dichos mandamientos, dentro de un mes siguiente, después de haber dictado la resolución el Ejecutivo Local.

Establece además, un sistema de responsabilidad de las autoridades agrarias, señalando a la Comisión Nacional Agraria para tal efecto. Tanto a las Comisiones Locales Agrarias, a los Comités Particulares Ejecutivos y muy especialmente a los Gobernadores, a quienes se consignará a la Cámara de Diputados, en cumplimiento de la fracción II, del Artículo 108 Constitucional."

En cuanto a la integración y competencia de la Comisión Local Agraria, el Reglamento que estudiamos, no hace ninguna modificación, siendo en consecuencia su competencia en la tramitación de las solicitudes agrarias, la misma ya estudiada en la Ley de 28 de diciembre de 1920 y en el Reglamento Agrario de 10 de abril de 1922; lo mismo sucede con su integración o sea que está compuesta por cinco miembros nombrados por los Gobernadores de los Estados, lo mismo que sus sueldos están cubiertos por estos funcionarios.

Creó la Procuraduría de Pueblos en su artículo cuarto, institución que tiene por misión asesorar a los pueblos que lo soliciten en sus tramitaciones de restitución y dotación de ejidos de una manera gratuita y que dependerán, tales procuradores, de la Comisión Nacional Agraria.

Mediante este Decreto, surgieron muchos reglamentos que se adaptaron a la realidad agraria y por consecuencia tuvieron una acelerada actividad en las restituciones y dotaciones, favoreciendo a los pueblos necesitados, ya que en épocas anteriores eran sumamente dilatadas sus tramitaciones.

5. Reglamento Agrario de 10 de abril de 1922

Siendo Presidente de la República el General Alvaro Obregón, con base en el artículo tres del Decreto de 22 de noviembre de 1921 expidió el Reglamento Agrario de fecha de 10 de abril de 1922. Mediante este Reglamento se reducen los trámites, exigiendo menos requisitos, haciendo más expedita la Reforma Agraria, pero conservando la Ley de Ejidos, la exigencia de la llamada categoría política

para tener capacidad colectiva, para obtener dotaciones o restituciones ejidales; así lo señala el artículo segundo cuando dispone que sólo gozarán de los derechos de restitución y dotación las poblaciones que acrediten debidamente encontrarse en alguna de las categorías que la misma disposición señala, pudiendo raelizar esta comprobación mediante un informe del Gobernador, en cuya jurisdicción se encuentren.

Tocante a la capacidad individual dice: "que se fijará a cada jefe de familia o individuo mayor de 18 años", y en este mismo artículo 9º, también señala la extensión del ejido de una manera concreta, fijando de tres a cinco hectáreas en los terrenos de riego o humedad, de cuatro a seis hectáreas en los terrenos de temporal; que aprovechen una precipitación pluvial anual abundante y regular, y, de seis a ocho hectáreas en los terrenos de temporal de otras clases.

El artículo 14 define la superficie de la propiedad inafectable, cuando dice: "quedan exceptuadas de la dotación de ejidos las siguientes propiedades:

I. Las que tengan una extensión no mayor de 150-00-00 (ciento cincuenta hectáreas), en terrenos de riego o humedad.

II. Las que tengan una extensión no mayor de doscientas cincuenta hectáreas, en terrenos de temporal que aprovechen una precipitación pluvial anual, abundante y regular.

III. Las que tengan una extensión no mayor de quinientas hectáreas en terrenos de temporal de otras clases.

IV. Las propiedades que por su naturaleza representan una unidad agrícola industrial en explotación, pues en este caso los dueños de las propiedades deberán ceder una superficie igual a la que les correspondía entregar en terrenos de buena calidad, y en el lugar más inmediato posible."

El artículo diecinueve perfecciona la Ley de Ejidos en cuanto a las dotaciones provisionales cuando dice que: "se dará a los propietarios de las fincas afectadas el tiempo necesario para levantar la cosecha pendiente que exclusivamente pertenecerá a ellos, fijándoles un plazo prudente por la Comisión Local Agraria".

Con respecto al procedimiento, el artículo 27 nos lo señala estableciendo que los expedientes sobre dotación o restitución de tierras a los pueblos serán tramitados por las Comisiones Locales Agrarias y resueltos provisionalmente por los Gobernadores, dentro del improrrogable término de cinco meses. Los Comités Particulares Ejecutivos darán las posesiones provisionales correspondientes dentro del mes siguiente a la resolución que los determinó.

Tanto el artículo 22, como el 28, nos dicen que en todo expediente se les daría oportunidad a los presuntos afectados para que presentaran las observacio-

nes pertinentes y los escritos y pruebas, fijándoles treinta días para que aleguen ante la Comisión Nacional Agraria, lo que a su derecho convenga.

En cuanto a la Comisión Local Agraria, el artículo 25 nos dice: que deberán integrarse con un agrónomo, un ingeniero civil y tres particulares, todos de reconocida honorabilidad, y que no sean propietarios de terrenos que puedan ser afectados por alguna restitución o dotación de ejidos.

Ante la Comisión Local Agraria tiene que probarse que se encuentran en alguno de los casos previstos en la fracción VII del artículo 27 constitucional para que proceda la restitución.

La Comisión Local Agraria por medio de un representante, integrará los censos a que hace referencia el artículo doce.

Establece las responsabilidades de las Autoridades Agrarias en los términos del artículo siete del Decreto de 22 de noviembre de 1921.

Este reglamento sólo se dedicó a repartir tierras, sin atender los demás aspectos del Ejido y de la Pequeña Propiedad, siguiendo latente el problema agrario, agregando aún más el amparo de los propietarios afectados que viene a retrasar el reparto de la tierra.

Duró veinte cinco años y quedó derogado por la Ley Bassols.

6. Ley Bassols de 23 de abril de 1927

Dice Mendieta y Núñez, por primera vez en la legislación agraria se llevó a cabo un vigoroso intento por obtener una codificación congruente, armónica, asentada en sólidos principios jurídicos, al redactarse la ley que comentamos, esta ley tiene como objetivos, según la brillante exposición de motivos redactada con posterioridad a su vigencia, por el Sr. licenciado Narciso Bassols, definir la personalidad de los núcleos de población con derecho a tierras y estructurar un juicio administrativo agrario de acuerdo con las peculiaridades de la materia, pero dentro de las exigencias de los artículos catorce y dieciséis constitucionales además de resolver estos puntos básicos, se consideran otros de gran importancia, de tal modo, que en realidad esta Ley abarcó los aspectos fundamentales de la Reforma Agraria poniendo fin al desorden que reinaba en la legislación anterior.

Esta Ley, su denominación correcta, es la de Ley de Dotaciones y Restituciones de tierras y aguas, reglamentaria del artículo 27 de la Constitución; nosotros le llamamos Ley Bassols, porque su autor fue el Sr. licenciado Narciso Bassols y es como más se le conoce.

La Ley en estudio, reglamentaria del artículo 27 constitucional, que dividido en capítulos se refiere a los sujetos de Derecho Ejidal, a las Autoridades Agrarias, a las solicitudes y conservación de expedientes, tramitación de expedientes de restitución, de dotación, de la dotación de aguas, del monto de las dotaciones, de la pequeña propiedad, de las propiedades inafectables, etc.

Con esta ley se subsanó el problema de aquellos pueblos que por no contar con ninguno de los nombres o categorías políticas que enumeraba el artículo 27, no tenían derecho a ejercer una acción ejidal, pues había núcleos de población con el nombre de parajes, cuadrillas, barrios y por lo tanto quedaban fuera de la clasificación. Con anterioridad a la expedición de la ley de que se trata, el problema lo resolvían los Gobernadores, por medio de un Decreto que fijaba la categoría política de dichos núcleos.

O en otros casos, el Presidente de la República establecía que los tres primeros artículos del Reglamento Agrario, que exigían el requisito de la categoría política eran contrarios al artículo 27 de la Constitución, salvándose así, en forma práctica el problema.

Por lo que hace al otro de sus objetivos principales, o sea el de establecer un juicio administrativo agrario, el procedimiento se iniciaba con una solicitud que hacía las veces de demanda inicial, en lo que no se necesitaba seguir reglas determinadas, ya que prosperaba con el solo hecho de manifestar la intención de abrir un expediente agrario. De esta solicitud se corre traslado a los propietarios afectados, abriéndose a continuación el período de pruebas, se concede término para la presentación de alegatos y se cierra el expediente, con la resolución provisional del Gobernador, revisable en segunda instancia, constituida por la Comisión Nacional Agraria y el Presidente de la República.

En referencia a la Comisión Local Agraria, el artículo cuarto la establece cuando dice: En la tramitación y resolución de expedientes ejidales y en la ejecución de las resoluciones que en ellas se dicten, intervendrá en la forma que esta ley establece, la Comisión Local Agraria, que estará compuesta de cinco miembros a saber; un presidente, un secretario y tres vocales, todos con voz y voto, que serán designados por los Gobernadores, quienes podrán removerlos libremente, excepto en el caso de que la Comisión Nacional Agraria acordare en sesión pedir que se remueva a alguno o algunos de los miembros de cualquier Comisión Local Agraria, que será forzoso para el Gobernador y tendrá un término de diez días, para realizar dichas remociones y si no hace tal remoción en el término fijado, se considerarán nulos todos los acuerdos o resoluciones que tome la Comisión Local Agraria con la concurrencia del afectado, a quien se tendrá por separado del empleo, además los hechos se consignarán al Ministerio Público Federal para que ante el Juez de Distrito de la Jurisdicción del lugar,

abra la averiguación correspondiente. De la Comisión Local Agraria; el funcionario se registrará por un Reglamento Interno, que expedirá el Presidente de la Comisión respectiva, previa aprobación de la Comisión Nacional Agraria.

Las sesiones no podrán celebrarse sin la concurrencia de tres de sus miembros por lo menos.

Las decisiones de la Comisión Local Agraria se tomarán por la mayoría de votos y en caso de empate, el presidente tendrá voto de calidad. Los acuerdos tomados en contravención a los dos párrafos anteriores serán nulos.

La Comisión Local Agraria tendrá el personal que fije el presupuesto de egresos respectivo.

En el Reglamento se determinará el número de Comités Particulares Ejecutivos en cada Estado y Territorio en que ejerzan sus funciones, además registrará la forma en que los Comités Particulares entreguen las posesiones provisionales de acuerdo con esta ley.

En los términos que fijen los Reglamentos respectivos, la Comisión Nacional Agraria hará a los miembros de la Comisión Local, correcciones disciplinarias, como también lo pueden hacer las Comisiones Locales respecto de los Comités Particulares con base en el mismo reglamento.

Al recibirse una solicitud de restitución o dotación por la Comisión Local Agraria, ésta la mandará publicar en el periódico oficial del Estado por cinco veces consecutivas, además se inscribirá en un registro especial de expedientes agrarios.

En la restitución la Comisión Local dispondrá de un término de dos meses a contar de la última publicación de la solicitud, para remitir el expediente a la Sección de Paleografía de la Comisión Nacional Agraria, para que sea dictaminado y ya realizado el dictamen, se regresa a la Comisión Local, la que informará a la Delegación Agraria para que comisione el personal técnico necesario, quien levantará el plano de afectación y junto con los datos recabados en el Registro Público de la Propiedad, se turnará nuevamente a la Comisión Local Agraria, quien tendrá que hacer tres publicaciones consecutivas para que los interesados presenten pruebas y alegatos a quienes se les darán dos meses. Transcurrido dicho término, la Comisión Local Agraria dictaminará la procedencia o improcedencia de la Restitución; después de dictaminado el expediente se le turnará al Gobernador para su resolución.

En la Dotación después de las cinco publicaciones consecutivas, la Comisión Local Agraria avisará a la Delegación en el Estado, para que esta oficina designe personal técnico necesario, quien levantará el plano de afectación y también recabarán datos en el Registro Público de la Propiedad, sobre las propiedades afectadas.

tadas y estos datos y el plano lo turnarán a la Comisión Local quien citará por tres veces consecutivas en el periódico oficial a los interesados, para integrar la Junta Censal, la que tiene por misión realizar los trabajos, que concluidos serán entregados a la Local Agraria, la que mandará poner el expediente completo a la vista de los interesados, para que lo estudien y rindan las pruebas, para las cuales tendrán un término de quince días, que transcurridos éstos, habrá un mes más para el desahogo de las pruebas y dentro de los quince días siguientes a partir de haber terminado el mes anterior, la Comisión Local Agraria deberá dictaminar, pasando después al Gobernador para su resolución.

En lo que toca a las resoluciones y su ejecución, la ley mencionada nos dice lo siguiente: Dentro de los dos meses siguientes a la fecha en que se reciban los expedientes dictaminados por la Comisión Local Agraria, los Gobernadores de los Estados dictarán su resolución. E inmediatamente que haya sido dictada una resolución se remitirá el expediente a la Local Agraria para su cumplimiento.

Luego que haya sido ejecutada la resolución del Gobernador o luego que se dicte y notifique si no requiere ejecución, la Local Agraria respectiva enviará el expediente a la Delegación en el Estado, a fin de que sea remitido a la Comisión Nacional Agraria para su revisión. Dicha remisión se notificará a los interesados por medio de tres publicaciones consecutivas en el periódico oficial del Estado; a los treinta días hábiles siguientes a la fecha de la última publicación, los interesados podrán solicitar por escrito, ante la Comisión Nacional, que se practiquen todas aquellas diligencias que en contravención a la presente ley, hayan sido omitidas en la primera instancia.

Practicadas las diligencias de la segunda instancia, se mandará poner el expediente a la vista de los interesados, para que durante un mes puedan rendir las pruebas documentales que estimen adecuadas y presentar sus alegatos por escrito.

Vencido el término de pruebas y alegatos, el expediente será dictaminado por la Comisión Nacional, dentro de dos meses siguientes; dicho dictamen será sometido a la consideración del Presidente de la República.

Esta ley representa un avance en la técnica de la legislación agraria y la finalidad de normar nuevos aspectos, aunque es difícil de comprender el problema agrario, en sus distintos aspectos y armar de mejor acabado las instituciones agrarias.

Además podemos decir que sufrió pequeñas modificaciones en relación a la Comisión Local Agraria, como fueran las reformas de 11 de agosto de 1927 y ésta, a su vez, fue reformada y adicionada por el Decreto de 17 de enero de 1929.

7. Ley de 11 de agosto de 1927

Esta ley nos dice, que en la tramitación y resolución de los expedientes agrarios y en la ejecución de las resoluciones que en ellos se dicten, intervendrán en la forma que esta ley establece las siguientes autoridades: el Presidente de la República, la Comisión Nacional Agraria, los Gobernadores de las Entidades Federativas, las Comisiones Locales Agrarias, las Delegaciones de la Comisión Nacional Agraria y los Comités Particulares Ejecutivos.

Las Comisiones Locales Agrarias estarán compuestas de cinco miembros: un Presidente, un Secretario y tres Vocales, de los que uno por lo menos será agrónomo o Ingeniero Civil; todos con voz y voto, debiendo ser personas de reconocida honrabilidad y que no sean propietarios de terrenos en el momento de su nombramiento, ni durante el ejercicio de sus funciones, que puedan resultar afectadas por alguna restitución o dotación de ejidos.

En ningún caso podrán ser miembros de las Comisiones Locales Agrarias, las personas designadas para ocupar un puesto de elección popular, durante todo el tiempo que deba durar su encargo según la ley, aunque por licencia u otra razón semejante no lo desempeñen.

Los miembros de las Comisiones Locales Agrarias, serán designados por el Gobernador del Estado respectivo. El funcionamiento de dichas Comisiones se regirá por un Reglamento que expedirá el Presidente de las mencionadas Comisiones, previa aprobación de la Comisión Nacional Agraria.

Con respecto a las solicitudes en materia agraria, la ley que analizamos nos dice, que se presentarán por escrito ante el Gobernador del Estado, el que deberá turnarlas a la Comisión Local Agraria.

Una solicitud de restitución o dotación se iniciará, y para ello, como único requisito la intención de promover la apertura de un expediente agrario. Si la solicitud fuere un poco explícita sobre la acción que se intente en ella, el expediente se tramitará en vía de dotación.

Sobre la tramitación de los expedientes de restitución ante las Comisiones Locales Agrarias, nos dice la ley que una vez recibida una solicitud de restitución por la Comisión Local, ésta procederá: a mandarla publicar por una sola vez en el periódico oficial del Estado y a inscribirla en un Registro especial de expedientes agrarios, que cada Comisión llevará y que estará siempre a disposición del público en las oficinas de las Comisiones.

La publicación a que hacemos referencia, surtirá sus efectos de notificación de iniciación del doble procedimiento, de restitución y de dotación, e iguales efectos

notificatorios respecto a los propietarios o usuarios de aguas destinadas al riego de tierras afectables.

A partir de la fecha de la publicación de la solicitud, tendrán un término de treinta días, para que dentro de éste, tanto los vecinos del poblado solicitante como los presuntos afectados, deberán presentar los títulos y la documentación en que funden sus derechos, sin perjuicio de que durante el mismo término, la Comisión Local recabe de oficio de los archivos correspondientes, cualquier otro documento que pueda ser útil para el caso; para lo cual podrá ser prorrogado por la Comisión Local, el plazo de treinta días más en caso de que los interesados no presenten dichos documentos.

La Comisión Local Agraria remitirá a la Comisión Nacional Agraria los títulos y documentos en caso de que requieran dictamen paleográfico dictaminando su autenticidad, para luego remitirlo por conducto de la Delegación respectiva.

Desde la fecha de la solicitud hasta la devolución de los títulos y documentos por la sección de paleografía de la Comisión Nacional Agraria, los interesados podrán presentar toda clase de pruebas relativas a los derechos disentidos.

Si del estudio practicado por la sección de paleografía, los títulos resultan auténticos para acreditar la propiedad de las tierras reclamadas; y del examen de los demás documentos aparece comprobada la fecha y forma del despojo, la Comisión Local Agraria designará al personal técnico necesario para la prosecución de los siguientes trabajos:

- I. Identificación de parajes y deslinde de los terrenos reclamados.
- II. Planificación de los mencionados terrenos completando debidamente el plano que contenga los datos indispensables para conocer la zona ocupada por el caserío o la ubicación del núcleo principal de éste según el caso, la zona de los terrenos comunales, conjunto de las pequeñas propiedades inafectables y por último, las porciones de las fincas afectables, en extensión capaz de proyectar el ejido.
- III. Informe escrito explicativo del plano y que contenga datos amplios sobre la extensión y calidad de las tierras reclamadas y de los que integran las fincas de que forman parte; cultivos principales, producción media y otros relativos a las condiciones agrológicas, climáticas y económicas de la localidad, acompañando la documentación resultante de los incidentes ocurridos en las diligencias practicadas.

Recibidos los datos anteriormente mencionados por la Comisión Local Agraria y concluidas las diligencias, se notificará por oficio dirigido a los propietarios o poseedores de las fincas afectables, para que dentro de un término de treinta días presenten sus objeciones a los datos que resulten de las diligencias practicadas.

Si durante el plazo de treinta días, se presentaren objeciones, se concederá, por la Comisión Local Agraria, uno nuevo de quince días improrrogables, a fin de que los propietarios que hubiesen hecho objeciones, las justifiquen por medio de pruebas documentales y presenten alegatos.

Vencidos los plazos anteriormente mencionados, la Comisión Local Agraria, dentro de un término de treinta días, teniendo en cuenta las pruebas y alegatos, dictaminará sobre la procedencia o improcedencia y sobre la necesidad, conveniencia y extensión de la dotación, cuando ésta proceda. Ya dictaminado por la Comisión Local, lo remitirá al Gobernador del Estado, para que falle sobre él en un término que no exceda de treinta días, apreciando las acciones de que trate el dictamen de la Comisión Local, la que dará aviso a la Comisión Nacional Agraria de la remisión del expediente.

Refiriéndose esta ley, a la tramitación de expedientes de dotación ante las Comisiones Locales Agrarias, dice que después de recibida la solicitud por la Comisión, la mandará publicar y la inscribirá en un Registro especial de expedientes agrarios, y una vez publicada la solicitud, la Comisión Local Agraria procederá:

- I. A la formación del Censo Agrario y Pecuario de la localidad.
- II. A la formación de un plano que contenga los datos indispensables para conocer: la zona ocupada por el caserío o la ubicación del núcleo principal de éste, según el caso, la zona de los terrenos comunales, conjunto de las pequeñas propiedades inafectables y por último, las porciones de las fincas afectables, en extensión capaz de proyectar el ejido.
- III. A nombrar comisiones que rindan informe escrito que complemente el plano anterior y que contenga datos amplios sobre la extensión y calidad de las tierras reclamadas y de los que integran las fincas de que forman parte; cultivos principales, producción media y otros relativos a las condiciones agrológicas, climáticas y económicas de la localidad, acompañando la documentación resultante de los incidentes ocurridos en las diligencias practicadas.

El Censo agropecuario se formará con un representante de las Comisiones Locales Agrarias, como director de los trabajos; un representante del poblado peticionario y de un representante de los propietarios.

En tanto dure la práctica de las diligencias, los interesados podrán presentar toda clase de pruebas para justificar las acciones o defensas que hagan valer.

Después de las diligencias, del plano y del censo, se notificará a los propietarios o poseedores de las tierras reclamadas a los propietarios o poseedores de las fincas afectables, para que dentro de un plazo de treinta días, presenten sus objeciones a los datos que resulten de las diligencias practicadas, que para ese efecto quedarán a la vista en las oficinas de la Comisión. Si durante dicho plazo se presentan objeciones, se considerará vencido dicho plazo y se dará uno nuevo de quince días im-

prorrogables, con el objeto de que los que presentaron objeciones, las justifiquen por medio de pruebas documentales y presenten alegatos; y si hubiere objeciones se procederá a rectificar las diligencias objetadas.

Después, La Comisión tendrá un plazo de treinta días, para que dentro de él emita dictamen, sobre el expediente de dotación, tomando en cuenta las pruebas y alegatos; turnándola ésta después de su dictamen, al Gobernador del Estado, el que deberá resolver en un término de treinta días, apreciando las acciones de la Comisión Local, la cual dará aviso a la Comisión Nacional Agraria, sobre la remisión del expediente.

Sobre las resoluciones provisionales y su ejecución, expresa lo siguiente la ley que comentamos; lo resolución del Gobernador se agregará original al expediente, el que inmediatamente se remitirá a la Comisión Local Agraria para su cumplimiento; si el fallo es afirmativo ordenará al Comité Particular Ejecutivo, haga entrega provisional de las tierras restituidas o dotadas; la misma Comisión dará aviso inmediatamente a la Comisión Nacional Agraria, de la ejecución de la resolución del Ejecutivo Local.

La misma Comisión Local Agraria remitirá, por conducto de la Delegación, el expediente a la Nacional Agraria y una vez recibido por ésta, procederá a revisarlo, pudiendo recabar cuantos documentos juzgue necesarios para el dictamen y resolución respectivos; igualmente practicarán todas las diligencias que hubieren sido omitidas en la primera instancia.

Practicadas dichas diligencias, se notificará a los interesados, que por treinta días hábiles a partir de la fecha en que reciban la notificación, el expediente agrario se encuentra a su vista en sus oficinas, con el objeto de que presenten las pruebas que estimen adecuadas, así como sus alegatos por escrito.

Concluidos plazos y diligencias, en un término de treinta días la Comisión Nacional Agraria, deberá dictaminar el expediente y someterlo a la consideración del Presidente de la República, para que se dicte resolución definitiva, la que se remitirá a la Delegación Agraria para su ejecución.

8. Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas, de 21 de marzo de 1929

Esta ley en general reitera los conceptos plasmados en la ley Bassols de 1927 y sus reformas y adiciones consagradas en la ley de 11 de agosto de 1927. Conservó de la ley Bassols su letra en la mayor parte; introdujo reformas, con el propósito de facilitar el procedimiento, ya que la ley anterior establecía términos para las notificaciones y para los trámites que se consideraban excesivos.

La mencionada ley, nos dice que en la tramitación y resolución de los expedientes agrarios en la ejecución de las resoluciones que en ellos se dicten, intervendrán en la forma que esta ley establece, las siguientes autoridades: el Presidente de la República, la Comisión Nacional Agraria, los Gobernadores de las Entidades Federativas, las Comisiones Locales Agrarias, las Delegaciones de la Comisión Nacional Agraria y los Comités Particulares Ejecutivos.

Las Comisiones Locales Agrarias se integrarán por cinco miembros: un Presidente, un Secretario y tres Vocales, de los que uno por lo menos será Agrónomo o Ingeniero Civil, todos con voz y voto, debiendo ser personas de reconocida honorabilidad y que no sean propietarios de terrenos en el momento del nombramiento o durante el ejercicio de sus funciones, que puedan ser afectadas por alguna restitución o dotación ejidal; no podrán ser miembros las personas para ocupar un puesto de elección popular, durante todo el tiempo que deba durar su encargo, según la ley, aunque por licencia u otra razón semejante no la desempeñen. Estos miembros serán designados por el Ejecutivo Local.

La Comisión Local Agraria, en cuanto a su funcionamiento interior, se regirá por un reglamento que expedirá el Presidente de la Comisión correspondiente, previa aprobación de la Comisión Nacional Agraria.

En cuanto a las solicitudes en materia agraria, la ley en estudio nos dice lo siguiente:

Las solicitudes se presentarán por escrito ante el Gobernador de la Entidad Federativa en cuya jurisdicción se encuentre el núcleo de población interesado, las que deberán ser turnadas por dicho funcionario a la Comisión Local Agraria, dentro del plazo de quince días. De no hacerse así la Comisión Nacional Agraria, a petición de los interesados, enviará copia de la solicitud al Gobernador del Estado y a la Comisión Local correspondiente, previniéndole a ésta que si en los diez días siguientes no se ha turnado la solicitud original, deberá iniciar el expediente con la copia de la solicitud que la Comisión Nacional Agraria le envíe.

En relación a la tramitación de los expedientes de restitución ante las Comisiones Locales Agrarias, expresa la ley: que una vez que la Comisión Local, haya recibido una solicitud, la mandará publicar por una sola vez en el periódico oficial de la Entidad Federativa y a inscribirla en un Registro especial de expedientes agrarios, que cada Comisión llevará y que estará siempre a disposición del público en las oficinas de la Comisión.

Posteriormente será enviada a la Comisión Nacional Agraria y si del estudio practicado por la sección de paleografía, resultan auténticos los títulos para acreditar la propiedad de las tierras reclamadas y si además en los documentos aparece comprobada la fecha y forma del despojo, la Comisión Local Agraria, designará el personal técnico necesario que realizará los siguientes trabajos:

- I. Identificación de parajes y deslinde de los terrenos reclamados.
- II. Planificación de los mencionados terrenos, complementando debidamente el plano que contenga los datos indispensables para conocer: la zona ocupada por el caserío o la ubicación del núcleo principal de éste, según el caso; la zona de los terrenos comunales, conjunto de las pequeñas propiedades inafectables y por último las porciones de las fincas afectables, con extensión capaz de proyectar el ejido.
- III. Informe escrito explicativo del plano y que contenga datos amplios sobre la extensión y calidad de las tierras reclamadas y de las que integran las fincas de que formen parte, cultivos principales, producción media y otros relativos a las condiciones agrológicas, climáticas y económicas de la localidad, acompañando la documentación resultante de los incidentes ocurridos en las diligencias practicadas.

Recibidos los datos y concluidas las diligencias por la Comisión Local Agraria, ésta notificará a los presuntos afectados para que en el término de treinta días presenten sus objeciones a los datos que resulten de las diligencias practicadas si las hubiere; vencido el plazo mencionado, la Comisión Local concederá uno nuevo de quince días improrrogables, a fin de que los propietarios que hubieren hecho las referidas objeciones, las justifiquen por medio de pruebas documentales y presenten alegatos.

Vencidos dichos plazos, la Comisión Local Agraria, dentro de un término de treinta días, contados a partir del vencimiento del último de dichos plazos y teniendo en cuenta las pruebas y documentos presentados, dictaminará sobre la procedencia o improcedencia de la restitución y sobre la necesidad, conveniencia y extensión de la dotación, cuando ésta proceda.

Después de que el expediente haya sido dictaminado por la Comisión Local Agraria, se lo remitirá al Gobernador, para que en un plazo de treinta días, emita su resolución; de la cual dará aviso la Comisión Local Agraria a la Comisión Nacional.

En lo que toca a la tramitación de expedientes de Dotación ante la Comisión Local Agraria, el procedimiento es como sigue: tan luego como se reciba una solicitud de dotación por la Comisión Local, ésta mandará publicarla por una sola vez en el periódico oficial de la entidad y la inscribirá en un Registro especial de expedientes agrarios. Una vez publicada la solicitud, se procederá a:

- I. A la formación del Censo Agrario y Pecuario.
- II. A la formación de un plano que contenga los datos indispensables para conocer: la zona ocupada por el caserío o la ubicación del núcleo principal de éste, según el caso, la zona de los terrenos comunales, conjunto de las pequeñas pro-

iedades inafectables y, por último, las porciones de las fincas afectables, con extensión capaz de proyectar el ejido.

III. A nombrar comisiones que rindan informe escrito que complemente el plano anterior y que contenga datos amplios sobre la ubicación y situación de la localidad peticionaria, extensión y calidad de las tierras planificadas, cultivos principales de éstas, producción media y otros relativos a las condiciones agrológicas, climáticas y económicas de la propia localidad. Informará también de las fincas afectables con datos que también tomará de las oficinas públicas relativas, recabando de preferencia certificados del Catastro y del Registro Público de la Propiedad.

El Censo Agropecuario estará formado por un representante de la Local Agraria, como director de los trabajos, un representante de los propietarios, que será designado por la mayoría de los que tuvieran fincas afectables, y si no llegaran a ponerse de acuerdo o por cualquier motivo no hicieren la designación dentro del plazo que fije la Comisión Local Agraria y que no será menor de cinco días, ni mayor de diez, se procederá a la formación del censo, por los otros dos miembros y por un representante del pueblo peticionario.

Dentro de este lapso en que duren los trabajos mencionados, los interesados podrán presentar toda clase de pruebas para justificar las acciones o defensas que hagan valer.

Concluidas las diligencias, se notificará a los presuntos afectados, para que en el término de treinta días presenten sus objeciones a los datos que resulten de las diligencias practicadas, que para ese efecto quedarán a la vista en las oficinas de la Comisión, si las hubiere, se considerará vencido dicho plazo, concediéndose uno nuevo de quince días improrrogables, a fin de que los propietarios que hubieren hecho las referidas objeciones, las justifiquen por medio de pruebas documentales y presenten alegatos.

Si de las pruebas y alegatos presentados, la Comisión Local estima fundadas las objeciones, procederá a rectificar las diligencias objetadas, las que una vez realizadas, emitirá dictamen dentro de un término de treinta días, sobre la procedencia o improcedencia, necesidad, conveniencia y extensión de la dotación.

Después del dictamen emitido por la Local Agraria, ésta remitirá el expediente al Gobernador para que emita su resolución, en término que no exceda treinta días, y de dicha remisión, la Comisión Local dará aviso a la Nacional Agraria.

En la resolución y ejecución provisional, nos dice: la resolución del Gobernador se agregará original al expediente respectivo, el que inmediatamente se remitirá a la Local Agraria para su cumplimiento. Inmediatamente de que reciba el expediente fallado, la Comisión Local, y si viene afirmativo, ordenará al Comité Particular Ejecutivo, haga entrega particular de las tierras restituidas o dotadas,

pudiendo asesorarse por la Delegación. De este acto, la Local Agraria informará inmediatamente a la Nacional Agraria.

La ley que comentamos dice, en cuanto a la revisión forzosa, que después de ejecutada la resolución provisional, se turnará el expediente a la Comisión Nacional Agraria, con los datos, documentos o informes técnicos que juzgue necesarios la Delegación Agraria.

La remisión de los expedientes se notificará a los interesados y dentro de los veinte días hábiles siguientes a la notificación podrán los interesados solicitar por escrito ante la Nacional Agraria, que se practiquen todas aquellas diligencias que en contravención a la presente ley, hayan sido omitidas en la primera instancia.

La Comisión Nacional Agraria, una vez que reciba el expediente, procederá a revisarlo, pudiendo recabar cuantos documentos e informes juzgue necesarios, para el dictamen y resolución respectiva.

Procederá además a practicar todas las diligencias que hayan sido omitidas en primera instancia, y practicadas dichas diligencias se notificará a los interesados que el expediente se encuentra a la vista y que tienen un término de treinta días, para que presenten pruebas y alegatos por escrito.

Vencido el término de pruebas y las que en su caso se concedan para las prácticas de diligencias omitidas, el expediente será dictaminado por la Comisión Nacional Agraria en un término de treinta días y sometido a la consideración del Presidente de la República, para que dicte resolución definitiva, la que será turnada a la Delegación para su ejecución.

Los miembros de la Comisión Local Agraria, así como el personal que de ellas depende, serán responsables de los delitos, faltas u omisiones oficiales que cometan.

El Ejecutivo determinará cuáles son los hechos que motiven responsabilidad oficial y las penas aplicables.

El maestro Mendieta y Núñez dice que sólo tiene importancia el hecho de que en esta ley se reafirmó el procedimiento agrario en sus características de juicio ante las autoridades agrarias, juicio en el cual los pueblos representan el papel de actores, los grandes propietarios, presuntos afectados, el papel de demandados, las Comisiones Agrarias el de tribunales instructores del procedimiento y los Gobernadores de los Estados y el Presidente de la República el de jueces sentenciadores.

9. Código Agrario de 1934

El Presidente Abelardo L. Rodríguez culminó su labor agrarista al expedirse el primer Código Agrario Mexicano, que fue promulgado el 22 de marzo de 1934. Unificando la legislación agraria, que hasta entonces era dispersa, introduciendo además disposiciones fundamentales para una nueva política agraria.

Estableció especiales modalidades tratando por un lado de dar mayor rapidez al procedimiento agrario, eliminando plazos y condiciones contenidas en leyes anteriores, de unificar el criterio de las autoridades agrarias en la resolución de los expedientes, evitando la dualidad de éstas.

En este Código Agrario de 1933 encontramos las siguientes Autoridades Agrarias en la tramitación, resolución y ejecución de los expedientes agrarios.

- I. El Presidente de la República.
- II. El Departamento Agrario.
- III. Los Gobernadores de las Entidades Federativas.
- IV. Las Comisiones Agrarias Mixtas.
- V. Los Comités Ejecutivos Agrarios.
- VI. Los Comisariados Ejidales.

Este código señala que en cada entidad federativa habrá una Comisión Agraria Mixta, que será el órgano local para la aplicación de este código.

Las Comisiones Agrarias Mixtas, nos dice el artículo doce, estarán integradas por cinco miembros, de los cuales dos representarán a la Federación, dos a los Gobiernos Locales y uno a los Campesinos. Cuando menos uno de los representantes de la Federación y uno de los del Gobierno Local deberán ser agrónomos titulados. El representante de los campesinos siempre será ejidatario. Para ser miembro se requiere ser persona de reconocida honorabilidad y con práctica en materia agraria y además, los miembros de la federación y de los Estados, no podrán ser propietarios de extensión mayor que la fijada por la pequeña propiedad agrícola en explotación.

De los cinco miembros de la Comisión Agraria Mixta, fungirá uno de ellos como presidente, que corresponderá siempre al Delegado del Departamento Agrario, un secretario que corresponderá a uno de los representantes del Gobierno Local y el resto serán vocales.

El artículo quince, nos señala el procedimiento que debe seguirse para designar al representante de los campesinos en las Comisiones Agrarias Mixtas, cuando dice: Cada dos años con anticipación de treinta días, los Delegados del Departamento Agrario, convocarán a los ejidatarios de los núcleos de población que tengan posesión de ejidos, para que en cada uno de ellos y en asamblea general y por mayoría de votos elijan un representante propietario y un suplente. Se levantará acta de dicha asamblea, la que será enviada al Departamento Agrario, por conducto de sus Delegaciones, para que hecho el cómputo de la votación general en el Estado, el Presidente de la República declare quiénes fueron electos. Los emolumentos que deban percibir los representantes de los campesinos en la Comisión Agraria Mixta, serán pagados por mitad, entre la Federación y el Gobierno Local correspondiente.

El Presidente de la República dictará las disposiciones reglamentarias de la elección del representante campesino en la Comisión Agraria Mixta.

La Comisión Agraria Mixta, será vigilada por el Delegado agrario en cuanto a su funcionamiento, a efecto de que se ajuste estrictamente a la ley y dar cuenta al Departamento Agrario de las irregularidades en que incurran, para que se exijan las responsabilidades que establece este código.

El código mencionado, en cuanto a la tramitación de expedientes de restituciones de tierras y aguas ante la Comisión Agraria Mixta, señala que las solicitudes se presentarán por escrito ante el Gobernador del Estado, debiendo mandarse copia de dicha solicitud a la Comisión Agraria Mixta. El Gobernador deberá mandar publicar y turnar la solicitud a la Comisión Agraria Mixta, dentro de un plazo de diez días y de no hacerlo así, la propia Comisión iniciará el expediente, con la copia que le haya sido remitida.

Dentro del plazo de cuarenta y cinco días, contados desde la fecha en que se publicó la solicitud, los vecinos del poblado solicitante y los afectados, deben presentar a la Comisión Agraria Mixta correspondiente, los documentos en que funden sus derechos.

Los títulos y documentos fundatorios del derecho, se enviarán por la Comisión Agraria Mixta al Departamento Agrario para que estudie su autenticidad, en un plazo de treinta días improrrogables. Una vez que han sido estudiados, se devuelven con su respectivo dictamen paleográfico y la opinión respectiva; si resultan auténticos los documentos y títulos fundatorios de derechos y aparece comprobada la fecha y forma del despojo, de manera que proceda la restitución, la Comisión Agraria Mixta suspende la tramitación dotatoria y designa el personal técnico que efectúe los siguientes trabajos:

- I. Identificación de los linderos de los terrenos reclamados y planificación en que aparezcan las pequeñas propiedades siguientes:
 - a) Tierras tituladas en los repartimientos hechos conforme a la ley de 25 de junio de 1856.
 - b) Hasta cincuenta hectáreas que hayan sido poseídas a nombre propio, a título de dominio y por más de diez años, contados hasta la fecha de la publicación de la solicitud, en la inteligencia de que cuando deba tomarse el exceso sobre tal superficie, se localizará las cincuenta hectáreas en el lugar en que fije el afectado al formarse el plano proyecto.
- II. Formación del Censo Agrario correspondiente. La Junta Censal en este caso, se forma, con los representantes de la Comisión Agraria Mixta y del núcleo de población solicitante.
- III. Informe escrito explicativo de los datos a que se refieren en las fracciones anteriores.

En caso de que la opinión del Departamento Agrario sobre los títulos y demás documentos sea favorable, la Comisión Agraria Mixta debe continuar de oficio los trámites de dotación.

La Comisión Agraria Mixta con vista de las constancias del expediente, debe emitir su dictamen en plazo de treinta días, a partir de la terminación de los trabajos mencionados anteriormente y lo someterá a la consideración del Gobernador del Estado, quien dictará su mandamiento en un término no mayor de quince días. Si el Gobernador no dicta su mandamiento en el plazo mencionado, se considera desaprobadado el dictamen de la Comisión Agraria Mixta y se turna el expediente para su resolución definitiva al Departamento Agrario. Si la Comisión Agraria Mixta no emite su dictamen en el plazo de treinta días, mencionado anteriormente, el Gobernador puede conceder la posesión en la extensión que proceda por la cual, recoge el expediente de la Comisión Agraria Mixta.

El Código Agrario de 1934 al hacer el procedimiento en materia de dotación de tierras en lo referente a la tramitación ante las Comisiones Agrarias Mixtas, expresa que la publicación de la solicitud de dotación surte efectos de notificación de la iniciación del expediente de dotación, respecto a los propietarios de fincas cuyos linderos sean tocados por un radio de siete kilómetros a partir del lugar habitado más importante del núcleo de población solicitante e iguales efectos notificados, a los propietarios o usuarios de las aguas afectables.

Además deben notificar por escrito las Comisiones Agrarias Mixtas a los propietarios de tierras o aguas afectables.

Una vez que la solicitud ha sido publicada se procede a llevar a cabo lo siguiente:

- I. Formación del censo agrario y pecuario del núcleo de población solicitante.
- II. Formación de un plano con datos para conocer: la zona ocupada por caserío, con ubicación del núcleo principal de éstos, la zona de terrenos comunales, el conjunto de las pequeñas propiedades agrícolas inafectables, y finalmente la porción de las fincas afectables con la suficiente extensión para proyectar el ejido.
- III. Nombramiento de comisiones que rindan información por escrito, que complementen el plano anterior con suficientes datos sobre la ubicación y situación de la localidad peticionaria respecto a la extensión y calidad de las tierras planificadas, sobre cultivos principales, anotando la producción media y datos referentes a las condiciones agrológicas, climáticas y económicas de la localidad, debe además informarse con respecto a la propiedad de las fincas con datos recabados de las oficinas públicas, recabando de preferencia certificados del catastro y del Registro Público de la Propiedad.

El censo agropecuario se levanta por medio de una Junta Censal compuesta por un representante de la Comisión Agraria Mixta, como director de los trabajos, un representante del núcleo de población peticionario y un representante de los propietarios. El representante del núcleo de población es designado por el Comité Ejecutivo Agrario. El de los propietarios por mayoría de los que tengan fincas

afectables, de no designarlo en el plazo fijado por la Comisión Agraria Mixta que no debe ser menor de cinco días ni mayor de veinte, se levanta el censo por los otros dos miembros de la junta censal.

En el censo agrario deben incluirse a todos los individuos capacitados para recibir parcela especificando sexo, ocupación u oficio, estado civil, nombre de los familiares, etc., etc. y superficie de tierras, ganado y aperos que posean. Las pruebas documentales deben presentarse en la Comisión Agraria Mixta dentro de los quince días que siguen a la fecha en que terminen los trabajos censales.

Si las pruebas documentales mencionadas, las cuales sirven para hacer observaciones al censo, resultan fundadas, la Comisión Agraria Mixta debe rectificar los datos objetados y una vez que la Comisión Agraria Mixta tenga los datos del expediente relativo con las pruebas y con los documentos presentados por los interesados, debe dictar resolución sobre la procedencia o improcedencia de la dotación solicitada en un plazo de treinta días, a partir de la fecha en que quedó integrado el expediente. El Dictamen de la Comisión Agraria Mixta, se somete a la consideración de los Gobernadores, los cuales dictarán sus mandamientos en el plazo indicado, se considera para los efectos legales que aquéllos son negativos, turnándose el expediente al Departamento Agrario para su resolución definitiva.

Si las Comisiones Agrarias Mixtas no emiten dictamen en un plazo de treinta días a partir de la fecha en que quede integrado el expediente, los Gobernadores pueden ordenar se dé posesión de ejidos en la extensión que legalmente proceda y al efecto, quedan facultados para recoger los expedientes de las Comisiones Agrarias Mixtas al vencimiento del término mencionado. Las propias Comisiones deben avisar al Departamento Agrario del envío de sus dictámenes a los Gobernadores y de los casos en que éstos no dicten mandamientos oportunamente. Cuando los Gobernadores dicten mandamientos de posesión, las Comisiones Agrarias Mixtas al turnar al Departamento Agrario los mandamientos expresados, deben completarlos, mandando recabar los datos y practicar las diligencias faltantes. Los presuntos afectados pueden ocurrir por escrito a las Comisiones Agrarias Mixtas, exponiendo lo que a su derecho convenga durante la tramitación del expediente y hasta antes de que aquéllas rindan su dictamen al Gobernador. De igual manera pueden ocurrir ante el Departamento Agrario, desde que el expediente sea entregado a éste hasta que el Cuerpo Consultivo lo dictamine, pero sólo para el efecto de hacer observaciones a los mandamientos de posesión.

Tan pronto como los expedientes lleguen al Departamento Agrario y de que éste los complete cuando falten requisitos por satisfacer, el Cuerpo Consultivo los estudiará y emitirá el dictamen que proceda. En los términos del dictamen se formulará el proyecto de resolución que se eleve a la consideración del Presidente de la República.

Las resoluciones dictadas por el Presidente de la República con los planos respectivos, se remitirán a la Delegación respectiva del Departamento Agrario para su ejecución, procediéndose además a publicarlos en el Diario Oficial de la Federación y en los periódicos oficiales de las Entidades Correspondientes.

En la creación de nuevos centros de población, la Comisión Agraria Mixta solamente emite su opinión que será tomada en cuenta por el Departamento Agrario.

Otra función de la Comisión Agraria Mixta es, de que convoca a la primera junta general de ejidatarios para la elección de comisariados y de miembros de los consejos de vigilancia.

Y con respecto a las responsabilidades, el Código Agrario en estudio señala:

Que los funcionarios y empleados que conforme al artículo primero de esta ley intervengan en la tramitación y resolución de los expedientes agrarios, serán responsables de la violación de los preceptos de este código. Así también, señala que los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas incurrirán en responsabilidad.

- I. Por no formular sus propuestas ante las comisiones en los términos que fije el reglamento interior de ellas, cuando la Comisión le sea imputable total o parcialmente.
- II. Por informar dolosamente a la Comisión Agraria Mixta en las propuestas que sirvan a ésta para emitir sus dictámenes, y
- III. Por proponer la afectación de la pequeña propiedad agrícola en explotación o por ejecutar mandamientos de posesión que las afecte.

En los casos referidos, los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas sufrirán pena de prisión de seis meses a dos años, a juicio del juez de distrito y según la gravedad del hecho.

Se consideran como faltas y recibirán sanción administrativa, todos los actos u omisiones no especificadas anteriormente que con violación de este código y sus reglamentos cometan los funcionarios y empleados que intervengan en la aplicación de los mismos. El Presidente de la República expedirá los reglamentos que fueren necesarios para definir los actos u omisiones que deban castigarse conforme a lo preceptuado anteriormente, estableciendo las sanciones correspondientes.

10. Código Agrario de 1940

Bajo la Presidencia del General Lázaro Cárdenas, se expidió el segundo Código Agrario, con fecha 23 de septiembre de 1940.

El código mencionado conservó en gran parte la letra y las orientaciones del de 1934, por otro lado, perfeccionó técnicamente sus partes fundamentales, en la forma siguiente: 1. Autoridades Agrarias y sus Atribuciones; 2. Derechos Agrarios; 3. Procedimientos para hacer efectivos sus derechos.

Las Autoridades Agrarias que encontramos en el presente código son:

- I. El Presidente de la República.
- II. Los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales y el Jefe del Distrito Federal.
- III. El Jefe del Departamento Agrario.
- IV. La Secretaría de Agricultura y Fomento.
- V. El Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas.
- VI. Los Ejecutores de las Resoluciones Agrarias.
- VII. Los Comités Ejecutivos Agrarios, y
- VIII. Los Comisariados Ejidales y los de bienes comunales.

Por primera vez, este Código hace la diferencia entre Autoridades Agrarias y Organos Agrarios, siendo estos últimos:

- I. El Departamento Agrario del que dependerán:
 - a) El Cuerpo Consultivo Agrario.
 - b) El Secretario General y el Oficial Mayor.
 - c) Un Delegado, cuando menos, en cada Entidad Federativa.
 - d) Las dependencias necesarias que complementen y completen el funcionamiento de las anteriores.
- II. Las Comisiones Agrarias Mixtas, una por cada Entidad Federativa.
- III. Las Asambleas Generales de ejidatarios y de miembros de núcleos de población, dueños de bienes ejidales.
- IV. Los Consejos de vigilancia ejidales y de bienes comunales.
- V. El Banco Nacional de Crédito Ejidal y demás instituciones similares que se funden.

En este código de 23 de septiembre de 1940, encontramos que la Comisión Agraria Mixta, ya no se le considera como Autoridad Agraria, como anteriormente se hacía, ahora es considerada como órgano agrario, ya que no tiene poder de ejecutar.

Las Comisiones Agrarias Mixtas, serán el órgano local consultivo para la aplicación de este código y se integrarán: con un Presidente, un Secretario, un Vocal de Federación, un Vocal del Ejecutivo Local, y un Vocal representante de los Ejidatarios de la Entidad Federativa correspondiente, requiriéndose para tales cargos:

- I. Que el Presidente sea el Delegado del Departamento Agrario en la Capital del Estado, Territorio o del Distrito Federal.
- II. Que el Secretario y los Vocales Federales o del Ejecutivo Local:
 - a) Sean peritos en materia Agraria, con capacidad suficiente a juicio del Jefe del Departamento Agrario o del Ejecutivo Local.
 - b) No poseer predios rústicos en extensiones mayores que las amparadas en este código; no desempeñar cargo alguno de elección popular, no desem-

peñar cargo alguno en las organizaciones campesinas o patronales para los consejeros técnicos y ser de reconocida honorabilidad.

III. Que el representante de los ejidatarios:

- a) Sea miembro activo de un ejido en posesión provisional o definitiva de las tierras.
- b) Sepa leer y escribir.
- c) No desempeñe cargo alguno de elección popular.
- d) Esté en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.

El Secretario será uno de los representantes del Gobierno Local y se preferirá a un agrónomo o a un ingeniero titulado o técnico en nuestra materia.

Para la elección de representantes de ejidatarios en las Comisiones Agrarias Mixtas, el Ejecutivo Federal expedirá el Reglamento, de acuerdo con las siguientes bases:

- I. Serán electos entre los ejidatarios de los núcleos de población en posesión provisional o definitiva de las tierras.
- II. La elección será hecha cada seis años en asamblea general de ejidatarios, convocada por el Departamento Agrario.
- III. Sus emolumentos serán pagados por mitad entre la Federación y el Gobierno Local correspondiente.

Referente a sus atribuciones se señalan:

- a) Substanciar los expedientes de tierras y aguas.
- b) Dictaminar sobre los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras y aguas que deben ser motivo de mandamiento del Ejecutivo Local.
- c) Opinar sobre la creación de nuevos centros de población y expropiación de tierras y aguas ejidales, y
- d) Las demás que este código y los reglamentos les confieran.

En relación con el procedimiento sobre restituciones y dotaciones en lo referente a las disposiciones comunes a ambas, encontramos en el presente código las siguientes disposiciones:

Las solicitudes en materia agraria se presentan por escrito ante el Gobierno de la Entidad Federativa en cuya jurisdicción se encuentra el núcleo de población interesado, debiendo éste mandar copia de dicha solicitud a la Comisión Agraria Mixta.

El Ejecutivo Local debe mandar publicar y turnar la solicitud a la Comisión Agraria Mixta, en un plazo de diez días, si no lo hace así la Comisión inicia el expediente con la copia que le haya sido remitida. La publicación de la solicitud de dotación o restitución del expediente que se tramite de oficio, surte efectos de notificación para los propietarios de inmuebles rústicos afectables, también las Comisiones Agrarias Mixtas deben notificar a los propietarios de las tierras o aguas afectables por oficio dirigido a los cascos de las fincas.

La tramitación de expedientes de dotación o restitución de aguas se sigue de acuerdo por lo mencionado por este código, con las modalidades que le sean propias.

Con respecto a la Restitución de tierras, bosques y aguas, nos dice el presente código lo siguiente:

Dentro de un plazo de cuarenta y cinco días, contados desde la fecha de publicación de la solicitud, los vecinos del pueblo solicitante y los presuntos afectados presentarán a la Comisión Agraria Mixta, los títulos de propiedad y la documentación necesaria para comprobar la fecha y forma de despojo de las tierras, bosques o aguas, estos lo presentarán los primeros; y los segundos, aquellos documentos en que funden sus derechos. En el caso de que en la solicitud no enumere los predios o terrenos que sean objeto de restitución, las Comisiones Agrarias Mixtas deben notificar a los presuntos afectados, después del estudio del expediente, el plazo de acuerdo de cuarenta y cinco días, comienza a contarse a partir de la fecha de la notificación. En el caso de que la solicitud enumere los predios o tierras, a más de la publicación se notificará por oficio a los presuntos afectados.

Los títulos y documentos mencionados son enviados por la Comisión Agraria Mixta al Departamento Agrario para que estudie su autenticidad en un plazo improrrogable de quince días y el propio Departamento los devuelve con el dictamen paleográfico respectivo y con la opinión que acerca de aquélla formule, debe también indicar, el procedimiento a seguir para la satisfacción de las necesidades agrarias del núcleo de población interesado. En el caso de que el estudio practicado resulte que son auténticos los títulos presentados para acreditar los derechos sobre las tierras, bosques o aguas reclamadas y si del examen de los demás documentos aparece comprobada la fecha y forma del despojo, de manera tal que la restitución proceda, la Comisión Agraria respectiva suspende la tramitación dotatoria que conjuntamente con la restitución se estaba llevando a efecto, o si los bienes reclamados no han constituido ejidos o nuevos centros de población agrícola, la propia Comisión Agraria Mixta realiza los siguientes trabajos:

- I. Identificación de los linderos y planificación de tierras respetadas en casos de restituciones como las tierras y aguas tituladas en los repartimientos hechos conforme a la ley de 25 de junio de 1856, etc.
- II. Formación del censo agrario correspondiente. La Junta Censal en este caso, se forma con los representantes de la Comisión Agraria Mixta y del núcleo de población solicitante.
- III. A nombrar comisiones que rindan informe por escrito que complementen el plano anterior con datos amplios acerca de la ubicación y situación de la localidad peticionaria sobre la extensión y calidad de las tierras planificadas sobre los cultivos principales, con anotaciones de su producción media y los

demás datos referentes a las condiciones agrológicas climáticas y económicas de la propia localidad.

Debe también informarse acerca de la propiedad y extensión de las fincas afectables dentro del radio de afectación estudiando sus condiciones catastrales o fiscales, apartando los certificados que recaben, de preferencia del Registro Público de la Propiedad y de las oficinas fiscales.

El censo agrario y pecuario se levanta por una Junta Censal formada por un representante de la Comisión Agraria Mixta como director de los trabajos, un representante del núcleo de población peticionario y un representante de los propietarios afectados.

El Comité Ejecutivo Agrario nombra al representante del núcleo de población. El representante de los propietarios es nombrado por la mayoría de los que tengan fincas dentro del radio de afectación, de no ponerse de acuerdo o por cualquier otro motivo, no se designa en el plazo fijado por la Comisión Agraria Mixta de no menor de cinco, ni mayor de veinte días, se levanta el censo por los otros dos miembros de la Junta Censal.

Los representantes en la Junta Censal del núcleo de población y de los propietarios, pueden hacer las observaciones que crean pertinentes, las cuales se anotarán en las formas en que se levante el censo, en la inteligencia de que las pruebas documentales deben presentarse ante la Comisión Agraria Mixta de los diez días siguientes a la fecha en que se terminen los trabajos censales, en caso de que las pruebas documentales resulten fundadas las observaciones al censo, la Comisión Agraria Mixta debe rectificar los datos objetados.

Para la mejor resolución de los expedientes ejidales, las Comisiones Agrarias Mixtas o las Delegaciones del Departamento Agrario deben ordenar que la ejecución de todos los trabajos mencionados anteriormente, se abarquen en todos los núcleos de población de una región agrícola ejidal de manera que:

- I. Se comprendan todas las solicitudes existentes dentro de la región, y
- II. Todos los núcleos de población dentro de la misma, aun cuando no haya formulado solicitud, para que en lo posible no quede ningún núcleo de población sin tierras.

Con los datos del expediente relativo, con las pruebas y con los documentos presentados por los interesados la Comisión Agraria Mixta emite dictamen acerca de la procedencia o improcedencia de la dotación solicitada dentro de un plazo de quince días a partir de la fecha en que quede integrado el expediente en el cual consten los trabajos mencionados anteriormente. Las Comisiones Agrarias Mixtas someten su dictamen a la consideración de los ejecutivos locales y éstos deben dictar sus mandamientos en un término que no debe exceder de quince días. En caso de que los ejecutivos no dicten mandamiento en el plazo señalado

para los efectos legales se considera que aquél es negativo y se recoge el expediente para turnarlo al Departamento Agrario con el fin de que sea resuelto en definitiva; ahora bien, si no dictaminan las Comisiones Agrarias Mixtas, los Ejecutivos Locales quedan facultados para recoger los expedientes de las Comisiones al vencimiento del término fijado para dictar el mandamiento que juzguen procedente y ordenar su ejecución.

Si la solicitud es de dotación en primera instancia, tenemos los siguientes pasos: publicada la solicitud de dotación se procede a la planificación, a la formación del censo agrario y pecuario del núcleo de población solicitante, etc.; formada la junta censal y una vez efectuado el censo agrario y pecuario, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que estos trabajos terminen, los interesados presentan pruebas documentales para hacer observaciones al censo y si éstas resultan fundadas, la Comisión Agraria Mixta rectifica los datos objetados.

Con todos los datos del expediente relativo, pruebas y documentos presentados por los interesados, la Comisión Agraria Mixta emite su dictamen acerca de la procedencia o improcedencia de la dotación en el plazo de quince días, contados a partir de la fecha de que quedó integrado el expediente.

Las Comisiones Agrarias Mixtas someten su dictamen a la consideración de los Ejecutivos Locales y éstos dictan mandamiento en un término no mayor de quince días. De no dictar éstos su mandamiento en el plazo mencionado, se considera que aquél es negativo y se recoge el expediente para turnarlo al Departamento Agrario para su resolución definitiva. Si es la Comisión Agraria Mixta quien no emite su dictamen en el plazo señalado, los Ejecutivos Locales recogen los expedientes de las Comisiones Agrarias Mixtas, al vencimiento del término fijado y dictan mandamiento y ordenan su ejecución.

Las Comisiones Agrarias Mixtas deben avisar al Departamento Agrario del envío de sus dictámenes oportunamente. Los presuntos afectados pueden ocurrir por escrito a las Comisiones Agrarias Mixtas, durante la tramitación de los expedientes, lo que a su derecho convenga, hasta antes de que aquéllas rindan su dictamen al Ejecutivo Local. Si el mandamiento del Ejecutivo Local favorece a los solicitantes, lo remite a la Comisión Agraria Mixta para su ejecución y ésta ordena al Comité Ejecutivo Agrario del núcleo de población solicitante, que entregue las tierras dotadas o restituidas. La Agraria Mixta informa al Departamento Agrario de inmediato, acerca del mandamiento del Ejecutivo Local y de su ejecución. Practicada la diligencia de posesión o dictado el mandamiento desfavorable a la solicitud, se publica surtiendo efectos de notificación para los interesados.

Los pasos a seguir en la segunda instancia son los siguientes: al llegar el expediente al Departamento Agrario, el Cuerpo Consultivo estudia y emite el

dictamen procedente en pleno. En los términos del dictamen se formula el proyecto de resolución que se eleva a la consideración del Presidente de la República.

La resolución se envía a la Delegación Agraria para su ejecución, después se publica en el Diario Oficial de la Federación y en los periódicos oficiales de las Entidades Federativas correspondientes.

Tratándose de expedientes en los cuales haya habido mandamiento negativo del Gobernador, la resolución que concede tierras o aguas, debe ser notificada a la Comisión Agraria Mixta, a reserva de que ésta, en su oportunidad, se ejecute por la Delegación del Departamento Agrario.

En relación a las responsabilidades de los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas, la ley dice que incurrirán en ellas cuando:

- I. Por no formular sus propuestas ante las Comisiones, en los términos que fije el reglamento interior de ellas, cuando la omisión les sea imputado total o parcialmente.
- II. Por informar dolosamente a la Comisión Agraria Mixta en las propuestas que sirvan a ésta, para emitir sus dictámenes, y
- III. Por proponer la afectación de las propiedades inafectables conforme a este código o por mandar ejecutar mandamientos de posesión que las afecten.

CAPITULO SEGUNDO

LA COMISION AGRARIA MIXTA EN EL CODIGO AGRARIO VIGENTE

- 1. Su Integración.**
- 2. Sus Atribuciones.**
- 3. Crítica a su Integración.**

En el presente capítulo nos vamos a referir, al estudio de la Comisión Agraria Mixta, en cuanto a su integración, sus atribuciones y una crítica a su integración; pero previamente expondremos algunos conceptos doctrinarios sobre los órganos en general; ya que la Comisión Agraria Mixta queda encuadrada dentro de ellos.

El Maestro GABINO FRAGA, al hacer el estudio sobre los órganos de la administración, nos dice que por razón de su competencia pueden separarse en dos categorías: unos que tienen carácter de autoridades y otros que tienen carácter de auxiliares. Respecto de los primeros, el Maestro citado nos dice:

“Cuando la competencia otorgada a un órgano implica la facultad de realizar actos de naturaleza jurídica que afectan la esfera de los particulares y la de imponer a éstos sus determinaciones, es decir, cuando el referido órgano investido de facultades de decisión y de ejecución, no está frente a un órgano de autoridad.”

El mismo autor también nos explica: “Los órganos de la administración tienen el carácter de autoridad, pueden concentrar en sus facultades las de decisión y las de ejecución; pero también puede suceder que sólo tengan la facultad de decisión y que la ejecución de sus determinaciones se lleve a cabo por otro órgano diferente. Así por ejemplo, dentro del régimen Municipal existen dos órganos que son fundamentales: El Ayuntamiento y el Presidente Municipal.”

El Ayuntamiento es un órgano de decisión que toma sus resoluciones en la forma establecida por la ley, pero que directamente nos los ejecuta. El Presidente Municipal es un órgano de ejecución a quien está encomendado llevar a efecto las decisiones tomadas por el Ayuntamiento.

Y respecto a los órganos que tienen el carácter de auxiliares, el autor mencionado explica

“Cuando las facultades atribuidas a un órgano se reducen a darle competencia para auxiliar a las autoridades y para preparar los elementos necesarios a fin de que éstos puedan tomar sus resoluciones, entonces se tiene el concepto de órganos auxiliares”; y por otra parte: “también los órganos auxiliares pueden realizar de diversa manera sus atribuciones, originándose con este motivo, una clasificación de ellos: En primer término, órganos auxiliares de preparación, que son los que realizan todas las funciones necesarias de preparación técnica de los asuntos que los órganos de autoridad deben decidir.

En segundo lugar, agentes que tienen el carácter de órganos consultivos los cuales pueden ser, o bien colegiados, o bien unitarios. Entre los órganos de consulta pueden existir diversos grados, según la necesidad de oírlos y la obligación que haya de seguir las opiniones que emitan. Así puede suceder que las Autoridades tengan una facultad discrecional para solicitar la opinión de esos órganos de consulta. En tal caso las funciones de éstos son simplemente facultativas. También puede ocurrir que la ley imponga a las Autoridades la obligación de oír

previamente al órgano de consulta, pero sin que la opinión de éste, obligue a la Autoridad.

Por último se puede presentar el caso de que la Autoridad esté obligada a seguir el parecer del órgano consultivo. Propiamente aquí se encuentra ya un órgano que no es simplemente consultivo, sino que en realidad se trata de un órgano de decisión que colabora con la Autoridad para el ejercicio de sus funciones." (GABINO FRAGA. Derecho Administrativo.—Págs. 126 a 128.—Editorial Porrúa. México, 1962.)

El Maestro ANDRES SERRA ROJAS, en su estudio de los órganos auxiliares de la Administración Pública nos expone lo siguiente:

"Es necesario distinguir entre autoridades y órganos auxiliares. Los primeros son los órganos autorizados por la ley para llevar a cabo, bajo su responsabilidad las finalidades que le corresponden.

Los órganos auxiliares se concretan a preparar las determinaciones administrativas, sin que puedan tomar ninguna determinación, salvo los casos en que la ley estima, en forma provisional u ocasional, que un órgano auxiliar tome una providencia de carácter provisional."

Agregado: "Los órganos auxiliares pueden ser: a) Organos de Preparación y b) Organos de Consulta." (ANDRES SERRA ROJAS. Derecho Administrativo.—Pág. 453.—Manuel Porrúa. México, 1961.)

Ahora sí estamos en condición, con base en la exposición anterior, de definir que los Organos Auxiliares de la Administración Pública, son aquellos que preparan los elementos necesarios para que los órganos de autoridad puedan dictar sus resoluciones y que aun cuando se encargan también de aplicar la ley, no tienen el principal atributo de decisión.

La Comisión Agraria Mixta, es precisamente la que instaura el expediente de la solicitud de tierras hechas por los pueblos en las acciones restitutoria, dotatoria y ampliatoria; es ella la que hace también el estudio socio-económico y jurídico del régimen de propiedad, dentro del perímetro de siete kilómetros y además procede desde luego a formular o levantar el censo agropecuario y termina emitiendo una opinión sobre la solicitud tramitada, que pone a la consideración del C. Gobernador del Estado, de donde se concluye que este organismo, cae dentro de la diferenciación, que anteriormente se ha expuesto.

1. Su Integración

Código Agrario de 1934. En cuanto a su integración el artículo doce nos dice: "Las Comisiones Agrarias Mixtas, serán integradas por cinco miembros, de los cuales dos representarán a la federación, dos a los gobiernos locales y uno a los campe-

sinos. De los representantes de la federación uno deberá ser precisamente el Delegado del Departamento Agrario.

Cuando menos uno de los representantes de la Federación y uno de los del Gobierno Local, deberán ser agrónomos titulados. El representante de los campesinos siempre será ejidatario.

Y en cuanto a los requisitos que deben cubrir esos miembros, para integrar dicha Comisión Agraria, el artículo trece nos señala: para ser miembro de las Comisiones Agrarias Mixtas, se requerirá ser persona de reconocida honorabilidad y con práctica en materia agraria.

Los representantes de la federación y de los Estados no podrán ser propietarios de extensión mayor de la fijada para la pequeña propiedad agrícola en explotación.

El artículo catorce expresa: "De entre los miembros de la Comisión Agraria Mixta, uno de ellos fungirá como presidente, otro como secretario y el resto como vocales. El cargo de presidente corresponderá siempre al Delegado del Departamento Agrario, y el de secretario a uno de los representantes del Gobierno Local."

En cuanto a la designación del representante de los campesinos, que integrará la Comisión Agraria Mixta, el artículo quince dispone: "La designación del representante de los campesinos en la Comisión Agraria Mixta, se hará de la siguiente manera:

Cada dos años, con anticipación de treinta días, los Delegados del Departamento Agrario convocarán a los ejidatarios de los núcleos de población que tengan posesión de ejidos; para que cada uno de ellos y en asamblea general, a la que deberán concurrir cuando menos el sesenta por ciento de los individuos que disfruten parcela, y por mayoría de votos, elijan un representante propietario y un suplente.

Las actas que se levanten de las asambleas a que se refiere el párrafo anterior, se remitirán al Departamento Agrario por conducto de sus delegaciones, para que hecho el cómputo de la votación general en el Estado, el Presidente de la República declare quiénes fueron electos.

Los emolumentos que deban percibir los representantes de los campesinos en las Comisiones Agrarias Mixtas, serán pagados por mitad entre la Federación y el Gobierno Local correspondiente.

El Presidente de la República dictará las disposiciones reglamentarias de la elección del representante campesino en la Comisión Agraria Mixta. Código Agrario de 1940. La integración de las Comisiones Agrarias Mixtas en el código de que se trata, se establece en el artículo veintiuno.

Artículo 21. Las Comisiones Agrarias Mixtas serán integradas como sigue:

- I. Un Presidente.
- II. Un Secretario.

III. Un Vocal de la Federación.

IV. Un Vocal del Ejecutivo Local.

V. Un Vocal Representante de los Ejidatarios de la Entidad Federativa correspondiente.

En el artículo veintidós del citado código, se señala que para ocupar los cargos de las Comisiones Agrarias Mixtas se requiere:

- I. Que el presidente sea el Delegado del Departamento Agrario en la capital del Estado, Territorio o Distrito Federal.
- II. Que el secretario y los vocales federales o del Ejecutivo Local:
 - a) Sean peritos en materia agraria con capacidad suficiente a juicio del Jefe del Departamento Agrario o del Ejecutivo Local.
 - b) Satisfacer los siguientes requisitos:
 1. No poseer predios rústicos en extensiones mayores que las amparadas por este código.
 2. No desempeñar cargo alguno de elección popular.
 3. No desempeñar cargo alguno en las organizaciones campesinas o patronales, para los consejeros técnicos; y
 4. Ser de reconocida honorabilidad.
- III. Que el representante de los ejidatarios:
 - a) Sea miembro activo de un ejido en posesión provisional o definitiva de las tierras.
 - b) Que sepa leer y escribir.
 - c) No desempeñe cargo alguno de elección popular.
 - d) Esté en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.

El artículo veintitrés de dicho Código establece: El Secretario será uno de los representantes del Gobierno Local y se preferirá a un agrónomo o a un ingeniero titulado o técnico en materia agraria.

Respecto de la elección del representante de los ejidatarios para integrar la Comisión Agraria Mixta, el artículo veinticuatro nos dice: El Ejecutivo de la Unión, expedirá el Reglamento de elección para representante de los ejidatarios en las Comisiones Agrarias Mixtas; de acuerdo con las siguientes bases:

- I. Serán electos entre los ejidatarios de los núcleos de población en posesión provisional o definitiva de las tierras.
- II. La elección será hecha cada seis años en asamblea general de ejidatarios convocada por el Departamento Agrario.
- III. Sus emolumentos serán pagados por mitad, entre la federación y el gobierno local correspondiente.

Código Agrario de 1942.—Haciendo referencia a la integración de las Comisiones Agrarias Mixtas, el artículo nueve señala que: "Las Comisiones Agrarias Mixtas

serán los órganos consultivos de los Ejecutivos Locales para la aplicación de este Código, y se integrarán por un presidente, un secretario y tres vocales”.

Del nombramiento y requisitos de los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas y la forma de ocupar los puestos respectivos, nos habla el artículo diez del Código que nos ocupa, como sigue: El presidente de la Comisión Agraria Mixta, será el Delegado del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización que resida en la capital del Estado, Territorio o D. F.

El primer vocal será nombrado y removido por el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización; el secretario y el segundo vocal serán nombrados y removidos por el Ejecutivo Local, y, el representante de los ejidatarios, será designado y sustituido por el Presidente de la República, de una terna que presente la Liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos de la Entidad correspondiente, oyendo la opinión del Ejecutivo Local.

El secretario y los vocales de la Comisión Agraria Mixta, deberán reunir los requisitos generales exigidos para los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario y con la excepción del representante de los campesinos, deberán ser peritos en materia agraria. Este último deberá ser miembro de un ejido provisional o definitivo, estar en completo goce de sus derechos civiles y políticos y saber leer y escribir.

Los representantes de los Ejidatarios en las Comisiones Agrarias Mixtas, durarán en su cargo tres años y sus emolumentos serán pagados por mitad, por la Federación y el gobierno local correspondiente.

En el Código Agrario Vigente de 1942, en cuanto a su integración, encontramos algunas innovaciones con respecto a los códigos agrarios de 1932 y 1940; siendo éstas en cuanto al tiempo que debe durar en su encargo y a la forma en que se nombra el representante campesino en la Comisión Agraria Mixta.

En relación al tiempo que deben durar en su encargo, el Código Agrario de 1934, le señalaba el término de dos años; el de 1940 le concede término de seis años y en el vigente de 1942 el de tres años; no se que criterio ha seguido el legislador, para establecer esos términos, pero nosotros presentamos esa innovación con respecto al Código Agrario vigente.

Tocante a la manera de nombrarse el representante campesino; encontramos que en los códigos agrarios de 1934 y 1940, el Departamento Agrario, por conducto de sus Delegaciones, convocaba a los ejidatarios a asamblea general, para que decidieran por mayoría de votos al representante campesino, remitiendo la Delegación las actas de la asamblea al Departamento Agrario, para que hecho el cómputo de la votación general en el Estado, el Presidente de la República, declare quiénes fueron electos.

Mientras que en el Código Agrario vigente, el representante de los ejidatarios, es designado y sustituido por el Presidente de la República, pero de una terna que

presenta la Liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos, oyendo la opinión del Gobernador del Estado.

Como podemos ver en el Código Agrario vigente, la Comisión Agraria, adquiere un sentido más auténtico de mixta, ya que esa parte integrante de la Comisión Agraria Mixta, o sea el representante campesino, va decidido en la terna presentada por la Liga de Comunidades Agrarias, siendo ésta el organismo más auténtico de los campesinos, constituido legalmente.

De la otra manera, el Departamento Agrario se podía prestar a situaciones que no reflejaran la autenticidad de la votación, en cambio la Liga de Comunidades Agrarias, es un organismo legalmente constituido que agrupa a los campesinos en el Estado. Y señalo que se adquiere un sentido más auténtico de Mixta ya que, así como la Federación designa a sus representados, lo mismo hace el gobierno del Estado y de esta manera también lo está y muy bien representados los ejidatarios del Estado.

2. Sus atribuciones

Código Agrario de 1934.—El capítulo único, del título primero del Código Agrario de 22 de marzo de 1934, al hacer referencia a las autoridades agrarias, incluye a las Comisiones Agrarias Mixtas.

En el artículo primero dispone: "Son autoridades agrarias: ... IV. 'Las Comisiones Agrarias Mixtas'".

Pero más adelante menciona, que es el órgano local para la aplicación de este Código. Y dispone en su artículo once: "En cada Entidad Federativa habrá una Comisión Agraria Mixta, que será el órgano local para la aplicación de este Código."

Como las disposiciones citadas, se contradicen, pues la primera considera a las Comisiones Agrarias Mixtas como autoridades agrarias y la segunda la considera como órganos; enseguida aclararemos el carácter que quiso darles el código en estudio.

Las atribuciones que tienen las Comisiones Agrarias Mixtas, según lo establecido por el Código Agrario de 1934, son las siguientes:

Convocar a la primera asamblea de ejidatarios para la elección del primer Comisariado y Consejo de Vigilancia ejidales.

Ventilar en primera instancia los expedientes agrarios que se refieren a restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas.

Dictaminar en primera instancia, sobre los expedientes agrarios de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas, remitiendo sus dictámenes a los gobiernos locales para que éstos emitan sus mandamientos.

Remitir a los Comités Ejecutivos Agrarios, los mandamientos de los gobiernos locales para que hagan entrega de las tierras, bosques y aguas, restituidas, dotadas o ampliadas a los núcleos ejidales, con motivo de la ejecución de los mandamientos locales, enviando al mismo los expedientes correspondientes para su resolución definitiva.

Emitir su opinión en los expedientes de creación de nuevos centros de población agrícola.

Emitir su parecer en los expedientes de expropiación de bienes agrarios y aguas ejidales.

Según es de apreciarse de lo antes expuesto y siguiendo los principios doctrinarios que expusimos al iniciar este capítulo, las Comisiones Agrarias Mixtas, dentro del código agrario de 1934, no tuvieron el carácter de autoridades; sino el de órganos agrarios, toda vez que carecieron del atributo fundamental de decisión y sólo tuvieron la simple función de auxiliares en la tramitación de los expedientes agrarios ventilados en primera instancia y la de opinadores en los expedientes de creación de nuevos centros de población agrícola y de expropiaciones de bienes agrarios y aguas ejidales.

Código Agrario de 1940. En este código al contrario al de 1934, incluye en el capítulo de órganos agrarios a las Comisiones Agrarias Mixtas.

Al respecto el artículo segundo dispone: son órganos agrarios: . . . II. Las Comisiones Agrarias Mixtas, una por cada entidad federativa.

Y el artículo 20 de dicho código, confirma lo anterior cuando dice: "Las Comisiones Agrarias Mixtas, serán el órgano local consultivo para la aplicación de este código; y en el artículo 46, se establecen las atribuciones de las Comisiones Agrarias Mixtas, como sigue:

- I. Substanciar los expedientes de tierras y aguas.
- II. Dictaminar los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras y aguas que deban ser motivo de mandamiento del encargado del Poder Ejecutivo Local.
- III. Opinar sobre la creación de nuevos centros de población y expropiación de tierras y aguas ejidales, y
- IV. Las demás que este código y los reglamentos les confieran."

Además de las atribuciones que acabamos de mencionar, las Comisiones Agrarias Mixtas, tendrán las siguientes:

Designar a los Comités Ejecutivos Agrarios, cuando se rehúsen a hacerlo los Ejecutivos Locales.

Resolver las dificultades que se presenten con motivo de las convocatorias para asambleas de elección de comisariados y consejos de vigilancia en la ejecución de los mandamientos del Ejecutivo Local.

Cuando haya empate en la elección de referencia, designar por sorteo entre los empatados para ocupar los cargos de Comisariados y Consejos de Vigilancia.

Convocar a asamblea de ejidatarios para la primera elección de comisariados y consejos de vigilancia, al ejecutarse los mandamientos locales.

Ordenar a los Comités Ejecutivos Agrarios, que hagan entrega de las tierras o aguas restituidas a los núcleos solicitantes, con motivo de los mandamientos favorables que dicten los Ejecutivos Locales.

Emitir opinión en los expedientes que tramiten los dueños de propiedades inafectables para que se les expida el acuerdo de inafectabilidad correspondiente.

Remitir al Departamento Agrario los expedientes agrarios que se hayan tramitado en primera instancia para su resolución definitiva.

Código Agrario de 1942. Este ordenamiento, al hablar de los órganos agrarios, menciona en forma expresa a las Comisiones Agrarias Mixtas.

Lo anterior se comprueba del artículo 2o. que dispone: Son Organos Agrarios: ... II. Las Comisiones Agrarias Mixtas.

Lo corrobora, el artículo nueve del precitado código, cuando dice: "Las Comisiones Agrarias Mixtas, serán los órganos consultivos de los Ejecutivos Locales para la aplicación de este código y se integrarán por un Presidente, un Secretario y tres Vocales."

Las atribuciones que confiere el código agrario vigente a las Comisiones Agrarias Mixtas, según el artículo 39, son las siguientes:

- I. Substanciar los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras y aguas.
- II. Dictaminar los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras y aguas que deban ser resueltos por mandamientos del Ejecutivo Local.
- III. Opinar sobre la creación de nuevos centros de población y acerca de la expropiación de tierras y aguas ejidales.
- IV. Las demás que este código y las otras leyes y reglamentos les señalen.

Además de las anteriores atribuciones, también el presente código le confiere a la Comisión Agraria Mixta las que siguen:

Designar a los Comités Ejecutivos Agrarios, cuando no lo hagan los ejecutivos locales.

Convocar a asambleas para elegir comisariados ejidales y consejos de vigilancia, cuando se trate de la ejecución de mandamientos locales.

Convocar a los Comités Ejecutivos Agrarios y a los miembros de los núcleos de población beneficiados y a los propietarios afectados, a las diligencias de posesión cuando se vayan a ejecutar mandamientos locales interviniendo un representante de la Comisión Agraria Mixta, como asesor.

Informar al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, sobre la ejecución de mandamientos de posesión provisional, remitiendo el expediente relativo para su resolución en segunda instancia.

Emitir dictamen en expedientes sobre propiedades inafectables, enviando su dictamen al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, para que se dicte la declaratoria que corresponda.

3. Crítica a su Integración

Señalamos en la parte conducente de este trabajo, que la integración de la Comisión Local Agraria en la Ley de 6 de enero de 1915, se prestó a graves fricciones con la Comisión Nacional Agraria, en virtud de que todos sus miembros eran nombrados y sus emolumentos cubiertos por los gobiernos locales y era natural que tenían que acatar las disposiciones de quien los había nombrado. Pero deseando terminar con estas fricciones que no dejaban de repercutir en el procedimiento agrario, fue por lo que este organismo se convirtió en mixto, buscando un equilibrio de ambas esferas o sea la local y la federal y respetando la soberanía de cada entidad.

Aun cuando por la proporcionalidad de los integrantes de la Comisión Agraria Mixta pudiera creerse que el problema había sido resuelto, es decir, que los miembros nombrados por el ejecutivo local ya no tienen una preponderancia notoria en la tramitación de las solicitudes agrarias y en la emisión del dictamen respectivo, pues a pesar de esto, en la práctica, los que hemos tenido la oportunidad de intervenir en los procedimientos agrarias de primera instancia, hemos constatado que la influencia que se quiso suprimir sigue latente. Es natural que el presidente de la Comisión Agraria Mixta, que al mismo tiempo es el delegado de asuntos agrarios y colonización en la entidad correspondiente, por sus muchas ocupaciones al frente de la delegación, no pueda cumplir escrupulosamente como presidente de la Comisión Agraria Mixta y deje en manos del secretario del mismo organismo, el estudio de los problemas agrarios, hasta llegar al dictamen respectivo. De lo que se concluye, que los representantes de los gobernadores de los estados, son real y efectivamente los que controlan este organismo, haciendo nugatoria la integración mixta del mismo, y es por este motivo, que nosotros con la mediana experiencia que hemos adquirido en los expedientes en que hemos actuado como asesores de los pueblos solicitantes de tierras, proponemos que el secretario sea nombrado por el Presidente de la República, para que en caso de que las ocupaciones y las atenciones que exija la delegación de asuntos agrarios y colonización por parte de su delegado, pueda ser vigilada buscando la justa

participación, de los diferentes miembros que la integran, quedando en consecuencia su integración, en la forma siguiente:

El presidente y el secretario, deberán ser nombrados por el Presidente de la República; el primero y segundo vocal por los gobernadores de los estados, quedando el representante de los ejidatarios en las mismas condiciones.

Estamos convencidos de que con la nueva integración que proponemos, se cortan de raíz los caprichos, las arbitrariedades y sobre todo, la preponderancia que los ejecutivos locales siguen teniendo en la Comisión Agraria Mixta hasta en el código agrario vigente.

CAPITULO TERCERO

LA FUNCION DETERMINANTE DE LA COMISION AGRARIA MIXTA EN LA APLICACION DE LA REFORMA AGRARIA

- I. Su intervención dentro de los procedimientos de:**
 - a) Restitución.**
 - b) Dotación.**
 - c) Ampliación.**
 - d) Creación de nuevos centros de población ejidal.**

a) Restitución.

Las disposiciones generales en materia de restitución que encontramos en el Código Agrario vigente son las siguientes:

Los núcleos de población privados de sus tierras, bosques o aguas, por cualesquiera de los actos a que se refiere el artículo 27 constitucional, tienen derecho a que se les restituyan, si se comprueba:

- I. Que son propietarios de las tierras, bosques o aguas, cuya restitución solicitan;
- II. Que han sido despojados por cualesquiera de los actos siguientes:
 - a) Enajenaciones hechas por los Jefes Políticos, Gobernadores de los Estados o cualquiera otra autoridad local, en contravención a lo dispuesto en la ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas;
 - b) Concesiones, composiciones o ventas hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal desde el día primero de diciembre de 1876 hasta el 6 de enero de 1915, por las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los bienes objeto de la restitución;
 - c) Diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el período de tiempo a que se refiere el inciso anterior por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los bienes cuya restitución se solicite.

En el caso de que el volumen de aguas restituido sea mayor que el necesario para cubrir las necesidades de los usos públicos, domésticos y agrícolas del núcleo beneficiado, se determina el que pueda utilizarse para regar la máxima extensión posible dentro de los terrenos que pertenecen al núcleo de población, y el Gobierno Federal dispone de los excedentes para su mayor aprovechamiento.

En lo referente a las propiedades inafectables por restitución, el código agrario vigente, señala:

Al concederse una restitución de tierras, bosques o aguas, únicamente se respetan:

- I. Las tierras y aguas tituladas en los repartimientos efectuados conforme a la ley de 25 de junio de 1856;
- II. Hasta cincuenta hectáreas de tierras con las aguas correspondientes, cuando sean de riego, siempre que hayan sido posesidas en nombre propio, a título de dominio, por más de diez años anteriores a la fecha de la notificación inicial del procedimiento que se haga al propietario o poseedor en los términos de la ley vigente en la fecha de la solicitud;
- III. Las aguas necesarias para usos domésticos de los poblados que las utilicen en el momento de dictarse la resolución respectiva.

- IV. Las tierras y aguas dotadas a un núcleo o nuevo centro de población agrícola, y
- V. Las aguas destinadas a servicios de interés público.

Las solicitudes de restitución se presentan por escrito ante el Gobernador del Estado, en cuya jurisdicción se encuentre el núcleo de población interesado, debiendo éste mandar copia de la solicitud mencionada a la Comisión Agraria Mixta en un plazo de diez días; de no hacerlo así, la Comisión Agraria inicia el expediente con la copia que le haya sido remitida; para tener por iniciada la tramitación de un expediente restitutorio, basta que la solicitud respectiva exprese únicamente la intención de promoverlo o bien que se dicte el acuerdo de iniciación de oficio.

La publicación que se haga de la solicitud de restitución, surte efectos de notificación para iniciar el procedimiento e iguales efectos tiene con respecto de los propietarios o usuarios de aguas destinadas al riego de las tierras afectables.

Dentro de un plazo de cuarenta y cinco días contados a partir de la fecha de la publicación de la solicitud, los vecinos del pueblo solicitante y los presuntos afectados, deben presentar a la Comisión Agraria Mixta: los primeros, los títulos de propiedad y la documentación necesaria para comprobar la forma y fecha del despojo de las tierras, bosques o aguas reclamadas; y los segundos, los documentos en que funden sus derechos. En el caso de que la solicitud no enumere los predios o terrenos que sean objeto de demanda, las Comisiones Agrarias Mixtas, después del estudio del expediente, deben notificar a los presuntos afectados, y el plazo de cuarenta y cinco días comienza a contar a partir de la fecha de esta notificación. Si la solicitud enumera los predios o tierras objeto de la demanda, además de la publicación, se notifica por oficio a los presuntos afectados.

La Comisión Agraria Mixta envía al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización los títulos y documentos mencionados para que se estudie la autenticidad, dentro de un plazo improrrogable de quince días. El Departamento los devuelve a la Comisión con el dictamen paleográfico correspondiente y la opinión que con respecto a la autenticidad formule, indicando el procedimiento a seguir para satisfacer las necesidades agrarias del núcleo de población solicitante; en caso que del estudio de los títulos presentados para acreditar los derechos sobre las tierras, bosques o aguas reclamadas, resulten que son auténticos y del examen de los demás documentos aparezca comprobada la fecha y forma del despojo, de manera tal que la restitución sea procedente, la Comisión Agraria Mixta suspende la tramitación dotatoria y si en los bienes reclamados no se han constituido ejidos o nuevos centros de población agrícola, la propia Comisión realiza los siguientes trabajos:

- I. Identificación de los linderos y planificación en que aparezcan las propiedades inafectables por vía de restitución;

II. Formación del censo agrario correspondiente.

La Junta Censal, en este caso, se forma con los representantes de la Comisión Agraria Mixta y del núcleo de población solicitante;

III. Informe escrito explicativo de los datos a que se refieren las fracciones anteriores, con un capítulo especial destinado a precisar la extensión y la clase de bienes que por restitución se reclamen, indicando, en su caso las fracciones que hayan pasado a formar parte de ejidos o nuevos centros de población agrícola.

La Comisión Agraria con vistas de las constancias del expediente, formula un dictamen dentro de un plazo de cinco días contados a partir de la fecha en que se terminen los trabajos mencionados anteriormente y lo somete a la consideración del Ejecutivo Local, quien debe dictar su mandamiento en un término que no exceda de diez días. En el caso de que el Ejecutivo Local no dicte mandamiento en el plazo mencionado, se considera desaprobadado el dictamen de la Comisión y se turna el expediente al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización para su resolución definitiva. En el caso contrario, cuando la Comisión no emita dictamen en el plazo señalado, el Ejecutivo Local dicta el mandamiento que juzga procedente y ordena su ejecución, para lo cual recoge el expediente de la Comisión Agraria Mixta y, una vez resuelto, lo envía al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

Una vez que el expediente llega al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, éste debe revisarlo, completándolo en caso necesario y previo dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, lo somete a la Consideración del Presidente de la República para su resolución definitiva. En el caso de que los terrenos de labor o laborables no sean suficientes para que todos los individuos con derechos, obtengan tierras en extensión igual a la unidad de dotación, la Comisión Agraria Mixta tramita un expediente de dotación complementaria de oficio, de acuerdo con las disposiciones relativas a la dotación; ahora bien, este expediente se inicia con la publicación del acuerdo de la Comisión Agraria Mixta, como lo señala el artículo 231 del Código Agrario vigente.

b) Dotación.

Las disposiciones esenciales en nuestro Código Agrario vigente con respecto a las tierras, en relación con la dotación, son las siguientes:

Todas las fincas cuyos linderos sean tocados por un radio de siete kilómetros a partir del lugar más densamente poblado del núcleo de población solicitante y que rebasen la extensión fijada para la pequeña propiedad agrícola, serán afec-

tadas, siendo preferentemente afectables, las propiedades de la federación de los estados o de los municipios.

La dotación debe llevarse a cabo de preferencia en las tierras de mejor calidad y más cercanas al núcleo de población solicitante. En el caso de que dos o más propiedades en igualdad de condiciones sean afectables, la dotación se debe fincar afectándolos proporcionalmente, según la extensión y calidad de la tierra.

Se considera como un solo predio los diversos terrenos que pertenezcan a un mismo dueño, aun en el caso de que estén separadas unas de otras, y los inmuebles que siendo de varios dueños sean poseídos pro-indiviso. En cambio no son consideradas como un solo predio los terrenos de cooperativas constituidas por pequeñas propiedades que personalmente cultiven sus tierras.

Los propietarios que son afectados con resoluciones dotatorias de ejidos o aguas, dictadas en favor de los pueblos o que en lo futuro se dicten, no tienen ningún derecho ni recurso legal ordinario, ni pueden promover el juicio de amparo. Los afectados con dotación, sólo tienen derecho a acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deben ejercerlo los interesados dentro del plazo de un año, contado desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el Diario Oficial de la Federación; una vez fenecido este término, ninguna reclamación es admitida.

La Competencia de la Comisión Agraria Mixta la encontramos en el procedimiento inicial de la solicitud, por lo que nos referimos en forma detallada y minuciosa al procedimiento dotatorio ante los Gobernadores.

Las disposiciones que nos dá el código agrario vigente con respecto a la primera instancia para la dotación de tierras son las siguientes:

La solicitud se presenta ante el C. Gobernador del Estado correspondiente, con copia para la Comisión Agraria Mixta, el Gobierno del Estado la publica y turna la solicitud a la Comisión Agraria Mixta. Y una vez publicada la solicitud, la Comisión Agraria Mixta, realiza los siguientes trabajos:

- I. Formación del Censo Agrario y Pecuario del núcleo de población solicitante;
- II. Levantamiento de un plano con los datos indispensables para conocer: la zona ocupada por el caserío o la ubicación del núcleo principal de éste; las zonas de terrenos comunales, el conjunto de las propiedades inafectables, los ejidos definitivos o provisionales que existan dentro del radio de afectación y las porciones de las fincas afectables, en la extensión necesaria para proyectar el ejido, y
- III. Un informe escrito que complemente el plano con datos amplios acerca de la situación y ubicación del núcleo peticionario, sobre la extensión y calidad de las tierras planificadas, sobre los cultivos principales, consignando su pro-

ducción media y los demás datos relativos a las condiciones agrológicas y climatológicas de la localidad. Este informe debe aludir también a la propiedad y extensión de las fincas afectables en favor del núcleo solicitante, examinará sus condiciones catastrales o fiscales e irá acompañada de los certificados que se recaben de preferencia del Registro Público de la Propiedad o de las Oficinas Fiscales.

El censo Agrario y Pecuario se levanta por una Junta Censal integrada por un representante de la Comisión Agraria Mixta como director de los trabajos, un representante del núcleo de población, solicitante y un representante de los propietarios. El representante del núcleo de población es designado por el Comité Ejecutivo Agrario; el representante de los propietarios designado por la mayoría de los que tengan finca dentro del radio de afectación señalado por este código, de no ponerse de acuerdo o por cualquier otro motivo, no se designa dentro del plazo que le señala la Comisión Agraria Mixta, el cual no debe ser menor de cinco días ni mayor de veinte, se levanta el censo por los otros dos miembros de la Junta Central. Lo mismo se hace cuando el representante nombrado por los propietarios no se presente dentro de dicho plazo o se ausente por cualquier motivo.

El censo agrario debe incluir a todos los individuos capacitados para recibir la unidad de dotación, especificando sexos, estado civil y las relaciones de dependencia económica dentro del grupo familiar, ocupación y oficio, nombre de los miembros de la familia, etc., y la superficie de tierra, el número de cabezas de ganado y aperos que posean. Los representantes del núcleo de población y de los propietarios en la junta censal, pueden hacer todas las observaciones que juzguen pertinentes, las cuales deben anotarse en las formas en que se levante el censo. Las pruebas documentales correspondientes, se presentan ante la Comisión Agraria Mixta dentro de los diez días siguientes a la fecha en que terminen los trabajos censales. Si de las pruebas documentales resultan fundadas las observaciones al censo, la Comisión Agraria Mixta rectifica los datos objetados. Las Comisiones Agrarias Mixtas o las Delegaciones de Asuntos Agrarios y Colonización deben ordenar, al llevarse a cabo los trabajos de censo y planificación que se abarquen todos los núcleos de población de una región con el objeto de que se recaben los datos correspondientes a los poblados que hayan solicitado ejidos y a la vez que se recojan los datos correspondientes a los núcleos que existan dentro de ellos y no hayan presentado solicitudes, con el objeto de que dicten el acuerdo de iniciación de oficio.

Cuando durante la tramitación de la primera instancia surja un problema de nulidad o invalidez de la división o fraccionamiento de una propiedad, la Comisión Agraria Mixta, antes de emitir un dictamen debe informar al Departamento acerca de su problema, proporcionándole todos los datos de que disponga, con el objeto de

que, previa las investigaciones correspondientes, ésta resuelva lo procedente tomando en cuenta los datos que constan en el expediente, los documentos y las pruebas presentadas por los interesados, la Comisión Agraria Mixta dictamina sobre la procedencia o improcedencia de la dotación, dentro de un plazo de quince días contados a partir de la fecha en que quede integrado el expediente; ahora bien, la Comisión Agraria Mixta debe someter su dictamen a la consideración del Ejecutivo Local y éste dicta su mandamiento en un término que no exceda a quince días. En el caso de que el Ejecutivo Local no dicte su mandamiento, se considera como si hubiera dictado mandamiento negativo y debe recogerse el expediente para turnarlo al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, con el objeto de que se dicte la resolución definitiva. Si la Comisión Agraria Mixta no dictamina dentro del plazo legal el Ejecutivo Local está facultado para recoger el expediente y dictar el mandamiento que juzgue procedente ordenando su ejecución. Si el Ejecutivo Local dicta su mandamiento sin que haya habido dictamen por parte de la Comisión Agraria Mixta, la Delegación de Asuntos Agrarios y Colonización turna el expediente completo al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización recabando en caso necesario los datos que falten y practicando las diligencias que procedan. La Comisión Agraria Mixta debe avisar al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización del envío de sus dictámenes al Ejecutivo Local y de los casos en que éste no dicte sus mandamientos con oportunidad. Los propietarios presuntos afectados pueden ocurrir por escrito a la Comisión Agraria Mixta exponiendo lo que a su derecho convenga, durante la tramitación del expediente y hasta de que aquéllos rindan su dictamen al Ejecutivo Local. Los alegatos y documentos que se presenten con posterioridad, deben enviarse al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización para que se tomen en cuenta en el momento de revisar el expediente. El Ejecutivo Local debe enviar los mandamientos que dicte a la Comisión Agraria Mixta, para su ejecución. En el caso de que el mandamiento sea negativo la ejecución consiste sólo en notificarlo al Comité Ejecutivo y a los propietarios que hayan sido señalados como afectables y publicarla en el periódico oficial de la entidad; en el caso de que el mandamiento conceda tierras, bosques o aguas la Comisión designa un representante, el cual se encarga de convocar al Comité Ejecutivo Agrario, a los miembros del núcleo de población beneficiario y a los propietarios afectados a la diligencia de posesión, en la cual funge como asesor. La ejecución de los mandamientos debe hacerse citando previamente a todos los interesados a la diligencia en que se da a conocer el contenido del mandamiento, se deslindan los terrenos objeto de la dotación y se nombra, cuando no exista, el Comisariado Ejidal que recibe la documentación correspondiente y los bienes que han sido concedidos por el mandamiento, efectuando en su caso, el fraccionamiento provisional de las tierras de labor. Una vez efectuada la diligencia de posesión provisional se tiene

al núcleo de población para todos los efectos legales, como poseedor de las tierras y aguas concedidas por el mandamiento. Una vez practicada la diligencia de posesión, la Comisión Agraria Mixta debe informar de inmediato al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización de la ejecución del mandamiento y debe remitir éste para su publicación; en caso de que tierras o aguas estén comprendidas en varias entidades federativas, la publicación debe hacerse en los periódicos oficiales de cada una de ellas. Cuando al darse una posesión derivada de mandamiento de un Ejecutivo Local, existan dentro de los terrenos concedidos cosechas pendientes de levantar, se fija a sus propietarios el plazo necesario para recogerlas, notificándose expresamente dicho plazo y publicándose en las tablas de avisos de las oficinas municipales a que corresponda el núcleo de población beneficiado. Los plazos que se señalen para los cultivos anuales deben corresponder a la época de las cosechas en la región y nunca deben alcanzar el siguiente ciclo agrícola del cultivo de que se trate. Con respecto a los terrenos de agostadero se concede un plazo máximo de treinta días para que los ejidatarios entren en posesión. En cuanto a los terrenos de monte en explotación la posesión es inmediata concediéndose el plazo indispensable para extraer los productos forestales ya labrados que se encuentran dentro de la superficie concedida.

Todos los afectados en aprovechamientos de aguas, tienen derecho a que durante la diligencia posesoria se les señalen los plazos necesarios para conservar el uso de las aguas que en la fecha de posesión utilicen en el riego de cultivo pendientes de cosechar. Este plazo no debe ser menor que el tiempo faltante para la terminación del período de riego tratándose de cultivos anuales.

Y para completar podemos decir que en la segunda instancia para la dotación de tierras, el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización debe completar en caso necesario los expedientes que reciba; hecho lo anterior, los turna al Cuerpo Consultivo Agrario, el cual en pleno, emite dictamen; ahora bien, en los términos del dictamen se formula el proyecto de resolución, que se eleva a la consideración del Presidente de la República para que firme la resolución.

c) Ampliación.

El derecho de ampliación que se concede a los núcleos de población se deriva del contenido del artículo 27 constitucional, pues este precepto no pone límite alguno en el tiempo, a la satisfacción de las necesidades agrarias.

Es la constante insatisfacción de las necesidades agrarias lo que da origen a este derecho.

La ampliación es un derecho agrario por el cual un grupo de campesinos perteneciente a un poblado, con tierras, solicita más por no satisfacerse plenamente sus necesidades en razón de que los que tiene le son insuficientes.

Pero ese derecho a la ampliación se condiciona a que el núcleo de población solicitante haga la comprobación de que está en explotación de todo el terreno con que fue dotado, ya que de esto resulta la justificación de la necesidad de obtener los terrenos que se solicitan por ampliación, para cubrir las necesidades de los campesinos carentes de tierras a quienes no se les dotó por no ser suficientes las que se le concedieron al núcleo solicitante que obtuvo dotación.

De lo antes analizado, podemos decir que también este derecho se origina o tiene su causa en la necesidad de tierras, sólo que esta necesidad se pone de manifiesto en dos momentos distintos; cuando se hace entrega definitivamente de las tierras ejidales al núcleo, por restitución o dotación, o bien en un momento posterior.

En el primer caso el expediente de ampliación se tramita de oficio según lo dispone el artículo 270 del Código Agrario vigente; en el segundo, o sea cuando la necesidad de tierras surja por factores posteriores a la restitución o a la dotación el expediente sólo se tramitará a petición de parte, en este caso a petición del núcleo de población capacitado para solicitarlo.

Para el Maestro CASO, la ampliación debe verse no como un procedimiento originario, sino derivado; cuyo origen debe buscarse en una restitución o en una dotación anterior.

(ANGEL CASO. DERECHO AGRARIO. EDITORIAL PORRUA, PAGS. 235 Y 236. MEXICO, 1950.)

El maestro MENDIETA Y NUÑEZ nos dice que cuando un pueblo ha sido ya dotado de tierras, pero por aumento de su población o por defecto en los procedimientos dotatorios, llega a tener un grupo de campesinos sin elementos de vida, puede volver a solicitar otra dotación que el Código Agrario denomina "AMPLIACION", pero que el núcleo de población solicitante de la ampliación está obligado a comprobar que explota la totalidad de las tierras de cultivo, y que aprovecha también, totalmente, las tierras de uso común que posea. (LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ. EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO. PAG. 261. MEXICO, 1954.)

En los artículos 52 y 97 del Código Agrario vigente se establece el derecho de AMPLIACION de los núcleos de población ejidal y de lo que disponen estos preceptos se deriva lo siguiente:

Que el núcleo de población solicitante debe tener veinte o más individuos que carezcan de tierras.

Que las tierras, bosques o aguas dotadas al núcleo de población solicitante no sean suficientes para cubrir sus necesidades, por existir en dicho núcleo campesinos carentes de tierras que no alcanzaran unidad de dotación.

Que además de lo anterior debe comprobarse que se explota la totalidad de las tierras de cultivo y que se aprovecha también la totalidad de las tierras de uso común que posean.

Que además se compruebe la necesidad del núcleo solicitante y que haya posibilidad de afectarse terrenos para satisfacer esa necesidad.

Lo anterior constituye los elementos fundamentales para que el núcleo de población ejidal solicitante justifique el derecho a la ampliación de sus tierras.

Ahora ya señalado cuándo debe promoverse la ampliación, y para explicar la intervención de la Comisión Agraria Mixta, solamente podemos decir, que en la ampliación se sigue el mismo procedimiento de la dotación; en consecuencia tendrá la misma participación.

d) Creación de nuevos centros de población ejidal.

Para el desarrollo de este inciso es necesario dejar apuntado que el artículo 27 constitucional, prescribe que uno de los medios para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, es precisamente la creación de nuevos centros de población agrícola.

A este respecto, el maestro MENDIETA Y NUÑEZ nos dice que se trata de una materia especial, pero el Código Agrario lo reglamenta en tal forma que resulta un modo subsidiario de satisfacer las exigencias de la reforma agraria. (MENDIETA Y NUÑEZ. EL PROBLEMA AGRARIO EN MEXICO. PAG. 261. MEXICO, 1961.)

En efecto, nuestro ordenamiento jurídico agrario en su artículo 100, sobre el particular establece lo siguiente:

Artículo 100. Procederá la creación de un nuevo centro de población cuando las necesidades del grupo capacitado para constituirlo no puedan satisfacerse por los procedimientos de restitución, dotación o ampliación de ejidos, o acomodo en parcelas vacantes.

Lo que quiere decir que la creación de un nuevo centro de población se da como consecuencia de no poderse satisfacer las necesidades de un grupo solicitante de tierras por cualquiera de los procedimientos que se indican en tal precepto.

El derecho para solicitar la creación de un nuevo centro de población agrícola lo tienen los grupos de veinte o más individuos que reúnan los requisitos establecidos por la ley, es decir, los grupos cuyos integrantes tengan la capacidad que en materia requieren nuestras leyes agrarias.

Así tenemos que el artículo 53 del Código Agrario, establece: "Tienen derecho a solicitar la creación de un nuevo centro de población, los grupos de veinte o más

individuos que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 54, aun cuando pertenezcan a diversos poblados”.

Para la creación de nuevos centros de población, se inicia con una solicitud de los interesados ante el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, expresando en dicha solicitud, su conformidad de trasladarse al sitio y su decisión de arraigar en él.

La solicitud se publicará en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial de la Entidad Federativa de donde sean vecinos los solicitantes.

Una vez publicada la solicitud, el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización estudiará la ubicación del nuevo centro de población, la cantidad y calidad de las tierras, bosques y aguas que deban comprender y las fincas que deban afectarse, los proyectos de urbanización, de saneamiento y de servicios sociales que deben establecerse y los costos de transporte, traslado e instalación de los beneficiarios; que tendrán que sufragar, la Federación y el Estado en caso de que la resolución sea favorable.

Una vez terminados dichos estudios y proyectos por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización los enviará al Ejecutivo Local y a la Comisión Agraria Mixta de la Entidad en cuya jurisdicción se proyecte el poblado, para que en un término de quince días expresen su opinión.

Al mismo tiempo se notificará por oficio a los propietarios, presuntos afectados, así como a los campesinos interesados; quienes tendrán un plazo de treinta días, para que expresen por escrito lo que a su derecho convenga.

Transcurridos los plazos mencionados el Departamento emitirá dictamen que elevará a la consideración del Presidente de la República, para que dicte la resolución correspondiente. Y sobre estas resoluciones, dice la ley que se ajustarán a las reglas establecidas para las de dotación de ejidos, en cuanto a su contenido, publicación y ejecución, también con respecto a las propiedades afectadas, serán iguales los efectos.

Como consecuencia de la exposición anterior, en seguida se puntualizarán los requisitos para obtener la creación de un nuevo centro de población agrícola.

- I. Un grupo de veinte campesinos o más, carentes de tierras, cuyos componentes deben satisfacer los requisitos para la capacidad individual agraria.
- II. Que no haya la manera de satisfacer sus necesidades por los procedimientos de restitución, dotación o ampliación.
- III. Que haya terrenos disponibles en otro lugar.
- IV. Que los interesados expresen su conformidad para trasladarse al lugar de ubicación del nuevo centro de población y de arraigarse en él.
- V. Se exceptúa el requisito de residir en el poblado solicitante, ya que los componentes que formen el grupo de veinte o más individuos pueden pertenecer a diversos núcleos.

Como podemos ver en la creación de nuevos centros de población agrícola, en cuanto a la intervención de la Comisión Agraria Mixta, que es lo que interesa a este trabajo, consiste en opinar; que desde luego se toma muy en cuenta, debido a que la Comisión Agraria Mixta está más ligada a los problemas de ese Estado, que es asiento de sus funciones.

CONCLUSIONES

SINTESIS CONCLUSIVA

Las Comisiones Agrarias Mixtas, como lo hemos venido observando en el desarrollo de este trabajo, a partir de la Ley de 6 de enero de 1915 hasta la vigencia del Código de 1942, ha desempeñado un papel determinante en el reparto de la tierra.

Y le atribuyo un papel determinante, ya que ella, o sea la Comisión Agraria Mixta, dentro del procedimiento en el reparto de la tierra, es la que realiza la mayor parte del trabajo; ella forma el censo agrario y pecuario del núcleo de población solicitante, levantado por una junta censal donde interviene un representante de la Agraria Mixta como director de los trabajos; levanta el plano de ubicación del núcleo de población, realizando en dicho plano una serie de trabajos técnicos; elabora un informe escrito explicativo, complementando el plano anterior; recurre al Registro Público de la Propiedad y a las oficinas catastrales, donde solicita los datos referentes a las propiedades afectables; ante ella se presentan pruebas y alegatos, de las que son consideradas o no para luego emitir un dictamen.

¿Qué sucede después?, ese dictamen se pone a la consideración del C. Gobernador del Estado, quien se encarga de aprobar o desaprobar dicho dictamen; posteriormente pasa al Cuerpo Consultivo del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, donde se revisa y se elabora el proyecto de resolución presidencial, para ponerlo a la consideración del C. Presidente de la República, quien firma la resolución.

Como podemos ver, la que verdaderamente realiza el trabajo efectivo, básico, es la Comisión Agraria Mixta. He ahí el porqué de mi consideración, de ese papel determinante que juega la Agraria Mixta, en una de las etapas de la Reforma Agraria, que es el reparto de la tierra, como lo han llamado algunos autores.

Las Comisiones Agrarias Mixtas, que han sido factores determinantes dentro de la reforma agraria y más concretamente en el reparto de la tierra, tendrán que actualizarse mediante una reestructuración en el momento mismo en que el reparto de la tierra quede concluido, ya que la materia de su objeto se reducirá a un mínimo de actividad.

Las atribuciones establecidas en el código agrario vigente son, fundamental y substancialmente, el de substanciar y dictaminar expedientes de solicitudes de restitución, dotación y ampliación de tierras.

Expondremos esas atribuciones, que el código agrario vigente le establece, para constatar lo antes enunciado y que son las siguientes:

Substanciar los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras y aguas.

Dictaminar en los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras y aguas que deban ser resueltos por mandamiento del ejecutivo local.

Opinar sobre la creación de nuevos centros de población y acerca de la expropiación de tierras y aguas ejidales.

Designar a los comités ejecutivos agrarios, cuando no lo hagan los ejecutivos locales.

Convocar a asambleas para elegir comisariados y consejos de vigilancia ejidales cuando se trate de la ejecución de mandamientos locales.

Convocar a los comités ejecutivos agrarios, a los miembros de los núcleos de población beneficiados y a los propietarios afectados, a la diligencia de posesión cuando se vayan a ejecutar los mandamientos locales, interviniendo un representante de la Comisión Agraria Mixta, como asesor.

Informar al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización sobre la ejecución de mandamientos de posesión provisional, remitiendo el expediente relativo para su resolución en segunda instancia.

Emitir dictamen en expedientes sobre localización de propiedades inafectables, enviando un dictamen al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, para que se dicte la declaratoria que corresponda.

Como podemos darnos cuenta va a ser mínima su participación, entonces habrá que darle una nueva reestructuración y así ajustarlas al desarrollo de la reforma agraria, dotándoles de nuevas atribuciones acordes con el siguiente paso de la reforma agraria, que es el de hacer producir la tierra, tomando como base la experiencia adquirida por años en el conocimiento más profundo del problema agrario.

Para concluir este modesto estudio sobre el papel fundamental que juegan las Comisiones Agrarias Mixtas en el reparto de la tierra, podemos afirmar sin ninguna reserva que no es el Presidente de la República, ni los Gobernadores de los Estados los que hacen la distribución de la tierra entre los pueblos campesinos, sino que es la Comisión Agraria Mixta la que distribuye la tierra en el país, ya que como lo hemos dejado señalado en este modesto trabajo, es ella la que instaura el expediente relativo e inicia el trámite de la solicitud hasta poner en manos del C. Gobernador, el dictamen que resultó del análisis y estudio de las necesidades agrarias y del régimen de propiedad existente dentro del perímetro de siete kilómetros de la ubicación de los pueblos solicitantes, todo esto nos inquieta para el futuro, ya que el reparto de tierra está por terminar y un organismo de tal preponderancia e ingerencia en la distribución de la tierra desde el año de 1915, no puede desaparecer, porque termine el reparto de la tierra,

debiendo dársele en el futuro una nueva reestructuración para seguir interviniendo en todo lo relativo a la propiedad ejidal, buscando que ésta sea bien administrada, esté debidamente explotada y sobre todo que haya seguridad en la tenencia de la tierra y paz en el campo; debiendo también para organizar su actividad en el futuro, expedirse el reglamento interior de cada Comisión Agraria Mixta, modificándose el código agrario en la parte conducente.

BIBLIOGRAFIA

- Caso Angel. Derecho Agrario. Editorial Porrúa. México 1950.
- Chávez P. de Velázquez Martha. El Derecho Agrario en México. Editorial Porrúa. México 1964.
- Fabila Manuel. Cinco Siglos de Legislación Agraria. México 1941.
- Fraga Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México 1962.
- González Ramírez Manuel. La Revolución Social de México. Tomo III. El Problema Agrario. Fondo de Cultura Económica. México 1966.
- Manzanilla Schaffer Víctor. Reforma Agraria Mexicana. Universidad de Colima. 1966.
- Mendieta y Núñez Lucio. El Problema Agrario de México. Editorial Porrúa. México 1966.
- Mendieta y Núñez Lucio. El Sistema Agrario Nacional. Editorial Porrúa. México 1966.
- Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México 1961.
- Código Agrario vigente.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

INDICE

LA COMISION AGRARIA MIXTA Y SU FUNCION
DETERMINANTE EN LA REFORMA AGRARIA

	Pág.
Introducción	17

CAPITULO I

Antecedentes

1. Ley de 6 de Enero de 1915	21
2. Artículo 27 Constitucional de 1917	23
3. Ley de Ejidos de 28 de Diciembre de 1920	27
4. Decreto de las Bases Agrarias de 22 de Noviembre de 1921	30
5. Reglamento Agrario de 10 de Abril de 1922	31
6. Ley Bassols de 23 de Abril de 1927	33
7. Ley de 11 de Agosto de 1927	37
8. Ley de Dotación y Restitución de tierras y aguas de 21 de Marzo de 1929	40
9. Código Agrario de 1934	44
10. Código Agrario de 1940	49

CAPITULO II

La Comisión Agraria Mixta en el Código Agrario Vigente

1. Su Integración	60
2. Sus Atribuciones	64
3. Crítica a su Integración	67

CAPITULO III

*La Función Determinante de la Comisión Agraria Mixta
en la Aplicación de la Reforma Agraria*

1. Su intervención dentro de los procedimientos de:	
a) Restitución	71
b) Dotación	73
c) Ampliación	77
d) Creación de Nuevos Centros de Población Ejidal	79
Conclusiones	83
Bibliografía	89