



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

LA REPRESENTACION EN EL PROCEDIMIENTO DE
RECONOCIMIENTO Y TITULACION DE
BIENES COMUNALES.

T E S I S

Que para obtener el título de:
LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a :

SOCORRO CONCEPCION SORIANO MARTINEZ



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

LA ES ORIAN

Son dos en el páramo infinito del tiempo:

mi padre DANIEL SORIANO CRUZ

y mi hermano CELESTINO SORIANO MARTINEZ.

A mi madre: Srca. ANITA JUA A MARTINEZ CEBALLOS VDA. DE SORIANO,
con el inmenso cariño y veneración que le tengo,
bien con su ayuda y sacrificios
lo sé que yo realizaré mis sueños
y he aquí coronados sus esfuerzos
que sólo Dios premiará.

A mi esposo:
Sr. PEDRO ENRIQUE ZUZOAGA ACEVES.

A los tesoros más grandes de mi vida:
ENRIQUE, ROSARIO, DANIEL, MARINA PERLA,
AZUCENA, JULIA y MELBA.

A mi hermana:

HILDA SORIANO MARTINEZ,

con gratitudud y reconocimiento

por el aliento y cariño que siempre me brindó

en el logro de mi carrera.

A mis hermanas y sobrinas:

ANGELA, ETELA, REMEDIO, ELBA,

MARICELA, BUJITA, MA. YUGENIA,

CITELIA y INESVA SORIANO,

con el incesante cariño que nos une.

Al C. Ing. NECTOR MANUEL RICO SAENZ
Consejero Agrario de la
Secretaría de la Reforma Agraria,
con admiración y respeto.

A los C.C.
Lic. MIGUEL ANGEL DORANTES RAZO.
Sr. MIGUEL ORTIZ DAVILA.
Dra. ALICIA SALLAGA ROMERO.
Dr. JOSE MANUEL SAENZ JANINI.
Dr. LEONCIO F. ENANDEZ VEGA.
Dr. PAUL BAZET MARIN.
Sr. J. SANTA ANA P. ALCOCER.
Para ellos mi infinito agradecimiento.

A todos mis amigos y compañeros
de la Clínica No. 17 del I. M. S. S.
y de la Consultoría "I" del
Cuerpo Consultivo Agrario de la
Secretaría de la Reforma Agraria.

Al Honorable Jurado,
por la atención que me preste.

INDICE

INTRODUCCION	I
------------------------	---

CAPITULO PRIMERO

LA REPRESENTACION EN GENERAL

I. Concepto de la Representación	1
1. La capacidad	1
2. Capacidad de goce y capacidad de ejercicio	1
3. Casos especiales de incapacidad de goce.	3
a) De las corporaciones religiosas y ministros de los cultos	3
b) De las instituciones de beneficencia	4
c) De las sociedades comerciales por acciones	4
d) De los extranjeros.	4
e) Por sentencia judicial, civil o penal.	5
4. Incapacidad de ejercicio.	5
a) General	5
b) Especial	7
5. Definición de la Representación	7
II. Teoría para explicar la Representación Jurídica	8
1. Teoría de la Ficción	8
2. Teoría del Muncio	9
3. Teoría de la Cooperación de Voluntades	10
4. Teoría de la Institución.	11
III. Tipos de Representación	14
1. Representación Legal	14
a) Subclases de la Representación Legal	14
1) Representación Legal de Incapaces	14
2) Representación Legal de Capaces	15
b) Casos en que se da la Representación Legal	15
c) Representantes Legales	15
2. La representación Voluntaria	16
a) El Contrato de Mandato	16
b) Representantes	16

IV. El mandato.	17
1. Definición	17
2. El contrato.	17
3. Diversas especies de mandatos.	19
a) Representativo o no representativo.	19
b) Civil o mercantil	19
c) Oneroso o gratuito.	19
d) General o especial.	19
e) Revocable e irrevocable	21
4. Características del mandato.	22
5. Elementos del mandato.	23
a) El consentimiento	23
b) El objeto	23
c) La validez.	24
d) La forma.	24

CAPITULO SEGUNDO

LA REPRESENTACION EN

LA MATERIA AGRARIA

I. Su origen	27
A) En la Legislación Mexicana	27
1. Ley de 6 de enero de 1915	27
2. Decreto del 19 de septiembre de 1916.	29
3. Artículo 27 Constitucional.	30
4. Ley de Secretarías de Estado, Departamentos Administra- tivos y demás Dependencias del Poder Ejecutivo Federal de 22 de marzo de 1934.	30
5. Código Agrario de 1934.	31
6. Código Agrario de 1940.	32
7. Código Agrario de 1942.	32
8. Ley Federal de Reforma Agraria.	34
B) En su organización	36
1. Circular número 12 del 18 de abril de 1917.	36
2. Ley de Ejidos del 30 de diciembre de 1920	36
3. Decreto del 16 de julio de 1925	37
4. Ley sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitu- ción del Patrimonio Parcelario del 19 de diciembre de 1925	38
5. Reglamento del Patrimonio Ejidal del 4 de marzo de 1926	38
6. Ley del Patrimonio del 25 de agosto de 1927	39
7. Código Agrario de 1934	39
8. Código Agrario de 1940.	40
9. Código Agrario de 1942.	41
10. Ley Federal de Reforma Agraria.	41

II. Orígenes de la representación	45
1. Del Origen y los Titulares	45
2. Tipos de Organos	46
III. Carácter vertical de la representación Agraria	47
1. Facultades de los Comités de Ejidales y de los Comités Vigilantes de Bienes Comunales	48
a) Fracción I del artículo 46 de la Ley Federal de Reforma Agraria	48
b) Fracción VII del artículo 49 de la Ley Federal de Reforma Agraria	49

CAPITULO TERCERO

DE LA REPRESENTACION EN EL

PROCEDIMIENTO DE RESOLUCIONAMIENTO

Y TITULACION DE BIENES COMUNALES

I. Del procedimiento	52
1. Definición.	52
2. Tipos de procedimientos.	52
a) Los que son verdaderos juicios.	53
b) De tipo administrativo.	53
c) Procedimientos mixtos	54
3. El procedimiento en la Legislación Mexicana.	55
a) En el artículo 27 Constitucional.	55
b) En el Código Agrario de 1942 y en el Reglamento para la Tramitación de los Expedientes de Confirmación y Titulación de Bienes Comunales.	55
c) En la Ley Federal de Reforma Agraria.	57
4. El Reglamento para la Tramitación de los Expedientes de Confirmación y Titulación de Bienes Comunales.	60
II. Designación de los representantes	69
1. En el Reglamento para la Tramitación de los Expedientes de Confirmación y Titulación de Bienes Comunales.	70
2. En la Ley Federal de Reforma Agraria	71
III. Las atribuciones que les corresponden	73
1. En el Reglamento para la Tramitación de los Expedientes de Confirmación y Titulación de Bienes Comunales.	73
2. En la Ley Federal de Reforma Agraria	74
IV. Su carácter transitorio	77
1. Artículo 21 de la Ley Federal de Reforma Agraria	77

CAPITULO CUARTO

P R O P O S I C I O N E S

1. Abrogación del Reglamento para la Tramitación de los Expedientes de Confirmación y Titulación de Bienes Comunales, publicados en el Diario Oficial de la Federación, el 15 de febrero de 1950	81
A) Análisis	81
1. Artículo 10., 20. y 30.	81
2. Artículo 40.	82
3. Artículo 50.	82
4. Artículo 60.	84
5. Artículo 70.	85
6. Artículo 80.	85
7. Artículo 90.	86
8. Artículo 10.	87
9. Artículo 11.	88
10. Artículo 12.	88
11. Artículo 15, 16 y 17	89
12. Artículo 18.	92
13. Artículo 19.	92
14. Artículo 19. transitorio	93
15. Artículo 20. transitorio	94
B) Conclusiones.	94
II. Reformas a la Reglamentación de la Representación en la Ley Federal de Reforma Agraria	95
1. Requisitos para ser comunero.	96
2. Constitución de la Representación en el Procedimiento	97
3. Elecciones	97
4. Requisitos para ser representante.	97
5. Culturas, obligaciones y censos	98
C O N C L U S I O N E S	100
B I B L I O G R A F I A	102
P E R R A T A S	103

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

Conocido es de todos los interesados en la solución de los problemas que agobian a nuestra Patria, que los más graves y de urgente solución son los problemas del campo; por ello estimamos que nunca serán estériles los estudios y planteamientos que acerca de él se hagan, a condición de que estén respaldados por una honestidad probada.

Por tal razón me permito elaborar un trabajo que sintetice mi deseo de contribuir a la solución del problema que al principio enuncié y a protestar mi inquebrantable voluntad de luchar permanente e incesantemente por las reivindicaciones campesinas como punto final de mi existencia.

Considero haber elaborado un modesto trabajo que tiene vinculación directa con el problema agrario, tomando como tema central en mi estudio la representación en el procedimiento de reconocimiento y titulación de los bienes comunales.

Para iniciar este trabajo se hace necesario, de acuerdo con el tema, estudiar primeramente la capacidad de las personas hasta llegar al concepto de la representación.

Después paso a hacer un estudio comparativo de la representación en general regulada en el Derecho Civil con la representación que ejercen los órganos ejidales y comunales como representantes de los núcleos de población.

Luego paso a exponer los mecanismos para la elección y asignación de los órganos de representación en los diferentes Legislaciones, hasta concluir con la Ley General de Reforma Agraria.

Por último, se pretenden corregir las deficiencias de la representación de regala el procedimiento de reconocimiento y titulación de bienes comunales, proponiendo una modesta reestructuración educativa de los accionados de los núcleos y grupos de comuneros.

Por lo anterior, estimo que el presente trabajo justifica mis inclinaciones sobre el importante papel que desempeñan los órganos ejidales y comunales en la dirección de los núcleos de población, convencido, como lo estoy, de que llevadas a cabo las reformas, nuestros ejidos y comunidades habrán de rendir resultados satisfactorios.

CAPITULO PRIMERO
LA REPRESENTACION EN GENERAL

1. Concepto de la Representación.

Para poder desarrollar este primer capítulo correspondiente a la representación en general, es preciso establecer previamente y de una manera breve lo que es la capacidad.

En el Derecho Moderno todo hombre es persona, consecuentemente, todo hombre tiene por el hecho de serlo, capacidad; por lo que se le considera como el atributo esencial de la personalidad.

1. "Se entiende por capacidad la aptitud para ser titular de derechos y obligaciones y para ejercitarlos."¹

2. Del concepto citado con antelación se desprende que la capacidad es de dos tipos:

1o. De goce, que resulta ser la aptitud jurídica para ser sujeto de derechos y obligaciones.

La ley otorga esta aptitud a seres que incluso aún no nacen, es decir, que sólo están concebidos. Así, Pedro, al fallecer, deja encinta a la que fue su esposa, y el producto de la concepción que aún lleva ésta en el vientre, ya por ley, es sujeto de derechos de tipo patrimonial tanto en lo pecuniario como en lo moral, pues se le estima heredero del que fue Pedro, además de que tendrá derecho a llevar el apellido de éste.

2o. De ejercicio, que es la aptitud jurídica de ejercitar o de hacer valer los derechos que se tengan y asumir deberes jurídicos.

1. Rafael RAJINA VILLEGAS, Derecho civil mexicano, Tomo V, p. 484.

Ejemplo: leuro, persona mayor de edad, es propietario de una casa, y como tal tiene el derecho de venderla. Si la vende está ejercitando su capacidad de titular de derechos.

Esta capacidad supone la posibilidad jurídica en el sujeto de hacer valer directamente sus derechos, de celebrar en nombre propio actos jurídicos, de contraer y cumplir sus obligaciones, y de ejercer las acciones conducentes ante los tribunales.

Por consiguiente, desde el momento en que se le reconoce personalidad jurídica a una persona física -al ser concebida y entrar bajo la protección de la ley, antes del nacimiento- como a la persona moral, necesariamente se le otorga capacidad de goce; de manera que todo sujeto tiene dicha capacidad, en cambio no todos tienen necesariamente la capacidad de ejercicio, aunque puede ser titular de derechos y obligaciones puede estar imposibilitado jurídicamente para ejercitar en forma directa esos derechos.

También puede existir una incapacidad de goce, pero en forma parcial, porque si se admitiera una incapacidad total de goce se negaría el atributo esencial e imprescriptible de la personalidad y, por lo tanto, el sujeto quedaría convertido inmediatamente en cosa.

Respecto a las personas morales, desde que se constituyen tienen necesariamente capacidad de goce, pero ésta puede ser parcial y en este caso no se les niega la personalidad jurídica. Es por razones de interés público, únicamente, por lo que se niega en ciertos casos una capacidad de goce total.

Por lo tanto, se puede decir que existe una incapacidad de go

de goce y de ejercicio; ejemplificando: una persona tiene capacidad de goce y de ejercicio, sin embargo, en determinadas ocasiones la ley dispone que no puede tener ciertos derechos, creándose así la incapacidad de goce, o bien, puede determinar que teniendo esos derechos le está vedado ejercitarlos por sí, de donde resulta la incapacidad de ejercicio. Generalmente se entiende que la capacidad es la regla y la incapacidad la excepción.

3. En el derecho mexicano existen casos especiales de incapacidad de goce, esto es cuando alguna de las corporaciones siguientes pretende ejercitar una cierta capacidad de goce:

- a) Las corporaciones religiosas y ministros de los cultos.
- b) Las instituciones de beneficencia.
- c) Las sociedades comerciales por acciones.
- d) Los extranjeros.
- e) Por sentencia judicial, civil o penal.

a) En relación a las corporaciones religiosas y ministros de los cultos, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos determine en su artículo 27, fracción II, que "Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cualquiera que sea su credo, no podrán en ningún caso, tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos,..."². Y en su artículo 130, párrafo XV, segunda parte, establece que "Los ministros de los cultos tienen incapacidad legal para ser herederos, por testamento, de los ministros del mismo culto, o de un particular con quien no tengan parentesco dentro del cuarto grado."³.

2. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, p. 22.

3. Oj. Cit., p. 103.

b) Por cuanto a las instituciones de beneficencia, el mismo artículo 27 Constitucional, fracción III, establece una incapacidad de goce, la cual reza: "Las instituciones de beneficencia, pública o privada, ... no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediato o directamente destinados a él, ..." ⁴. En este precepto se marca una incapacidad relativa de goce, ya que pueden adquirir inmuebles, pero sólo los necesarios para su fin y no ilimitadamente.

c) Para las sociedades comerciales, por acciones, igualmente el artículo 27 Constitucional, fracción IV, determina una incapacidad de goce, pues no les permite adquirir fincas rústicas al decir que "Las sociedades comerciales, por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas." ⁵

d) La incapacidad de goce para los extranjeros está establecida en el mismo artículo 27, fracción I, respecto a la adquisición de tierras y aguas en territorio nacional, y que dispone: "Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y posesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar el convenio, de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubieren adquirido

4. Ibidem, p. 23.

5. Idem.

en virtud del mismo. En una franja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas."⁶

c) La incapacidad por sentencia judicial, civil o penal.- En un proceso civil o penal pueden derivar a cargo de ciertas personas incapacidades de goce y, consecuentemente, de ejercicio. Ejemplo: Cuando una persona en un juicio de divorcio pierde la patria potestad respecto de sus descendientes, se le crea por la sentencia que ahí se dicta, una incapacidad relacionada con esos derechos derivados de la potestad de sus hijos.

También, cuando una persona ha sido sentenciada por un delito contra la propiedad, surge la incapacidad de no poder ser albacea; así lo determina el artículo 1600 del Código Civil Vigente, fracción III, cuando dice: "No pueden ser albaceas, excepto en el caso de ser herederos únicos: ...los que hayan sido condenados por delitos contra la propiedad."⁷

4. Incapacidad de ejercicio.- Cuando se tiene la capacidad de goce, puede suceder que la ley determine la prohibición de que se ejercite esa capacidad, esto implica el ser titular de derechos, pero no poder ejercitarlos.

En el derecho mexicano existen dos grados de incapacidad: general y especial.

a) La incapacidad de ejercicio general la establece el artículo 420 del Código Civil Vigente, el cual dice:

6. Ibidem. p. 32.

7. Código Civil en el Distrito y Territorios Federales, p. 308.

"Tienen incapacidad natural y legal:

- I. Los menores de edad;
- II. Los mayores de edad privados de inteligencia, por locura, idiotismo o imbecilidad, aún cuando tengan intervalos lucidos;
- III. Los sordomudos que no saben leer ni escribir;
- IV. Los ebrios consuetudinarios y los que habitualmente hacen uso immoderado de drogas enervantes."⁸

Así mismo, en el artículo 1306 del mismo Ordenamiento dispone que:

"Están incapacitados para testar:

- I. Los menores que no han cumplido dieciséis años de edad, ya sean hombres o mujeres;
- II. Los que habitual o accidentalmente no disfrutan de su cabal juicio."⁹

Pero existen ciertas excepciones como las que establece el artículo 1307 del mismo Ordenamiento: "Es válido el testamento hecho por un demente en un intervalo de lucidez,..."¹⁰, aunque para ello establezca también ciertas prescripciones.

Como excepción también a la regla general enunciada, se tiene el caso de los menores de 21 años emancipados, bien por matrimonio, bien por seguir los procedimientos que la ley establece, de acuerdo con el artículo 641 del Código Civil Vigente: "El matrimonio del menor produce de derecho la emancipación. Aunque el matrimonio se disuelva, el cónyuge emancipado, que sea menor, no recobrará en la Patría Potestad."¹¹. Y el artículo 642 del mismo Código, que ordena

8. Ibidem. p. 127

9. Ibidem. p. 293.

10. Ibid.

11. Ibidem. pp. 159-160.

en su párrafo I: "Los mayores que estén sujetos a Patria Potestad o a tutela, tienen derecho a que se les emancipe si demuestran su buena conducta y su aptitud para el manejo de sus intereses"¹²

b) Incapacidad de ejercicio especial.- La ley establece también a las personas con plena capacidad de goce y de ejercicio, ciertas incapacidades especiales respecto a la de ejercicio; tal es la situación de la mujer casada que conforme a las normas contenidas en los artículos 174, 175 y 176 del Código Civil no puede celebrar con su esposo ningún contrato, excepción hecha del mandato, el de fianza para que su esposo salga en libertad, o el de compra-venta cuando estuvieren casados bajo el régimen de separación de bienes.

Estas disposiciones resultan hoy día contrarias a la igualdad jurídica que la Constitución Política otorga a la mujer y la misma que pregonó el artículo 10. del Código Civil.

Por lo tanto, la incapacidad de ejercicio impide al sujeto hacer valer sus derechos; de aquí la necesidad de que un representante sea quien haga valer los mismos. Es así como la representación legal surge en el Derecho como una institución auxiliar de la incapacidad de ejercicio.

5. Derivando de lo anterior, se entiende por Representación, lo siguiente: "Es el medio que determina la Ley o de que dispone una persona capaz, para obtener, utilizando la voluntad de otra persona capaz, los mismos efectos jurídicos que si hubiera actuado el capaz, o válidamente un incapaz."¹³

12. Ibidem. p. 160.

13. IBIDEM.

La Representación ha aportado una extraordinaria utilidad, pues permite a los incapaces de ejercicio realizar, por medio de un representante, actos que la ley prohíbe obteniendo los mismos efectos como si ellos hubieran actuado. Pero también permite a los capaces realizar actos jurídicos simultáneamente en distintos lugares geográficos como si ellos los realizaran: por lo que su utilidad se de muestra en dos aspectos:

1o. Como una institución jurídica necesaria en la Representación legal, y

2o. Como una institución jurídico-práctica en la Representación voluntaria para suplir cierta deficiencia de conocimientos, por ejemplo, el mandato judicial.

En la Representación voluntaria de las personas morales existe tanto una utilidad como una necesidad jurídica, ya que no siendo la persona moral un ente físico biológicamente considerado y su voluntad es simplemente jurídica, tiene que exteriorizarse a través de un órgano y este será el que la represente.

II. Teorías para explicar la Representación Jurídica.

Existen cuatro teorías para explicar la Representación Jurídica y son: la Teoría de la Ficción, la Teoría del Nuncio, la Teoría de la Cooperación de Voluntades y la Teoría de la Substitución.

1. La primera teoría o de la Ficción es aceptada por los principales civilistas franceses. Conforme a ésta, el representante se

identifican con el representado. Es cierto que el contrato no se celebra con este último, pero por una ficción, los efectos jurídicos que produce son los mismos que si hubiera contratado el representado; por ejemplo: es el incapaz quien contrata a través del que ejerce la patria potestad o la tutela, es el mandante quien contrata a través del mandatario.

En esta teoría, como se puede apreciar, no es el representado quien contrata, es el representante, y, sin embargo, los efectos jurídicos del contrato no afectarían ni a su persona ni a su patrimonio, sino que afectarían a la persona o el patrimonio del representado: por consiguiente, querer explicar por una ficción que en realidad es el representado quien contrata es alterar los hechos, ya que en realidad quien contrata es el representante.

Estas Teorías de la Ficción son útiles, pero quien debe emplearlas y declararlas categóricamente es el legislador, no la Doctrina Jurídica.

Por lo tanto, de acuerdo con la Teoría de la Ficción, el contrato surtirá efecto en contra del representado, no obstante que éste no haya contratado.

2. La segunda Teoría, llamada del Nuncio, se debe a Savigny. Savigny declaró que el representante es un simple mensajero, un nuncio del representado, un portavoz de él, de tal manera que se convierte en un instrumento para exponer la voluntad de éste. Ahora bien, tratándose de los incapaces, el representante no puede ser mensajero dado que el representado es incapaz, es un menor o un

enajenado mental que no puede expresar su voluntad válida y conscientemente; por lo tanto, como se encuentre incapacitado para expresar su voluntad, tanto el tutor como el representante del ausente, o quien ejerza la patria potestad, son inaceptables como mensajeros del representado.

De acuerdo con esta teoría, el contrato está surtiendo efectos en la persona del representado, a pesar de que no haya contratado.

Esta teoría sólo se puede aplicar en la representación voluntaria, es decir, aquélla que se concede por el mandato, ahora que cuando se trate de instrucciones expresas que da el mandante al mandatario, entonces sí sería aplicable la tesis de Savigny; pero, aun siendo así, cabe la posibilidad de que el mandatario tenga que ejecutar actos jurídicos que no succaron previstos en las instrucciones, no que contrarie éstas, sino que haya habido lagunas, omisiones, y, sin embargo, tenga que actuar; por lo tanto, sólo el mandato especial con instrucciones categóricas sería el único caso de Representación, en el cual el mandatario se convertiría en un portavoz o instrumento del mandante para cumplir fielmente su voluntad. Aquí se parte de la capacidad jurídica del mandante que dicta esas instrucciones y celebra el contrato de mandato.

3. La tercera Teoría se denomina de la Cooperación de Voluntades, la cual considera que hay una colaboración entre la voluntad del representado y la del representante, es decir, ya aquí los efectos jurídicos del contrato se explicarían tomando en cuenta que en parte son sus queridos por el representado y en parte por el represen-

tante. Esta tesis para la Representación legal no es verdadera. Es falso que haya una colaboración entre representante y representado. Si el representado es un incapaz, no puede colaborar con el representante; su voluntad, jurídicamente, es ineficaz. Si el representado es un demente, existe una imposibilidad material o de hecho para que pueda colaborar con su representante en el mandato, o sea, que en la Representación voluntaria sí tiene aplicación esta tesis que se debe a Tittels.

Hay una distinta colaboración de voluntades entre mandante y mandatario según se trate de mandato especial o de mandato general, y según se contengan en el mandato instrucciones expresas, o bien se deje al mandante libertad de acción. Por lo tanto, habrá una mayor o menor preponderancia de la voluntad del representado o del representante, es decir, diferentes formas de colaboración.

En el mandato especial con instrucciones expresas, podemos decir que los efectos jurídicos del contrato recaen en la persona del mandatario, porque así lo ha querido de manera terminante, porque ha dado un poder en ese sentido. En el mandato general sin instrucciones (que deja al mandante en libertad de acción), ya no puede afirmarse (si prescindimos de ficciones) que el mandatario quiera y conozca los contratos que celebre el mandante. Por anticipado acepta estar y pasar por los actos jurídicos que realice su representante.

4. La cuarta y última Teoría denominada de la Sustitución, refiere que hay una sustitución real de la voluntad del representado por la del representante. Cuando un representante contrata (máxime si

es un representante legal: tutor, persona que ejerza la patria potestad, representante del ausente, síndico en el concurso o en la quiebra), aquí sí existe una verdadera sustitución de la voluntad del representado por la del representante; es decir, que quien contrata, quien exterioriza tal voluntad es exclusivamente el representante.

Maaray, quien sostiene esta tesis, invoca la explicación general que nos da Bonaccase para poder justificar este efecto anómalo en el Derecho, y dice: "Cómo es posible que una voluntad se sustituya a otra, si celebra un contrato, y obligue a aquél a quien ha sustituido? Sería aceptar un desquiciamiento absoluto en el Derecho si permitiésemos como normal que una persona pueda obligar a otra. Por el contrario, la seguridad exige que cada quien resulte obligado por sus propios actos y que un tercero no pueda obligar a otro. Pero excepcionalmente, por razones que impone la vida jurídica, por ejemplo, por la incapacidad de los menores, de los enajenados mentales, por una cuestión de hecho tratándose de ausentes, es necesario que una voluntad pueda exteriorizarse válidamente para obligar a otro, es decir, hay una necesidad que la Ley tome en cuenta, porque de lo contrario los incapaces no podrían actuar: los ausentes tampoco podrían tener medio jurídico de defensa de sus bienes y derechos. Dada esta necesidad, hay una situación jurídica abstracta que prevé ciertas condiciones excepcionales para que una voluntad pueda válidamente obligar a otra, o hablando más concretamente, que un sujeto pueda obligar a otro."¹⁴

14. R. ROJINA VILLEGAS, op. cit., p. 259.

Según Bonnetiere, la situación jurídica abstracta prevista en la norma se actualiza a través de un hecho o de un acto jurídico. Pues bien, en el caso de la Representación legal tenemos una situación jurídica abstracta que dice: tratándose de menores, de enajenados, de incapaces en general, de ausentes, determinan personas (el tutor, el que ejerce la patria potestad, el representante especializado de signado en el caso de ausencia) podrá celebrar actos jurídicos por el incapaz o el ausente.

Esta situación jurídica abstracta se actualiza en cada caso cuando se presente la hipótesis de minoridad, de interdicción, de ausencia.

Se advierte como Madray, siguiendo a Bonnetiere, sólo nos da una explicación jurídica del fenómeno, es decir, la posibilidad de que la voluntad del representante sustituya válidamente a la voluntad del representado, y se justifica esta posibilidad jurídica por una necesidad para que los incapaces o los ausentes puedan actuar. Pero aun cuando la explicación resulte exacta y ya no se recurra a ficciones, tendremos como conclusión que en el contrato celebrado por un representante legal se están imponiendo obligaciones al representante, sin que sea en realidad parte contratante.

Si prescindimos de la teoría tradicional que declara que el representado es parte y nos atenemos a la realidad, comprobaremos que éste no es parte, y, sin embargo, resulta afectado. Se justificará por qué la ley permite que los padres, los abuelos, los tutores, los representantes del ausente, puedan imponer obligaciones a los

menores, o los incapaces o a los ausentes, pero la verdad es que estos sujetos no han contratado, y, sin embargo, resultan obligados.

En cambio, en la representación voluntaria, la cuestión es otra. Cabe hacer el distincio que hicimos al comentar la tesis de Titteis. Si hay mandato especial con instrucciones expresas, el mandante resulta obligado porque así lo ha querido. Si hay mandato general sin instrucciones expresas, puede aceptarse una colaboración entre la voluntad del representante y la del representado.

III. Tipos de representación.

Existen dos tipos de representación: la Representación Legal y la Representación Voluntaria.

1. Representación Legal.- Se dice que existe Representación Legal cuando por virtud de una norma jurídica alguien puede actuar en nombre y por cuenta de otro, reconociéndose validez a los actos que realiza para afectar a la persona y al patrimonio del representado.

a) Subclases de Representación Legal.- Ernesto Gutiérrez y González dice que esta forma de Representación admite dos subclases: la Representación Legal de Incapaces y la Representación Legal de Capaces.

A) La Representación Legal de Incapaces se presenta cuando la ley faculta a una persona capaz para verificar actos por nombre y cuenta de otra que por mandato de la misma ley tiene incapacidad de ejercicio, y entonces, los conductos que realiza aquélla surten

efecto en el patrimonio o persona del incapaz.

B) La Representación Legal de Capaces se da cuando la ley impute obligatoriamente a un capaz las consecuencias de un acto realizado por otra persona para evitarles un daño y fundado en una idea de solidaridad social.

b) Casos en que se da la Representación Legal.- Los casos en que se da la Representación son los siguientes:

A) Representación de los incapacitados.

B) Representación de los intereses sujetos a concurso o quiebra.

C) Representación de los bienes, derechos y obligaciones en una herencia.

D) Representación en el caso de ausencia.

Existen situaciones de menor importancia en la Representación Legal, que más bien implican una Representación Provisional: cuando el juez en ciertos casos nombra un tutor para la Representación del menor o del pupilo, por existir intereses encontrados entre representante y representado; o cuando el representante advierte que hay conflicto de intereses entre sus representados; por ejemplo, cuando el tutor encuentra que los intereses de sus pupilos están en pugna, debe designarse un tutor especial para cada uno de los incapacitados.

c) Representantes legales.- Tenemos como representantes legales:

A) Los que ejercen la patria potestad y los tutores, es

decir, Representación de los incapacitados.

B) Los síndicos, como representantes de los intereses concursados o sujetos a quiebra.

C) Los albaceas, como representantes de los bienes, derechos y obligaciones de una herencia.

D) Los representantes del ausente.

2. La Representación Voluntaria.- Existe esta clase de Representación cuando una persona puede actuar en nombre y por cuenta de otra, por un mandato expreso o tácito que ha recibido de ésta.

a) El contrato de mandato.- Se aprecia de lo anterior que es preciso que entre representante y representado se realice un contrato al cual se denomina Mandato y en el que se establece que una persona (representado) autoriza a otra que aceptó (representante) a realizar los actos jurídicos que se le encomendan respecto de un objeto. Resulta que el contrato de mandato es fuente de la Representación Voluntaria, sin embargo, el Contrato de Mandato no siempre surte los efectos de la Representación; de ahí que no se pueda afirmar que todo Contrato de Mandato confiera una Representación, pero sí se puede afirmar que toda Representación Voluntaria supone un Contrato de Mandato.

b) Representantes.- Los casos de Representación Voluntaria se presentan fundamentalmente en el mandato, en sus diversas formas, general y especial, pero también en los órganos representativos de las personas morales, especialmente de las sociedades civiles o mercantiles, en las cuales el conjunto de personas físicas que consti-

tuyen la persona moral designen a un órgano de Representación, que puede ser simple o colegiado. Así tenemos como representantes, principalmente, al mandatario y al representante de sociedades y personas morales, el cual puede ser una persona física o un órgano colegiado como el consejo de administración o la misma asamblea de socios constituida como órgano supremo.

Después de haber expuesto en forma sucinta el concepto de Representación, conviene detenernos un poco en el análisis del Contrato de Mandato como una de las formas de Representación Voluntaria, esto con la finalidad de poder encontrar si la Representación en materia Agraria se ajuste a los lineamientos específicos de este contrato, o si por el contrario, presenta grandes diferencias.

IV. El Mandato.

1. Definición.- "El mandato es un contrato por el que el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los actos jurídicos que éste le encarga."¹⁵; artículo 2546 del Código Civil Vigente.

Dentro de esta definición encontramos los siguientes elementos:

- 1o. El mandato se caracteriza expresamente como un contrato.
- 2o. Recae exclusivamente sobre actos jurídicos.
- 3o. Consiste en que el mandatario deberá ejecutar los actos jurídicos por cuenta del mandante.

2. El contrato.- Entendemos por contrato el acuerdo de voluntades

15. Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, p. 438.

para crear y transmitir derechos y obligaciones.

El contrato crea derechos reales o derechos personales, o bien, los transmite; pero no puede crear derechos distintos a éstos. Hay contratos que originan exclusivamente derechos personales, otros que crean reales y personales que solamente crean derechos reales.

Dentro de los contratos que crean exclusivamente derechos personales, se encuentra el mandato. La esencia de este contrato, en el Código Civil Vigente, radica en que sólo puede tener por objeto la celebración de actos jurídicos. Esta característica es común con la promesa; los actos que ejecuta el mandatario deben ser por cuenta del mandante.

El Código Civil de 1884 exigía que los actos se ejecutaran en Representación del mandante, en otras palabras, el mandato tenía que ser representativo. En el Vigente ya no se exige la Representación, sino que únicamente se ejecuten esos actos por cuenta del mandante, sin embargo, para apartarse de la tradición cuidó de establecer el mandato no representativo, pero ahora olvidó al representativo que también existe, luego debió comprender en la definición tanto al mandato representativo como al no representativo.

Existen diferencias entre la reglamentación del mandato en el Código Civil de 1884 y el Código Civil Vigente. Este define al mandato como un contrato, a uél lo define como un acto, probablemente porque la aceptación del mandatario podía ser posterior y al momento de su otorgamiento sólo existía la voluntad. El mandato era siempre representativo, nunca no representativo; el mandato podía recaer

sobre actos jurídicos. Finalmente en el Código anterior, seguidor de la tradición romana, el mandato era gratuito, hoy puede ser oneroso o gratuito, según se estipule.

3. Diversas especies de mandatos:

a) Puede ser representativo o no representativo, según si para los actos jurídicos que realice el mandatario se declare representante de otra persona, o bien se ostente como contratante en su propio nombre. Sin embargo, en uno u otro caso los efectos de los actos jurídicos celebrados deberán repercutir en el patrimonio del mandante; artículo. 2560 y 2561 del Código Civil Vigente.

b) El mandato puede ser civil o mercantil, según los actos que vaya a ejecutar el mandatario, ya sean de carácter civil o de carácter mercantil. El mandato mercantil toma el nombre de comisión.

c) El mandato puede ser oneroso o gratuito, si la gestión que ejecutará el mandatario será o no remunerada. Nuestro Código establece que el mandato es naturalmente oneroso: para que sea gratuito se necesita estipulación expresa. La tradición romana ostenta en el sentido de considerar el mandato como contrato gratuito, ya que se estimó como un favor de amigo.

d) Puede ser general o especial, según se refiera a que el mandatario celebre todos los contratos o actos jurídicos que se le puedan ofrecer al mandante, o bien cuando se otorgue para la ejecución de algunos de las facultades del mandato general, o se otorga para uno o determinados asuntos del mandante. En el Código anterior únicamente podía el mandato general recaer sobre actos de adminis-

tración

Conforme el Código Civil Vigente pueden existir tres clases de mandatos generales: de dominio, de administración y judicial; artículos 2553 y 2554.

Existen dos opiniones para distinguir un mandato general de un especial. La primera nos dice que el mandato será especial cuando se hayan impuesto limitaciones por el mandante a las facultades enunciadas en el artículo 2554 del Código Civil Vigente; la segunda nos dice que el mandato será especial cuando en él se establezca que el mandatario ejecute uno o varios actos o contratos; pero esto no cambia su carácter si se le confieren al mandatario las facultades generales del mandato de que se trate. Estimo preferible la opinión de que el mandato será general cuando se otorgue para todos los negocios que se le ofrezcan al mandante, dentro de la categoría o categorías que se enuncien, y se hablará de mandato especial cuando se confiera para uno o varios asuntos específicamente determinados por el mandante, independientemente de que al mandatario se le confieran o limiten todas las facultades legales.

Como una formalidad requerida por la experiencia, el artículo 2555, en relación con el 2557, dispone que en los testimonios que expiden los notarios de los poderes que ante ellos se otorgan, siempre se inserte literalmente el artículo 2554 para que tanto el mandante como el mandatario sepan las facultades que se confieren a éste.

El mandato general para pleitos o cobranzas tiene como conte

nido las facultades enumeradas en el artículo 2554, además de que el mandatario tendrá facultades judiciales y extrajudiciales.

Por lo que se refiere al mandato general para actos de administración, confiere al mandatario todas las facultades necesarias para el otorgamiento de actos de esta naturaleza.

El mandato general para actos de dominio confiere al mandatario la facultad de celebrar todos los actos de esta naturaleza.

"En caso de duda, el mandato general debe interpretarse en forma extensiva: además se reconocen dentro de su contenido un conjunto de facultades implícitas, no es necesario como antes acontecía enumerarlos, por el contrario, en el mandato especial el método de interpretación es el contrario, debe interpretarse restrictivamente y funciona a base de facultades expresas."¹⁶

e) Otra clasificación del mandato es la de revocable e irrevocable, a pesar de que la tradición conceptúa el mandato como un contrato esencialmente revocable por su carácter de intuición personal, y que puede renunciar el mandatario o el mandante revocarlo; artículo 2596 del Código Civil Vigente.

Como excepción el Código Vigente establece que el mandato se estipula como irrevocable en dos casos: cuando se hubiera estipulado como condición de un contrato bilateral, y cuando se otorga como medio de cumplir una obligación o vínculo existente entre mandante y mandatario, según lo estatuye el artículo 2596. Como ejemplos pudieran citarse los siguientes:

_____ Un abogado celebra con su cliente un contrato de prestación de servicios.
 lo. Leopoldo AGUILAR O ROSALES, Contratos Civiles, p. 185.

de servicios profesionales y para garantía del pago de sus honorarios exige que el cliente le otorgue un mandato irrevocable.

Como ejemplo de la su una excepción podría pensarse en un deudor que no tiene dinero para pagar a su acreedor, pero el deudor en cuestión otorga un contrato irrevocable a su acreedor con el objeto de que cobre a ciertos deudores de aquél, y de esa manera se extinga la deuda existente entre el deudor y su mandatario, sin que el mandante recurra a la cesión.

Por la irrevocabilidad del mandato se trata de un contrato de garantía. De lo antes dicho se desprende que el mandato irrevocable no podrá ser nunca general.

La doctrina discute si además de los casos expresamente señalados podría pretenderse que el mandato fuera irrevocable. El maestro Rafael Rojas Villegas opina que la estipulación será válida, en cambio el señor licenciado López Noriega opina que a pesar de la irrevocabilidad podría revocarse el mandato con apoyo en la parte final del artículo 2596 del Código Civil Vigente, puesto que la sanción a la revocación o a la renuncia del mandato, en tiempo inoportuno, se sanciona con el pago de daños y perjuicios.

4. Características del Mandato.

a) Es generalmente principal, salvo el caso del mandato irrevocable puesto que sería un contrato accesorio de garantía.

b) Es bilateral puesto que da nacimiento a obligaciones a cargo de ambas partes.

c) Es naturalmente oneroso, salvo estipulación expresa en contrario.

d) Es intuitu personae, ya que el mandatario debe desempeñar el mandato personalmente y termina con la muerte o incapacidad del mandante o del mandatario.

e) Por regla general es un contrato formel, excepcionalmente consensual.

f) Es de tracto sucesivo ya que las obligaciones del mandatario no se extinguen al momento de la celebración del contrato, sino que se prolongan en el tiempo.

b). Elementos del Mandato.

a) En cuanto al consentimiento podemos decir que no sigue las reglas generales, ya que la reglamentación legislativa se refiere a la manifestación de la voluntad de las partes; además de que la manifestación de la voluntad puede ser tácita. Como excepción a la necesidad de que exista el consentimiento, tenemos el silencio, que en algunas ocasiones produce efectos jurídicos de aceptación, (artículo 2547 del Código Civil Vigente) como en el caso de que el mandato se otorga sólo con la presencia del mandante. El Código Civil Vigente para evitar que se estime que es un acto jurídico (como decía el Código anterior) declara que el contrato se perfecciona con la aceptación, ya sea expresa, tácita y aún presunta (artículo 2547).

b) El objeto también se rige por normas especiales, ya que el mandato únicamente puede recaer sobre la ejecución de actos jurídicos, los cuales deberán ser posibles, lícitos y que no sean estrictamente personales del mandante; artículo 2548.

c) Validez.- En cuanto a la capacidad del mandante, no es suficiente la general para determinados actos, pues además de la general es necesario que el mandante tenga la capacidad necesaria para ejecutar el acto jurídico o contrato que se encomienda al mandatario; en consecuencia, el menor emancipado no podrá otorgar mandato para la venta o gravamen de bienes raíces. En cuanto a la capacidad del mandatario, deberá distinguirse que el mandato sea representativo o no representativo. Para el primero es necesaria y suficiente la capacidad general, para el segundo el mandatario deberá tener cierta capacidad necesaria para la ejecución del acto que se le encomienda; en otras palabras, el problema se presenta en los actos de ejecución del mandato.

El mandato judicial tiene otra reglamentación: propiamente no se refiere a la capacidad, sino a la legitimación del mandatario. Así, el artículo 2585 del Código Civil Vigente establece una serie de prohibiciones a los funcionarios judiciales y a los empleados para ser mandatarios judiciales. Finalmente, la Ley de Profesiones exige la posesión de una cédula profesional para ser mandatario judicial.

d) La forma en el contrato de mandato ha dado motivo a múltiples discusiones. Para su debido estudio tendremos que distinguir entre el mandato general y el mandato judicial, ya que este último tiene una reglamentación específica.

Por lo que se refiere al mandato en general, puede ser reverso de diversas formas, y aún puede ser consensual cuando el

negocio no excede de cien pesos, pero sin que el otorgante sea comerciante deberá ratificarse por escrito antes de que concluya el negocio, (artículo 2552 del Código Civil Vigente). Cuando el negocio excede la cantidad de cien pesos, pero no llegue a cinco mil, podrá otorgarse en escrito privado la carta poder, comúnmente, ante dos testigos, sin que sea necesaria la ratificación de las firmas, (artículo 2556 del Código Civil Vigente).

En cambio, deberá otorgarse en escritura pública o en carta poder firmada ante dos testigos y ratificar las firmas ante notario, juez o autoridad administrativa, en los tres casos siguientes: Cuando es un mandato, cuando la cantidad del negocio sea de cinco mil pesos o más, y cuando en el ejercicio del mandato, el mandatario haya de ejecutar un acto que debe constar en escritura pública, (artículo 255, fracción III del Código Civil Vigente). Debe aclararse que la ratificación ante autoridades administrativas sólo tendrá lugar cuando el mandato se otorgue para la celebración de un acto ante autoridad administrativa.

CAPITULO SEGUNDO

LA REPRESENTACION EN
MATERIA AGRARIA

I. Su origen.

A) En la Legislación Agraria.

1. Ley del 6 de enero de 1915.

Si, siguiendo un orden lógico, el primer antecedente que encontremos en las diferentes legislaciones agrarias, relativo a la Representación, se ha considerado primeramente el Comité Particular Ejecutivo. Es en el Decreto del 6 de enero de 1915 en donde se establece que "Para los efectos de esta Ley y demás leyes agrarias que ya se expidieren, de acuerdo con el programa político de la Revolución, se creará:... III. Los Comités Particulares Ejecutivos que en cada Estado se necesiten, los que se compondrán de tres personas cada uno, con las atribuciones que se les señalen."¹⁷; artículo 4o.

El artículo 5o. del citado Decreto, indicaba que dichos Comités dependían de la Comisión Agraria de cada estado, lo que a su vez se subordinaría a la Comisión Nacional Agraria.

Así mismo, el artículo 7o. del mismo Ordenamiento, instituye que si la autoridad respectiva resolvía favorablemente a los intereses del núcleo solicitante la restitución o concesión de tierras, el expediente pasaría al Comité Particular Ejecutivo, a fin de que identificándose los terrenos, deslindeándolos o midiéndolos, se procediera a la entrega provisional a los interesados.

En el artículo 8o. se determinaba que las resoluciones de los gobernadores, jefes militares autorizados para ello, tendrían el carácter de provisionales, pero se decía que serían ejecutadas por el Comité Particular Ejecutivo, y el expediente, con todos sus

17. Ley del 6 de enero de 1915, p. 3.

documentos y demás datos que se estimen necesarios, se remitirán a la Comisión Local Agraria, la cual, a su vez, lo elevará con su informe a la Comisión Nacional Agraria.

La Ley a la que nos hemos venido refiriendo, en su artículo 12 establece que tanto los gobernadores de cada estado como los jefes militares de cada región nombrarán a los integrantes de la Comisión Local Agraria y a los Comités Particulares Ejecutivos.

De lo escrito con antelación respecto al concepto de la figura en estudio, se deduce que:

1o. Las autoridades competentes poseían la facultad de crear los Comités Particulares Ejecutivos.

2o. Así mismo, el número de ellos que en cada estado fuesen necesarios.

3o. El Comité Particular Ejecutivo constituir un cuerpo colegiado, compuesto por tres personas.

4o. El Comité Particular Ejecutivo deberá identificar, de dir o deslindar las tierras, objeto de las resoluciones de los gobernadores.

5o. Además de lo que indica el número anterior, debía entregar los terrenos provisionalmente a los interesados, que es lo que lo singulariza como órgano ejecutor.

6o. Lo constante que los decretos de los gobernadores eran de carácter provisional, el Comité Particular Ejecutivo debía ejecutarlos de inmediato.

7o. Los gobernadores o jefes militares tenían la facultad

de abarcar a los miembros del Comité Particular Ejecutivo.

Lo. Y por último, indicaba que su competencia procedía de la Comisión Local Agraria.

Analizando la competencia y las atribuciones o facultades otorgadas por este decreto al órgano colegiado denominado Comité Particular Ejecutivo, no se puede decir que su función era la de representar al núcleo de campesinos solicitantes de tierras, y que se caracterizaba como autoridad legal única ejecutora de posesiones, pues medía y deslindaba las superficies que se les entregaban a los interesados, y su procedencia dependía de la Comisión Local Agraria.

2. Decreto del 19 de septiembre de 1911.

Por medio de este Decreto se reformaba la Ley del 6 de enero de 1915, suprimiendo las posesiones provisionales y además se autorizaba a la Comisión Nacional Agraria para aprobar, modificar y revocar las resoluciones elevadas a su conocimiento. El dictamen rendido por la Comisión iba al Ejecutivo de la Nación para su conocimiento y si la resolución era favorable, pasaba el expediente a la Comisión respectiva, la cual entregaba copia de la resolución al Comité Particular Ejecutivo para que hiciera entrega de las tierras dotadas o constituidas a los interesados, previa plena identificación, medición y deslindamiento.

Por virtud del citado Decreto, el Comité Particular Ejecutivo pasó a realizar las posesiones dictadas por el Ejecutivo Federal, que eran definitivas en lugar de las posesiones ordenadas por los gobernadores.

"Se dice haber cesado el rango constitucional de la Ley del 6 de enero de 1915, a raíz de la promulgación del decreto reformativo de la misma Ley de fecha 19 de septiembre de 1916 y de aquí se infiere que por ese solo hecho quedó derogada."¹⁸

3. Artículo 27 de la Constitución General de la República.

Expedida en Querétaro el 5 de febrero de 1917, elevó a la categoría de constitucional la Ley del 6 de enero de 1915; pero por Decreto del 3 de diciembre de 1933, publicado el 9 de enero de 1934 en el Diario Oficial, se reforma el artículo 27 Constitucional quedando redactado en los términos actualmente en vigor y se crea un artículo transitorio en ese mismo Decreto, artículo que señala la derogación de la Ley del 6 de enero de 1915 con sus reformas y demás disposiciones legales que se opongan a la vigencia de dicha reforma.

En consecuencia, el artículo 27 Constitucional, fracción XI, inciso d, crea el Comité Particular Ejecutivo para cada uno de los núcleos de población que tramitan expedientes propios, así como demás leyes reglamentarias que se expiden por el particular, de esta manera queda establecida en forma imperativa la figura que se estudia; por lo tanto, y de conformidad con nuestro sistema legislativo, el Comité Particular Ejecutivo es un cuerpo creado constitucionalmente y su reglamentación debe hacerse con respecto absoluto a la Ley fundamental, de lo contrario resultaría anticonstitucional.

4. Ley de Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y demás Dependencias del Poder Ejecutivo Federal, de fecha 22

10. Manuel FABIÁ, Cinco siglos de legislación agraria en México (1493-1940), p. 273.

de marzo de 1934.- Esta ley, en su parte relativa, expresaba: "Artículo 11. Corresponde al Departamento Agrario Comités Ejecutivos Agrarios..."¹³. Como puede observarse el momento, la citada Ley, por primera vez le cambia la denominación original, de Comité Particular Ejecutivo a Comité Ejecutivo Agrario: flagrante violación constitucional, porque los preceptos magnos no pueden ser alterados por leyes secundarias, violación que vendrá a repetirse en las legislaciones agrarias de 1934, 1930 y 1942 pero ya no en la vigente Ley Federal de Reforma Agraria que vuelve a la denominación constitucional de Comités Particulares Ejecutivos.

5. Código Agrario de 1934.- En efecto, en el Ordenamiento Legal Agrario de 1934 (artículos 10, 16, 17, 18, 19 y 71), al referir se precisamente al Comité Ejecutivo Agrario se está refiriendo al Comité Particular Ejecutivo, en virtud de que le resultan las mismas atribuciones que a éste, agregando además la representación en materia agraria de los solicitantes.

1. Reconocía su autoridad.

2. Sus componentes eran designados y removidos por el gobernador.

3. Al estar compuesto por tres miembros, resultaba ser un Cuerpo Colegiado.

4. Figuraban los nombramientos de presidente, secretario y vocal.

5. Deberían formar parte del grupo solicitante.

6. Ejecutaban como actividad específica las resoluciones de posesión.

13. C. de J. M., op. cit., p. 204.

es conveniente hacer que sobre el particular reglamenta el artículo 17 del citado Reglamento textualmente dice:

- a) Representar legítimamente, en materia agraria, a los solicitantes.
- b) Ejecutar los mandamientos de posesión, haciendo entrega de las tierras o aguas al Comisariado Ejidal; y
- c) Entregar al Comisariado Ejidal la documentación y todo lo que tengan a su cargo, al ejecutarse los mandamientos de posesión."²⁰

Como puede afirmarse, en este precepto se establecieron con mayor claridad y precisión las funciones de los Comités Ejecutivos Agrarios y es aquí en donde su función principal es la representación en materia agraria, motivo de este trabajo, ya que era el de autoridad ejecutora de posesiones.

6. Código Agrario de 1940.- Este Código organizó específicamente a los mencionados comités, señalando la forma de integración, los requisitos para ser miembro de ellos y las sanciones a que se hacían acreedores en los artículos 10., 40., 50., 60., 36 y 220.

7. Código Agrario de 1942.- Ahora bien, respecto a nuestra figura en cuestión, en el Código Agrario de 1942 aparecen varias omisiones y contradicciones, además de las dos denominaciones con que se conoce a este órgano colegiado. Para confirmar lo anterior transcribiré en parte algunos artículos de este Código:

Artículo 30. "Los Comités Particulares Ejecutivos[&] son los órganos que representan a los núcleos solicitantes de tierras o aguas en el procedimiento correspondiente."²¹

Artículo 41. "Son atribuciones de los Comités Ejecutivos Agrarios[&]..."²²

Además, en el artículo 244 aparece la omisión que se demue

20. ibidem, p. 570.

21. Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos de 1942, p. 8.

22. op. cit., p. 19.

& el subrayado es mío.

tra como simple lectura, y que no se determinan expresamente a qué órgano o autoridad corresponde ejecutar los mandamientos favorables de los gobernadores artículo 244. "El ejecutivo local enviará los mandamientos que dicte la Comisión Agraria Mixta para su ejecución.

Si el mandamiento es negativo, la ejecución consistirá simplemente en notificarlo al Comité Ejecutivo y a los propietarios que hubieren sido señalados como afectados, y publicarlos en el Diario Oficial de la entidad.

Si el mandamiento concede bosques o aguas, la Comisión designará un representante que se encargará de convocar al Comité Ejecutivo Agrario, a los miembros del núcleo de población y a los propietarios afectados a la diligencia de posesión, en la que fungirá como asesor."³

De lo transcrito en este artículo obtenemos las deducciones siguientes:

a) La posesión no la realiza la autoridad ejecutora, sino que interviene otra autoridad que carece de esas facultades.

b) El asesor se adjudica atribuciones como ejecutor que no le corresponden.

Por lo expuesto con antelación, las legislaciones agrarias de 1934, 1940 y 1941 resultan congruentes con los orígenes de nuestro movimiento agrario además de que, de alguna manera, revierten la Ley de 6 de enero de 1915, ya que no se les otorga a los Comités Particulares Ejecutivos una absoluta libertad, pues se les sigue colocando en un plano de subordinación. Las Comisiones Locales Agrarias, pero sí se nota un particular libertad de acción en relación con las Autoridades centrales.

23. El Agrario, op. cit., pp. 212-213.

En consecuencia, podemos concluir que la idea del legislar por el darle vía constitucional a los Comités Particulares Ejecu-
tivos, fue que el representante salido de las filas de los campesi-
nos pusiera todo el interés requerido para que sus representados ob-
tuvieran sin muchos trámites el tan deseado pedazo de tierra, obje-
to medular de nuestro cambio social agrario.

Lo anteriormente dicho acerca de la personalidad del re-
presentante, podemos apoyarlo en lo expuesto por la Ley de Ejidos
de 1920, la cual en su parte relativa (artículo 30) disponía:
"....ningún empleado oficial ni propietario de más de 50 hectáreas
de tierra o servidor de éste, podrán ser miembros de los Comités
Particulares Ejecutivos..."²⁴

Con estos antecedentes podemos formarnos un concepto del
Comité Particular Ejecutivo para fijarlo como sigue: es un cuerpo
colocado con las atribuciones de la inmediata ejecución de los fi-
nes agrarios que motivaron su origen.

5. Ley Federal de Reforma Agraria.— El Comité Particular Eje-
cutivo se encuentra instituido en el artículo 17 de la Ley Federal
de Reforma Agraria e independiente de todas las adiciones que se le
hicieron a este precepto, en comparación a su antecesor:

Artículo 17. Cuando se inicie un expediente de restitución, de dotación de tierras, bosques y aguas, de ampliación de ejidos o de creación de un nuevo centro de población, se constituirá un Comité Particular Ejecutivo con miembros del núcleo de población o grupo solicitante, según el caso."²⁵

24. Ibidem, p. 354.

25. Ley Federal de Reforma Agraria, p.

Una de las innovaciones que implanta la Ley en cuestión, es la que expresa el artículo 15, el cual establece que al constituirse los Comités Particulares Ejecutivos y nombrarse el presidente, secretario y vocal, deberá designarse también un suplente por cada uno de ellos y estos representantes deberán pertenecer al grupo solicitante y serán electos por el mismo grupo.

Manifestando también, la ley que venimos estudiando, en su artículo 20 las facultades y obligaciones de los Comités Particulares Ejecutivos, la representación legal de los núcleos o grupos de población durante el trámite hasta ejecutarse el mandamiento provisional o definitivo.

Artículo 20. "Son facultades y obligaciones de los Comités Particulares Ejecutivos (...) III. Convocar mensualmente a Asamblea a los miembros del núcleo o grupo que representen, para darles a conocer el resultado de sus gestiones y ejecutar fielmente sus acuerdos que en dicha Asamblea se tomen..."²⁶

Artículo 46g. "Los miembros de los Comités Particulares Ejecutivos (...) incurrirán en responsabilidad (...) III.- por invadir tierras;..."²⁷

El artículo 21 de la Ley Federal de Reforma Agraria, segundo párrafo, contiene una innovación más al reglamentar los casos que motivan la renuncia de los miembros de los Comités Particulares Ejecutivos, considerando el cambio o la aprobación de las dos terceras partes de los asistentes de la Asamblea General con la asistencia de la representación de la delegación agraria o de la Comisión

26. ibidem, cit. p. 92.

27. ibidem, cit. p. 92.

Agraria Mixta.

Debe aclarar que la vida del Comité Particular Ejecutivo es efímera en efecto, sus funciones terminan al dictarse la resolución correspondiente por los Gobernadores o por el Presidente de la República. Después de ejecutada una resolución gubernamental o presidencial, aparece otro órgano u organismo representativo y de administración denominando Comisariado Ejidal y de Bienes Comunales.

a) En su organización.

1. Circular número 22 del 18 de abril de 1917.- Esta Circular nos presenta el antecedente más remoto de los Comisariados Ejidales y nos dice que se crearán los Comités Particulares Administrativos, los cuales deberán administrar provisionalmente los ejidos y tierras que les perteneciesen. Establece, además, que los representantes de dichos Comités serán electos por mayoría de votos de los vecinos de los pueblos y que estarán formados por tres personas por lo menos, las cuales durarán un año en el cargo, no pudiendo ser reelectos. Recibirán los terrenos de los Comités Particulares Ejecutivos y proveerán de lo necesario para que fueran disfrutados en común y gratuitamente. Tendrán amplias facultades para tomar las medidas necesarias y obtener el mayor y mejor cultivo de los terrenos comunales, procurando su conservación; así mismo, tendrán facultad para hacer la división provisional de los terrenos entre los vecinos, atendiendo a las condiciones de cada región.

2. Ley de ejidos del 30 de diciembre de 1920.- Tres años después, la Ley de ejidos en cuestión, crea, además de estos Comités,

las llamadas Juntas de Aprovechamiento de los Ejidos, con atribuciones semejantes. Estas Juntas eran representantes de las comunidades prince, limitate en sus relaciones con el Fisco, pero sobre todo ante las autoridades políticas, administrativas y judiciales apareciendo como empoderados y ejerciendo los derechos correspondientes de cada uno de los ejidatarios, individual o colectivamente considerados.

Como puede observarse, las referidas Juntas eran verdaderas representantes de las comunidades ante todas las autoridades y, por otra parte, eran administradores de todos los bienes comunales, vigilando su mejor aprovechamiento.

3. Decreto del 10 de julio de 1925.- Este Decreto reconocía a toda corporación de población que guardara estado comunal el capacidad para usufructuar en común tierras y aguas que le pertenecieran, radicando esta capacidad en la masa de los vecinos, quienes reunidos en Junta General y por mayoría de votos, determinaban la manera del disfrute, ejerciendo sus derechos por mediación de los Comités Particulares Administrativos, los cuales eran designados anualmente por la Junta General, la que a su vez designaba inspectores para la vigilancia de administración.

Los Comités Particulares Administrativos tenían como facultades y obligaciones las siguientes: representar a la corporación ante las autoridades en calidad de mandatarios; no podían asistirse de una sección, ni transigir o hacer la división en lotes para el cultivo de tierras ejidales, tomando en cuenta lo acordado por la mayoría de los jefes de familia; administrar el fondo común que for

ma br con el 15% de los productos de cada parcela; convocar a Junta General a solicitud de más de 10 vecinos comprendidos en el censo de población o por sus sucesores, a solicitud de la Comisión Nacional Agraria y a solicitud de sus representantes, y, responder como mandatarios de los resultados de sus gestiones. Dichos Comités eran removidos del cargo por incumplimiento de las obligaciones señaladas.

4. Ley sobre repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal de 19 de diciembre de 1925.- Los Comisariados Ejidales creados por la Ley en turno son los verdaderos antecedentes directos de los actuales Comisariados Ejidales pues, como se ve, también tenían la Representación legal del poblado ante las autoridades del país y estaban encargados de la repartición de tierras y aguas a los ejidatarios, haciéndoles las adjudicaciones correspondientes y resolviendo todas las controversias que sobre su propiedad, posesión o disfrute se suscitaban, así como también recibían directamente de la Comisión Nacional Agraria las tierras y aguas correspondientes al poblado en nombre de todos los ejidatarios, siendo supervisados sus actos por los inspectores de vigilancia nombrados por las Juntas Generales de Ejidatarios.

5. Reglamento del Patrimonio Ejidal de 4 de marzo de 1926.- El reglamento citado establece el procedimiento a seguir para la elección de los Comisarios Ejidales, así como los requisitos para ser miembro de este órgano, facultades, obligaciones y remoción de los mismos.

Estos Comisarios Ejidales adquirieron mayor categoría y relieve en su nomenclatura cuando se les denominó con el nombre de Comisariados Ejidales que significa conjunto o grupo de Comisarios, pues nacieron dentro de los ejidatarios que son a los que realmente podría interesarles más la defensa de sus propios derechos ante los demás.

6. Ley del Patrimonio del 25 de agosto de 1927.- La citada Ley reforma la anterior y fue reformada a su vez el 26 de diciembre de 1930 y el 29 de diciembre de 1932. Tomando en cuenta esta Ley en su estado definitivo, descubrimos que por primera vez se les denomina Comisariados Ejidales a los representantes de las masas de ejidatarios del país, así como a los administradores de la propiedad ejidal, sólo que sus actos ahora eran supervisados por un nuevo organismo denominado Consejo de Vigilancia, compuesto de tres miembros y no por los Inspectores de Vigilancia que anteriormente se nombraban por las Juntas Generales de Ejidatarios. Además, los tres miembros de los Comisariados Ejidales tenían, de acuerdo con esta Ley, las diferentes categorías de presidente, secretario y tesorero, respectivamente.

7. Código Agrario de 1934.- Este Código señalaba en forma separada a las autoridades agrarias y a los Comisariados y Consejos de Vigilancia Ejidales, además de que establecía que la administración de los bienes agrarios y la vigilancia de los fraccionamientos por parte del poblado estaría a cargo de un Comisariado Ejidal, el cual debería constituirse por tres suplentes, con los cargos de pre

siiente, secretario y tesorero. El Comisariado Ejidal tiene la representación jurídica del núcleo de población correspondiente.

También, el Código en cuestión establece que los miembros de los Comisariados Ejidales deberían ser electos por mayoría de votos en Junta General de Ejidatarios y tendrían las facultades de un Mandatario General, además de que representarían al núcleo de población ante las autoridades administrativas y judiciales; administrarían la explotación de los bienes comunes del ejido, de acuerdo con las leyes y disposiciones relativas; vigilarían que las explotaciones individuales se ajustaran a las disposiciones legales; promoverían y fomentarían en beneficio de la colectividad mejoras de todo orden y convocarían a los Ejidatarios a Junta General cuando lo solicitasen.

8. Código Agrario de 1940.- Entre las autoridades agrarias, el Código Agrario de 1940 incluyó a los Comisariados Ejidales y los consideraba como órganos agrarios. Ahora bien, en cuanto a los requisitos para su elección, funciones y destitución, eran de singular contenido.

Por primera vez se hace la distinción entre Comisariados Ejidales y los Comisariados de Bienes Comunes que anteriormente no existían y que quedaron incluidos también en la categoría de autoridades agrarias.

La diferencia entre el Comisariado de Bienes Comunales y los Comisariados Ejidales radica en que estos últimos reciben tal nombre debido a que defienden los derechos derivados de las parcelas

partenecientes al plano de los ejidatarios ante rentes del ejido, pero que pertenecen al núcleo de población colectivamente; en cambio, los Comisariados de Bienes Comunales, como su nombre lo indica, son los que representan a los ejidatarios que explotan las tierras comunamente, es decir, sin separación de parcelas, tierras que pertenecen a todos los ejidatarios comunamente.

Los Comisariados de Bienes Comunales se crearon en este Código con las mismas atribuciones que los Comisariados Ejidales, y su forma de organización y constitución también era la misma.

9. Código Agrario de 1942.- En su primer artículo, este Código estableció los que serían consideradas como autoridades agrarias y, entre éstas, ya no quedaron incluidos los Comisariados Ejidales ni los Comisariados de Bienes Comunales, ya que estos órganos quedaron denominados como autoridades ejidales en otro artículo.

Como se ve, les da una nueva categoría a estos órganos de representación, como autoridades de los núcleos de población ejidal y de las comunidades que poseen tierras.

10. Ley Federal de Reforma Agraria.- El órgano de representación en estudio quedó reglamentado tanto en su institución como en sus funciones, en los artículos 37, 38, 39, 41, 42, 44, 45, 46, 48 y 50 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Los Comisariados Ejidales y los Comisariados de Bienes Comunales se puede afirmar que son esencialmente órganos u organismos representativos y de administración de los bienes ejidales y comunales propiedad del núcleo de población.

Queremos dejar sentado por su importancia las facultades y obligaciones a que hace referencia el artículo 48 del citado Ordenamiento Agrario, el cual dice:

Artículo 48. "Son facultades y obligaciones de los Comisarios, que en todo caso deben ejercer en forma conjunta sus tres integrantes:

I.- Representar al núcleo de población ejidal ante cualquier autoridad, con las facultades de un mandatario general;

II.- Recibir en el momento de la ejecución del mandamiento del gobernador, o de la resolución presidencial los bienes y la documentación correspondiente;

III.- Vigilar los fraccionamientos cuando las autoridades competentes hayan determinado que las tierras deban ser objeto de adjudicación individual;

IV.- Respetar y hacer que se respeten estrictamente los derechos de los ejidatarios, manteniendo a los interesados en la posesión de las tierras y el uso de las aguas que les correspondan;

V.- Informar a las autoridades correspondientes de toda tentativa de invasión o despojo de terrenos ejidales o comunales por parte de particulares y especialmente del intento de establecer colonias o poblaciones que pudieran contravenir la prohibición constitucional sobre adquisición, por extranjeros, del dominio de zonas fronterizas y costeras;

VI.- Dar cuenta al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización de todos aquellos asuntos que impliquen un cambio o modificación

ción de los derechos ejidales o comunales;

VII.- Administrar los bienes ejidales en los casos previstos por esta Ley con las facultades de un apoderado general para acto de dominio y administración, con las limitaciones que esta Ley establece; y realizar con terceros las operaciones y contraer las obligaciones previstas en esta Ley;

VIII.- Vigilar que las exportaciones individuales y colectivas se ajusten a la Ley y a las disposiciones generales que dicten las dependencias federales competentes y la Asamblea General.

IX.- Realizar dentro de la Ley todas las actividades necesarias para la defensa de los intereses ejidales;

X.- Citar a asamblea general en los términos de esta Ley;

XI.- Formular y dar a conocer el orden del día de las asambleas generales ordinarias y extraordinarias, dentro de los plazos establecidos en el artículo 32 de esta Ley;

XII.- Cumplir y hacer cumplir, dentro de sus atribuciones, los acuerdos que dicten las asambleas generales y las autoridades agrarias.

XIII.- Proponer a la asamblea general los programas de organización y fomento económico que considere conveniente;

XIV.- Contratar la prestación de servicios de profesionales, técnicos asesores y, en general, de todas las personas que puedan realizar trabajos útiles al ejido o comunidad, con la autorización de la asamblea general;

XV.- Formar parte del Consejo de Administración y Vigilancia

de las sociedades locales de crédito ejidal en sus ejidos;

XVI.- Dar cuenta a las asambleas generales de las labores efectuadas, del movimiento de fondos y de las iniciativas que se juzguen convenientes;

XVII.- Dar cuenta al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y a la Secretaría de Agricultura y Ganadería, cuando se pretenda cambiar el sistema de explotación, organización del trabajo y prácticas de cultivo, así como de los obstáculos que existan para la correcta explotación de los bienes;

XVIII.- Informar a la Asamblea General cuando un ejidatario deje de cultivar la unidad de dotación individual en un ciclo agrícola o durante dos años consecutivos, sin causa justificada;

XIX.- Prestar su auxilio para la realización de los trabajos sociales y de comunidad que organice el Estado en beneficio de los núcleos de población;

XX.- Aportar al Registro Agrario Nacional, quince días después de la primera asamblea general de cada año, todos los datos a que se refiere el artículo 456; y

XXI.- Las demás que esta Ley y otras leyes y reglamentos les señalen."²⁸

Considero que el artículo que se transcribe consigna tres tipos de facultades: Representativa, administrativa y Ejecutiva, mismas que se deben realizar con la concurrencia de los tres miembros componentes del Comisariado respectivo, de manera que si el juicio de amparo es interpuesto por uno de ellos, debe desecharse la demanda por improcedente, por falta de instancia de parte legítima.

28. Ibidem, pp. 103-106.

II. Organos de Representación.

Los órganos ejidales como personas morales requieren existencia de personas físicas que manifiesten su voluntad, y esas personas físicas constituyen los titulares de ellos asumiendo el ejercicio de las facultades que se encuentran dentro de la esfera de competencia de cada uno de los órganos.

1. Del órgano y los titulares.- Un examen cuidadoso demuestra que no es posible ni debe confundirse al órgano con su titular, por que siendo este último persona física, tiene junto con la necesidad de satisfacer sus intereses particulares, una actividad que se realiza en interés del órgano y solamente desde este último punto de vista se le puede considerar con la categoría de titular, o sea, cuando desempeña las funciones que al órgano corresponden.

Además, el órgano constituye una unidad abstracta de carácter permanente, a pesar de los cambios que haya en los individuos que sean titulares de él, hasta que una disposición del mismo carácter lo supla; en tanto que el titular representa una persona concreta que puede ir variando sin que se afecte la continuidad del órgano.

Por otra parte, los titulares no tienen derechos propios porque las facultades que ejercen son facultades del órgano y éstas se le atribuyen no para formar parte del patrimonio de la persona física que es titular, sino como una esfera legal que marca los límites dentro de los cuales pueden actuar; de tal suerte que la relación jurídica se da únicamente entre el órgano y el titular, careciendo de validez jurídica todos los actos realizados cuando no se tiene carácter de titular del órgano respectivo.

El maestro José A. Llorens B. nos dice que "En el órgano se distinguen dos elementos: uno subjetivo, personal y variable que es la persona o conjunto de personas que de hecho, expresan la voluntad..., y otro objetivo, abstracto, institucional y continuo..., o sea, el complejo de atribuciones,"²⁹ que le corresponden. "Ambos elementos se integran inescindiblemente en el órgano..."³⁰. El titular "evita que el órgano se mantenga en la inercia, dotándolo de vida propia, pero el órgano trasciende a la persona o personas físicas en que se concreta y se configura como una realidad objetiva (...) El órgano es, pues, una unidad jurídica que comprende tanto a su titular como sus atribuciones, sus medios (...) y también la actividad que desarrolla."³¹

Tomando en cuenta lo anterior, hemos de concluir, pues, que los Organos de la Representación Ejidal son instituciones jurídicas creadas por la Ley, que se distinguen de los titulares que los representan y que aquéllos sólo pueden modificarse por una disposición legal; en tanto que los titulares, o sea los representantes, pueden ir variando sin que con ello se afecte la permanencia del órgano.

2. Tipos de órganos.- Por último, hemos de agregar para ubicar a los Organos Ejidales, que existen dos tipos de órganos, según que la responsabilidad en la decisión recaiga en una o en varias personas; así tenemos Organos Unitarios y Organos Colegiados.

Atendiendo a lo anterior, es evidente que los Organos de la Representación Ejidal tienen el carácter de Colegiados, puesto que la naturaleza de sus resoluciones descansan en varios individuos, por

29. José A. Llorens B., según lo cita Andrés SERRA ROJAS, en Derecho Administrativo, tomo I, p. 376.

30. Idem.

31. Idem.

ejemplo, los Comisariados Ejidales y los Comisariados de Bienes Comunes, los cuales, según el artículo 22 de la Ley Federal de Reforma Agraria vigente, están constituidos por tres miembros propietarios y tres suplentes que desempeñarán los cargos de presidente, secretario y tesorero, respectivamente; y la Asamblea General de Ejidatarios o Comuneros, que como órgano supremo de dirección está integrada por todos los ejidatarios con derechos reconocidos por la autoridad agraria.

III. Carácter particular de la Representación Agraria.

El ejido y las comunidades consideradas como personas morales tienen personalidad jurídica reconocida, establecida ésta en el artículo 23 de la Ley Federal de Reforma Agraria cuando dice que "Los ejidos y comunidades tienen personalidad jurídica..."³², y, como tales, designan a los titulares de los órganos de representación, que en este caso vendrían a integrar un órgano colegiado; así tenemos como representantes al Comité Particular Ejecutivo y a los Comisariados Ejidales y Comisariados de Bienes Comunes, los cuales son órganos de representación instituidos legalmente, según se desprende de los artículos 17 y 37 del Ordenamiento Agrario vigente, que rezan:

Artículo 17. "Cuando se inicie un expediente de restitución, de dotación de tierras, bosques y aguas, de ampliación de ejidos o de creación de un nuevo centro de población, se constituirá un

32. Ley Federal de Reforma Agraria, p. 33.

Comité Particular Ejecutivo con miembros del núcleo de población o grupo solicitante, según el caso."³³

Artículo 37. "El Comisariado Ejidal tiene la Representación del ejido y es responsable de ejecutar los acuerdos de las asambleas generales, Estará constituido por un Presidente, un Secretario y un Tesorero, propietarios y suplentes."³⁴

1. Facultades de los Comisariados Ejidales y de los Comisariados de Bienes Comunales.- En el desarrollo del capítulo anterior hicimos un análisis muy somero del Mandato con el objeto de precisar si la Representación de los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales se ajusta a los lineamientos propios de esa Institución, o, por el contrario, tiene otras características.

A continuación vamos a analizar las facultades conferidas a los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales, reglamentadas por el artículo 46 de la citada Ley, dedicando especial interés a las fracciones I y VII.

a) Fracción I.- La primera fracción nos dice que los Comisariados deberán "Representar al núcleo de población ejidal ante cualquier autoridad, con las facultades de un mandatario general."³⁵

Nosotros estimamos, según lo expuesto por la fracción que se cita, que se supone la existencia de un contrato de mandato, ya que se refiere a un representante con las facultades de un mandatario general.

El Código Civil Vigente, en su artículo 2546 reglamenta el mandato cuando dice que es un contrato por medio del cual una persona

33. op. cit. p. 91.

34. Ibidem, p. 98.

35. Ibidem, p. 103.

llamada mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los actos jurídicos que éste le encarga. De lo anterior se colige que para que exista el mandato, necesariamente debe ser mediante un contrato y éste se da en materia agraria cuando la asamblea general elige a los titulares de los órganos de representación, mismos que manifiestan su consentimiento al aceptar ésta, ya que nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, garantía establecida en el artículo 50. constitucional.

El mandato puede ser representativo o no representativo, según que en los actos jurídicos que realice el mandatario declare que es representante de otras personas o se ostente como contratante en su propio nombre.

En el caso de la representación de los órganos ejidales, siempre será a nombre del núcleo de población ejidal, pues como ya vimos en otra parte de este trabajo, la relación jurídica únicamente se da entre el órgano y el titular, de tal manera que resultan nulos los actos realizados sin la representación del núcleo de población ejidal, lo cual queda afirmado en lo que estipula el artículo 50 de la Ley que se cita y que terminantemente establece: "Son nulos los convenios y contratos que celebren los Comisariados y Consejos de Vigilancia cuando no sean aprobados por la Asamblea General y, en su caso, por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, así como los contratos prohibidos por la Ley."³⁶

b) Fracción VII.- Respecto a las facultades de representación,

36. *Ibidem*, p. 107.

la fracción VII establece: "Administrar los bienes ejidales en los casos previstos por esta Ley con las facultades de un apoderado general para actos de dominio y administración, con las limitaciones que esta Ley establece; y realizar con terceros las operaciones y contraer las obligaciones previstas en esta Ley;"³⁷. Pero a pesar de que así lo establezcan las fracciones I y VII, los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales no tienen las facultades de un mandatario general en el sentido que lo fija el Código Civil, en efecto, si bien guardan cierta similitud las facultades y obligaciones conferidas a los Comisariados Ejidales en materia de administración y judicial, con las facultades concedidas al mandatario general en materia de Derecho Civil, las facultades del Comisariado Ejidal se en encuentran limitadas.

Respecto a las facultades de dominio, también puede decirse que los mencionados organismos carecen de tales facultades propiamente, ya que en los bienes ejidales y comunales en ningún momento se adquiere el dominio; los ejidatarios son simplemente usufructuarios, además, la Ley Federal de Reforma Agraria declara que estos bienes son inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles.

Por todo lo anterior, considero que es más certero afirmar que las atribuciones conferidas a los Comisariados implican una forma especial de Representación propia del Derecho Agrario y no de un mandato general.

37. Ibidem, p. 104.

CAPITULO TERCERO

LA REPRESENTACION EN EL
PROCEDIMIENTO DE RECONOCIMIENTO
Y TITULACION DE BIENES COMUNALES

I. Del procedimiento.

1. Definición.

"Antes de referir cada uno de los procedimientos en particular, es pertinente exponer qué se entiende por proceso, qué por procedimientos y qué por juicio, así como indicar cuáles son los principios informativos del proceso agrario.

En el campo jurídico proceso, in genere, es el conjunto de actos que, coordinados, se suceden en el tiempo con objeto de realizar los fines del Derecho: la Justicia, la Seguridad y el Bien Común.

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

Procedimiento es el modo de actuar; es decir, la forma externa del proceso; la manera como es regulada la actividad procesal por la Ley.³⁸

Juicio es una palabra derivada del latín, iudicium, que significa decir o declarar el Derecho. Escriche expone el siguiente concepto: "Juicio es la controversia y decisión legítima de una causa ante y por el juez competente; o sea la legítima discusión de un negocio entre actor y reo ante juez competente que la dirige y la termina con su decisión."³⁸

2. Tipos de procedimientos.

En el Derecho Procesal Agrario hay pluralidad de procedimientos; los cuales comprenden varias materias o asuntos: unos que son verdaderos juicios, otros de tipo administrativo y otros que pueden ser

38. Lev. Nacional de Reforma Agraria, p. 297. (Nota: la edición que se utilizará a partir de este capítulo es diferente a la que se utilizó en los dos capítulos anteriores. Cf. bibliografía).

³⁸ El subrayado es mío.

denominados como procedimientos mixtos.

a) Los que son verdaderos juicios.- Estos se ventilan ante autoridades y órganos agrarios, con contienda de partes, como la restitución, la dotación, las privaciones y nuevas adjudicaciones de derechos agrarios; la primera instancia de conflicto por límites comunales; la nulidad de fraccionamiento, la creación de nuevos centros de población cuando se finca en terrenos afectados; y los que fueron las permutas de bienes ejidales por bienes de particulares.

Para estos procedimientos, el Derecho Procesal Agrario se manifiesta estableciendo normas protectoras de la parte socio-económicamente débil y entonces la contienda legal entre las partes nos presenta características y modalidades del proceso, notoriamente interesantes. Aquí, normalmente se observa la lucha de intereses individuales y de intereses sociales de núcleos de población necesitados, y, frente a esta contienda, el Derecho Social modifica los conceptos tradicionales del Derecho Procesal para proteger a los núcleos de población que presentan necesidades sociales y económicas.

b) De tipo administrativo.- Su denominación se debe a que el ejecutivo federal aplica la ley sin disputas entre partes; tal es el caso de la expropiación de bienes ejidales y comunales; las inafectabilidades agrícolas y ganaderas; los decretos-concesión de inafectabilidad ganadera; la división de ejidos, la fusión de ejidos, las permutas entre ejidos o ejidatarios; la confirmación de posesión de bienes comunales y su titulación; el reconocimiento de títulos de bienes comunales; la modificación de los derechos de usuarios en

aguas federales y las demás a las cuales la Ley Agraria les otorga ese carácter.

En estos procedimientos, la contienda de intereses se presenta entre el núcleo de población ejidal o comunal y el interés público, en cuyo caso ante el ejecutivo federal se desahoga un procedimiento administrativo en donde al núcleo de población ejidal o comunal se le protegen sus bienes, sus equivalentes o su valor, y, en caso de que entre en conflicto con el interés público, éste prevalece; tal es el caso de la expropiación de bienes ejidales o comunales. Otras veces se trata de procedimientos declarativos, como los de inafectabilidades, confirmación y titulación de bienes comunales, reconocimiento de títulos de bienes comunales, etc.

c) Procedimientos mixtos.- Son aquellos que se desenvuelven parte frente a las autoridades y órganos agrarios, con las características del Derecho Procesal Social, y parte ante autoridades judiciales y las normas que rigen a éstas; tal es el caso de la segunda instancia en el conflicto por linderos comunales que, por inconformidad con la propuesta presidencial, interponen los interesados ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Al igual que en los primeros, en éstos encontramos también un verdadero juicio, como el conflicto por linderos de bienes comunales, pero las partes tienen la misma categoría y las mismas necesidades socio-económicas, por tanto, se les deja contender en igualdad de condiciones, rigiéndolos en su integridad el principio procesal común de igualdad entre las partes.

3. El procedimiento en la Legislación Mexicana.

Una vez expuestos el concepto y los tipos de procedimientos, vamos a referirnos a lo que para su realización ha establecido la Legislación Mexicana a través de su evolución.

a) Artículo 27 Constitucional.- La fracción VII del artículo 27 Constitucional dispone: "Los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan..."³⁹; de tal manera, que cuando existe un núcleo de población que posee títulos auténticos, pero no primordiales de sus tierras, o que está en posesión de las mismas y no tiene conflictos de linderos con otras comunidades o con particulares, procede que se le confirme la posesión y se le titule, o que se le reconozcan sus títulos y sus bienes comunales.

b) El Código Agrario de 1942 y el Reglamento para la tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales.- Las apreciaciones anteriores pueden deducirse de los artículos que paso a analizar.

Interpretando a contrario sensu el artículo tercero del Reglamento, parece que la confirmación procede cuando el núcleo de población que de hecho o de derecho guarda el estado comunal carece de títulos de propiedad, y el reconocimiento cuando la comunidad tiene título, pero no primordial o perfecto como en el caso de la restitución, y en el artículo 308 del extinto Código Agrario de 1942 se

39. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pp. 24-25.

marcaba un procedimiento específico para reconocer el título de propiedad de bienes comunales e inscribirlo en el Registro Público de la Propiedad y en el Agrario. Ahora bien, el artículo segundo del Reglamento estableció otro procedimiento para confirmar la posesión y titular cuando hubiera títulos; sin embargo, en la práctica, este procedimiento que se intituló "para reconocer o confirmar", se usó indistintamente para tramitar tanto los casos en que no había títulos y que correspondían a este procedimiento, como para los casos en que sí tenían título y correspondían al otro procedimiento establecido por el artículo 308 del Código Agrario de 1942.

La distinción que señalamos tiene importancia porque las autoridades agrarias deben denominar correctamente el expediente que ins-tauren y el nombre de la resolución presidencial que expidan, porque se ha dado el caso de que teniendo la comunidad títulos, en lugar de simplemente reconocérselos, se ordena innecesariamente también la titulación.

El artículo segundo del Reglamento estableció al respecto que: "El procedimiento para reconocer o confirmar y titular bienes comunales se aplicará cuando no haya conflictos de linderos."⁴⁰; Ahora que si sucediera lo que el mencionado artículo advierte, el artículo 312 del Código Agrario de 1942 señalaba que "Si surgieren, durante la tramitación del expediente, conflictos por límites respecto del bien comunal, se suspenderá el procedimiento, el cual se continuará en la vía de restitución, si el conflicto fuere con un particular, o en la vía de conflicto por límites, si éste fuere con un

40. "Reglamento para la tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales", p. 370, en Código Agrario y Leyes Complementarias, pp. 369-376.

núcleo de población propietario de ejidos o de bienes comunales."⁴¹. El artículo 306 del Código Agrario en cuestión estableció que proce de "... reconocer y titular correctamente los derechos sobre bienes comunales, cuando no haya conflictos de linderos...",⁴² y el artículo 128 del mismo Ordenamiento repitió lo dispuesto y ya transcrito anteriormente del artículo 27 Constitucional, respecto de la capacidad jurídica que tienen los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado de comunal para disfrutar en común las tierras que les pertenezcan.

c) Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.- Al respecto, el Ordenamiento Agrario Vigente da el mismo tratamiento, en cuanto al procedimiento, tengan o no títulos los poblados, pero sigue distinguiendo que se trata de dos casos diferentes al referirse al plural de "... procedimientos para reconocer, o titular[&] (...) bienes comunales...",⁴³, artículo 356.

Otra innovación más que se observa en esta Ley, es la de que suprime el reconocimiento y la titulación de los derechos que correspondían individualmente a los comuneros; pero para una mejor comprensión del tema que se expone, haré la transcripción de los artículos a él correspondientes que la citada Ley establece:

"Artículo 356.- La Delegación Agraria, de oficio o a petición de parte, iniciará los procedimientos para reconocer, o titular correctamente, los derechos sobre bienes comunales, cuando no haya conflictos de linderos, siempre que los terrenos reclamados se hallen dentro de la entidad de su jurisdicción.

41. "Código Agrario de 1942", p. 104, en op. cit., pp. 7-122.

42. Ibidem, p. 103.

43. Ley Federal de Reforma Agraria, p. 367.

& El subrayado es mío.

Cuando estos terrenos se encuentren dentro de los límites de dos o más entidades, el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización señalará en cuál de las dos Delegaciones deberán realizarse los trámites. En cualquiera de los dos casos el Departamento podrá avocarse directamente al conocimiento del asunto.

Artículo 357.- Recibida la solicitud o iniciado el procedimiento de oficio, la autoridad agraria que intervenga procederá en el plazo de diez días, a publicar la solicitud o el acuerdo de iniciación del expediente en el "Diario Oficial" de la Federación y en el periódico oficial de la entidad donde se encuentren los bienes que señalen las comunidades. Para cumplir con esta obligación, los Delegados que hayan iniciado el procedimiento enviarán de inmediato copia de la solicitud o del acuerdo al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

Artículo 358.- Una vez iniciado el procedimiento, el poblado interesado elegirá por mayoría de votos dos representantes, uno propietario y otro suplente, que intervendrán en la tramitación del expediente respectivo, aportando los títulos de propiedad de la comunidad y las pruebas que estimen pertinentes.

Artículo 359.- La autoridad agraria procederá a realizar los siguientes trabajos, que deberán quedar terminados en un plazo de noventa días:

a) Localizar la propiedad comunal sobre la que se alegue tener derechos, con título o sin él, y levantar los planos que correspondan;

b) Levantar el censo general de población comunera; y

c) Verificar en el campo los datos que demuestren la posesión y demás actos de dominio realizados dentro de las superficies que se reclaman o hayan de titularse.

Artículo 360.- Hecha la publicación y realizados los trabajos a que se refiere el artículo anterior, se pondrán a la vista de los interesados durante un plazo de treinta días, para que expongan lo que a sus derechos convenga. Dentro del mismo plazo se recabará la opinión del Instituto Nacional Indigenista.

Artículo 361.- Si los trabajos que se indican han estado a cargo del Delegado éste enviará desde luego, el expediente con un resumen del caso y con su opinión al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, para la prosecución del trámite.

Artículo 362.- El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización dictaminará sobre la autenticidad de los títulos presentados y con este dictamen y los demás elementos de juicio que obren en el expediente, formulará en el término de treinta días el proyecto de acuerdo de reconocimiento y titulación que se llevará a resolución del Presidente de la República.⁴⁴

Así mismo, es necesario describir el procedimiento que prescribe el Reglamento del 15 de febrero de 1958, ya que en la práctica se a plica el mencionado Reglamento fundamentando su vigencia en el artículo segundo transitorio de la Ley Federal de Reforma Agraria que a letra dice: "Se derogan todas las leyes, reglamentos, decretos, circulares y demás disposiciones expedidas que se opongan a la aplica-
44.- op. cit., pp. 367-369.

ción de esta Ley.

En tanto el Presidente de la República expide los Reglamentos que previene esta Ley, seguirán aplicándose los anteriores, en cunto no lo contravengan.⁴⁵

4. Reglamento para la tramitación de los expedientes de confirma
ción y titulación de bienes comunales.

En virtud de que el tema en desarrollo requiere de una máxima especulación y análisis, pasaré a hacer la transcripción exacta del Reglamento que titula este cuarto punto, para después poder establecer con mayor certeza y seguridad las posibles imbricaciones, ampliaciones u oposiciones que con el actual ordenamiento agrario, Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, pudieran encontrarse.

"REGLAMENTO PARA LA TRAMITACION DE
LOS EXPEDIENTES DE CONFIRMACION
Y TITULACION DE BIENES
COMUNALES¹

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: "Estados U-
nidos Mexicanos.- Presidente de la República."

ADOLFO RUIZ CORTINES, Presidente Constitucional de los Estados U
nidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que en uso de las facultades que me confieren los artículos 89,
fracción I, de la Constitución General de la República, y 361 del
Código Agrario en vigor, he tenido a bien dictar el siguiente

REGLAMENTO PARA LA TRAMITACION DE LOS EXPEDIENTES
DE CONFIRMACION Y TITULACION DE BIENES COMUNALES

45. Ibidem, p. 460.

C A P I T U L O I

Disposiciones generales

Art. 1o.- La confirmación y titulación de bienes solamente puede referirse:

a) A terrenos comunales, y

b) A terrenos que correspondan individualmente a los comuneros.

Art. 2o.- El procedimiento para reconocer o confirmar y titular bienes comunales se aplicará cuando no haya conflictos de linderos. Si al plantearse o tramitarse el expediente de confirmación y titulación surgiere un conflicto, el procedimiento agrario se continuará en la vía de restitución si el conflicto fuere con un particular, y en la vía de conflicto por límites si éste fuere con un núcleo de población ejidal o comunal.

Art. 3o.- La confirmación y titulación proceden aun cuando la comunidad o el comunero carezcan de título de propiedad, siempre que posean a título de dueños, de buena fe y en forma pacífica, continua y pública.

C A P I T U L O II

Del procedimiento

Art. 4o.- El procedimiento se iniciará a petición de los representantes de la comunidad interesada o por acuerdo del Jefe del Departamento Agrario cuando se lo soliciten por lo menos veinte comuneros o existan motivos que justifiquen el procedimiento, a juicio de dicho funcionario.

Art. 5o.- La solicitud o el acuerdo de iniciación de oficio se

enviará, previo registro, al Delegado Agrario en cuya jurisdicción se encuentren los terrenos objeto de la confirmación, quien desde luego gestionará la publicación en el Periódico Oficial del Estado y lo notificará al Presidente Municipal que corresponda, para que le dé también publicidad, tanto en la cabecera municipal como en las delegaciones o subdivisiones municipales donde se encuentren o que colinden los terrenos en cuestión.

Art. 6o.- La Delegación Agraria comisionará personal que trasladándose al pueblo o lugar donde radiquen los comuneros, con intervención de los solicitantes y oyendo los puntos de vista de las autoridades municipales, citará, por lo menos con ocho días de anticipación a una junta de todos los miembros de la comunidad. El objeto de esa primera junta será designar dos representantes para el levantamiento del censo general de habitantes y recabar la información directa de parte de los comuneros respecto a los títulos de sus terrenos y las superficies, calidad y ubicación de los que correspondan tanto a la comunidad en general como a los vecinos en particular.

Art. 7o.- El Representante del Departamento Agrario, acompañado de los representantes de la comunidad y del que designe a solicitud de él la autoridad municipal, procederá a la formación del censo general de habitantes que deberá contener nombre, edad, domicilio y ocupación de cada uno de los miembros de la comunidad.

Levantado el censo general de habitantes, se convocará a todos los jefes de familia y a los mayores de dieciséis años que no la

tengan, a una junta en que se dará a conocer con todo detalle el resultado del censo, fijando un plazo de quince días para que los vecinos que se consideren excluidos hagan valer sus derechos para figurar en el censo, así como para que, dentro de dicho plazo, se presenten todas las pruebas y alegatos que se estimen convenientes.

Transcurrido ese plazo sin que surjan quejas o reclamaciones contra el censo o solicitudes de incorporación al mismo, éste se considerará como definitivo.

En caso de que haya reclamaciones ya sea porque se impugne el carácter de comunero de alguno de los censados o se presenten solicitudes de incorporación al censo, se someterán éstas a la decisión de una nueva asamblea y si no se lograra la conformidad de ésta, el representante del Departamento Agrario anotará el número de personas que reconozcan o nieguen el carácter de comunero a determinados vecinos y las razones que esgrimen en pro o en contra, anexando al acta correspondiente las pruebas que cada una de las partes presentan para probar su dicho.

Art. 80.- Levantado el censo general se procederá a la elección de representante comunal, propietario y suplente, teniendo únicamente voto en dicha designación los individuos cuyos derechos como comuneros no hayan sido objetados.

Art. 90.- La identificación de los terrenos cuya confirmación se solicita se llevará a cabo por el Representante del Departamento Agrario, acompañado de los representantes comunales del poblado, del de la autoridad municipal, así como de alguna otra persona que juzgue

conveniente invitar a la diligencia por el conocimiento que tenga de la región, procediendo a hacer la localización de los linderos de acuerdo con los títulos y plenos que se presenten o, a falta de éstos, conforme al señalamiento que de los mismos hagan los representantes de la comunidad, debiendo en todo caso invitarse a la práctica de esta diligencia, con la debida anticipación, a todos los colindantes que señalen los representantes de la comunidad, las autoridades municipales o cualquier vecino y levantándose acta en la que se anotará, con toda claridad, los incidentes que se presenten, lo que manifiesten los colindantes y los títulos de propiedad que se invoquen.

Art. 10.- En caso de que no concurre a la diligencia alguno de los colindantes, se le citará dándole un plazo improrrogable de ocho días para que comparezca y manifieste si está conforme o no con los linderos señalados por la comunidad solicitante.

~~Art. 11.- Las autoridades agrarias están obligadas a recibir todas las informaciones y pruebas necesarias para determinar la validez de los títulos y la exactitud respecto a la superficie y localización de las tierras que amparan.~~

Si no pudiere determinarse el área y la localización de la propiedad comunal porque los interesados carezcan de titulación y hasta de un conocimiento exacto de sus derechos, el Departamento Agrario procederá a realizar los trabajos topográficos e informativos indispensables para precisar la propiedad comunal, y logrado esto, notificará a todos los colindantes para comprobar si están conformes

o no con los linderos que lleguen a establecerse.

Art. 12.- Las autoridades agrarias exhortarán a los campesinos para que con espíritu de equidad y a fin de mantener absoluta concordia en el seno de su comunidad y con relación a sus colindantes y vecinos, se pongan de acuerdo en la determinación de sus respectivos derechos y solicitarán la ayuda de las autoridades locales y municipales, así como de las personas con prestigio y autoridad moral en la región, para lograr el buen entendimiento y la armonía entre todos los campesinos.

Art. 13.- Cuando se hayan realizado todas las diligencias, informaciones y trabajos indispensables para definir el censo de quienes integran la comunidad, así como los trabajos topográficos para fijar la cuantía y localización de las tierras, la Delegación enviará, con su parecer, el expediente a la Dirección de Tierras y Aguas del Departamento Agrario, la que con su estudio y opinión lo turnará al Cuerpo Consultivo Agrario para que dictamine tanto sobre la procedencia de la confirmación como sobre los problemas relacionados con la fijación del censo definitivo de quienes integran o componen la comunidad titular de los derechos.

Art. 14.- Si dentro de las tierras comunales existen enclavadas porciones pertenecientes en lo particular a los comuneros, se hará la localización de ellas, consignándose los siguientes datos: superficie, calidad, uso a que se destinan, si las explota directamente el propietario o no, el título u origen, señalando en especial si antiguamente formó parte de los terrenos comunales y si la comunidad

acepta y respeta esa adjudicación individual. Lo mismo se hará en caso de que existan enclavadas propiedades de individuos no comuneros. La identificación de los terrenos enclavados que como propiedad reclamen comuneros o particulares, se llevará a cabo en idéntica forma y mediante los procedimientos que se señalan en el artículo noveno, respecto a la localización de los linderos de los terrenos comunales que se reclamen.

Art. 15.- En caso de que no surjan conflictos y sea procedente la titulación, se formulará el proyecto de resolución presidencial confirmatoria en la que se señalará con precisión:

- a) El censo de quiénes constituyen la comunidad;
- b) La superficie, calidad y localización de los terrenos poseídos en común que se confirmen;
- c) Los terrenos o parcelas poseídas individualmente por los comuneros, y

d) En su caso, las superficies que, por corresponder a propietarios particulares ajenos a la comunidad, no deben quedar incluidas en la confirmación.

Las resoluciones confirmatorias no deberán contener disposiciones en virtud de las cuales en términos generales y sin hacer referencia concreta a predios y personas, se reconozcan o dejen a salvo derechos de posibles propietarios o poseedores particulares.

Art. 16.- Los propietarios o poseedores de pequeñas propiedades incluidas dentro del perímetro de terrenos comunales confirmados, tendrán derecho a pedir el reconocimiento de sus propiedades siempre

que las resoluciones confirmatorias respectivas contengan alguno de los puntos resolutivos que en seguida se consignan:

I. Las pequeñas propiedades particulares que pudieran encontrarse excluidas dentro de los terrenos comunales que se confirman, quedarán excluidas de esta titulación si reúnen los requisitos establecidos por los artículos 66 y 306 del Código Agrario vigente, a cuyo efecto se dejan a salvo los derechos de esos poseedores.

II. Todas las superficies de propiedad particular que quedaren incluidas dentro del perímetro de los terrenos que se confirman, no serán materia de confirmación en el presente caso.

El procedimiento que deberá seguirse para el reconocimiento de tales derechos particulares será el que se alen los artículos 9 y 13 de este Reglamento, es decir, la investigación de la Delegación Agraria, la revisión de la Dirección de Tierras y Aguas y la opinión del Cuerpo Consultivo Agrario. El otorgarse un reconocimiento deberá consignarse en el plano de ejecución correspondiente la anotación de la pequeña propiedad particular reconocida conforme al dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario.

Art. 17.- Si dentro de los terrenos considerados como pertenecientes a la comunidad se encuentran propiedades particulares, bien sea de comuneros o de personas no reconocidas como tales, con extensiones mayores de cincuenta hectáreas, se tramitará la correspondiente restitución si así lo solicitan los interesados.

Art. 18.- Las resoluciones presidenciales confirmatorias deberán expresar que los terrenos comunales confirmados son inalienables,

imprescritibles e inembargables y para garantizar la posesión y el disfrute de los mismos por parte de las comunidades a quienes pertenecen, quedan sujetos a las limitaciones y modalidades establecidas por el Código Agrario para los terrenos ejidales.

Art. 19.- La ejecución de las resoluciones de confirmación y titulación de bienes comunales se hará en forma análoga a la de las resoluciones restitutorias, haciéndose el deslinde general y el de las porciones individuales, expidiéndose con relación a las de comuneros reconocidos el título correspondiente.

TRANSITORIOS

Art. 16.- No surtirán efectos en perjuicio de las comunidades las segregaciones o reconocimientos de derechos de propiedad sobre predios enclavados dentro de los terrenos comunales y atribuidos a comuneros o particulares no reconocidos como tales, cuando no se apoyen en un dictamen expreso y concreto del Cuerpo Consultivo Agrario, dictado después de haberse seguido el procedimiento indispensable para identificar, medir y localizar el predio de que se trate y comprobar la conformidad de los comuneros sobre la procedencia del reconocimiento.

Art.- 20.- el departamento Agrario quedará facultado para revisar, a petición de parte interesada, los reconocimientos que se hubieren hecho sin la aprobación del Cuerpo Consultivo Agrario, respecto a propiedades enclavadas dentro de los terrenos comunales confirmados.

Art. 30.- Los particulares cuyos derechos se hayan dejado a salvo conforme a lo dispuesto por el artículo 16 deberán solicitar el

reconocimiento de sus pequeñas propiedades, dentro del término de cinco años, contados a partir de la fecha de publicación del presente reglamento.

Art. 45.- Los expedientes de conformación de terrenos comunales que se encuentran en trámite en la Dirección de Tierras y Aguas del Departamento Agrario, deberán remitirse a las Delegaciones Agrarias que corresponden, para ajustarlos en su substanciación a lo dispuesto por este reglamento.

Art. 50.- Este reglamento entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, Distrito Federal, a los seis días del mes de enero de mil novecientos cincuenta y ocho.- Adolfo Ruiz Cortines.- (Rúbrica.)
-El Jefe del Departamento Agrario, Cástulo Villaseñor.-(Rúbrica.)
 l Diario Oficial de 15 de febrero de 1958."⁴⁶

II. Designación de los representantes.

En este apartado analizaremos lo que los artículos sexto y octavo del citado Reglamento y lo que el artículo 358 de la Ley Federal de Reforma Agraria establecen en cuanto a la forma de designación de los representantes de la comunidad, análisis del cual obtendremos interesantes deducciones, además de que llegaremos a encontrar algunas oposiciones.

46. "Reglamento para la tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales", en Código Agrario y Leyes Complementarias, pp. 369-376.

1. En el Reglamento para la tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales.

El artículo sexto del Reglamento establece: "La Delegación Agraria comisionará personal que trasladándose al pueblo o lugar donde radican los comuneros, con intervención de los solicitantes y oyendo los puntos de vista de las autoridades municipales, citará, por lo menos con ocho días de anticipación a una junta de todos los miembros de la comunidad. El objeto de esa primera junta será designar dos representantes para el levantamiento del censo general de habitantes y recabar la información directa de parte de los comuneros respecto a los títulos de sus terrenos y las superficies, calidad y ubicación de los que correspondan tanto a la comunidad en general como a los vecinos en particular."⁴⁷

Así mismo, el artículo octavo del citado Reglamento expresa: "Levantado el censo general se procederá a la elección de representante comunal, propietario y suplente, teniendo únicamente voto en dicha designación los individuos cuyos derechos como comuneros no hayan sido objetados."⁴⁸

Como podrá observarse, el procedimiento para la designación de los representantes comunales exige dos elecciones: la primera elección se encuentra prescrita en el artículo sexto, manifestando que deben ser electos dos representantes con el objeto de levantar el censo general, por lo que viene a ser un órgano colegiado; la segunda elección es la que prescribe el artículo octavo, el cual dice que la representación comunal estará a cargo de un propietario y un

47. Reglamento para la tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales, pp. 370-371, en op. cit.;

48. Idem. pp. 369-376.

suplente, por lo que se trata de una forma de representación unitaria, ya que el suplente solamente sufre el cargo de propietario cuando éste se encuentra ausente, disposición similar al artículo 358 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

2. En la Ley Federal de Reforma Agraria.

"ARTICULO 358.- Una vez iniciado el procedimiento, el poblado interesado elegirá por mayoría de votos dos representantes, uno propietario y otro suplente, que intervendrán en la tramitación del expediente, respectivo, aportando los títulos de propiedad de la comunidad y las pruebas que estimen pertinentes."⁴³

El citado artículo refiere que el poblado interesado elegirá por mayoría de votos dos representantes, uno propietario y otro suplente, sin mencionar si será mediante Asamblea General de los interesados o qué medio debe emplearse para dichas designaciones, ya que por lo que respecta a la designación de los Comités Particulares Ejecutivos es clara la Ley en ese caso al establecer que serán electos mediante Asamblea General en la que deberá concurrir un representante de la Comisión Agraria Mixta o del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización; en el caso en cuestión no concurre ninguno de estos representantes.

Igualmente, dicho artículo manifiesta que deben ser dos representantes; uno propietario y otro suplente, de lo que se desprende que el suplente entrará a desempeñar la función de representante cuando no exista el titular, por lo que se colige que esa clase de representación es unitaria y no colegiada como ocurre con los Comités

49. Ley Federal de Reforma Agraria, p. 368.

Particulares Ejecutivos, y para acreditar su personalidad en la representación no se le expide ningún nombramiento de las autoridades que se encargan de conocer esta acción agraria, ya que en todo caso sería competencia de la Dirección General de Bienes Comunales que les otorgara un nombramiento como se hace en los Comités Particulares Ejecutivos a los que el Gobernador Constitucional expide el nombramiento y credenciales respectivas.

Aunque se trate de un procedimiento puramente declarativo de Derecho, no deja de tener gran importancia la figura de la Representación, ya que durante dicho procedimiento puede surgir inconformidad de parte de los colinchantes respecto a sus límites, es decir, se puede presentar el conflicto de límites (procedimiento establecido en la Ley Federal de Reforma Agraria en sus artículos del 367 al 378), pero ~~para evitar el tiempo que se llevaría éste, que a la vez~~ resultaría ser perjudicial para el solicitante, en la práctica se acostumbra llegar a un avenimiento entre las partes afectadas, asentando esto en una acta de conformidad en la cual el representante de la comunidad conviene respecto al conflicto en cuestión; convenio que resultaría con graves consecuencias en el caso de que los comuneros a quienes representa estuvieran inconformes con sus líneas divisorias. Facultad de conveniencia que en ningún momento les otorga la Ley Federal de Reforma Agraria; por lo tanto, dicho convenio se declararía nulo de pleno derecho.

III. Las atribuciones que les corresponden.

Al referirnos a las atribuciones que les otorgan, tanto el Reglamento para la tramitación de los Expedientes de Confirmación y Titulación de Bienes Comunales como la Ley Federal de Reforma Agraria, a los representantes de la comunidad en el respectivo procedimiento, haremos un análisis de los artículos en donde se encuentran consignadas.

1. En el Reglamento para la Tramitación de los Expedientes de los Expedientes de Confirmación y Titulación de Bienes Comunales.

El citado Reglamento, en su artículo sexto establece "... El objeto de esta primera junta será designar dos representantes para el levantamiento del censo general..."⁵⁰; de lo que se puede interpretar que la función que desempeñan estos primeros representantes es la de vigilar que sean incorporados todos los integrantes de la comunidad al censo general, función muy importante ya que podría darse el caso en que unos o varios comuneros no fueran tomados en consideración, situación que por lo demás resultaría ser un grave perjuicio para los que sufrirían esa omisión. Respecto a esta situación el Reglamento no hace mención alguna de la responsabilidad que adquieren los representantes al darse tal omisión.

Así mismo, el Reglamento, en su artículo octavo define que después de levantado el censo general se realizará la elección de representantes comunales, propietario y suplente, es decir, con esto se realiza una segunda elección que, por conclusión, será quien esté a cargo del procedimiento, pero en cuanto a las facultades que

50. "Reglamento para la Tramitación de los Expedientes de Confirmación y titulación de Bienes Comunales", p. 371, en Código Agrario y Leyes Complementarias, pp. 363-376.

se le otorgan sólo se menciona que hará el señalamiento de los linderos cuando no existan títulos.

2. En la Ley Federal de Reforma Agraria.

En cuanto a facultades, el artículo 358 del Ordenamiento en vigor dice: "... aportando los títulos de propiedad de la comunidad y las pruebas que estimen pertinentes."⁵¹. En efecto, los miembros de la representación tienen la posibilidad jurídica de presentarse ante la Autoridades Agrarias para que en nombre y representación de los núcleos solicitantes aporten los títulos de propiedad y las pruebas que consideren necesarias, a fin de que su petición sea resuelta favorablemente.

Estas atribuciones resultan ser limitadas en comparación a las que se les confiere a los Comités Particulares Ejecutivos, no obstante de que se trata de grupos integrados, en su mayoría, de indígenas puros, por lo que debían tutelarse mejor sus derechos.

El artículo 20 de la Ley Federal de Reforma Agraria dice: "Son facultades y obligaciones de los Comités Particulares Ejecutivos:

I.- Representar legalmente a los núcleos o grupo de población durante el trámite de sus expedientes agrarios, hasta que se ejecute el mandamiento del Ejecutivo local o la resolución definitiva, en su caso;"⁵².

La representación legal a que hace referencia la fracción I, comienza desde el momento en que se hace la designación de los miembros por parte de los núcleos de población solicitante, independientemente de que tiempo después, el ejecutivo local expide sus

51. Ley Federal de Reforma Agraria, p. 368.

52. op. cit., p. 74.

nombramientos y credenciales correspondientes.

"II.- Entregar al comisariado la documentación y todo aquello que tengan a su cargo, al concederse la posesión;"⁵³.

La fracción anterior hace referencia a la obligación que tienen los Comités Particulares Ejecutivos de entregar al Comisariado Ejidal que resulte electo la documentación y cuanto tenga a su cargo al concederse la posesión, ya sea provisional o definitiva. Es importante que estos Comités conserven la documentación relativa a su expediente, dado que esa será la prueba irrefutable de sus derechos sobre los bienes ejidales.

Dentro de los documentos a tener se destacan por su importancia: la solicitud de dotación que se presenta ante los ejecutivos; el periódico oficial del Estado que publica dicha solicitud, el padrón del censo general agrario de los campesinos solicitantes; el plano-proyecto de su poblado y el mandamiento del ejecutivo local. Desde luego, son unos cuantos documentos, pero es incuestionable que deben conservarse todos los relativos al expediente.

Con respecto al procedimiento de reconocimiento y titulación de bienes comunales, los documentos que deben conservar los representantes en esta acción son similares a los de los Comités Particulares Ejecutivos, es decir, deben tener la solicitud o el oficio de iniciación del procedimiento; la publicación a nivel Federal y Local que exige la Ley; el censo general de los comuneros; los trabajos de campo que se realicen en el poblado; las actas de conformidad de los poblados colindantes, así como las actas de convenio cuando se

53. Idem.

da por terminado) un conflicto de límites por avenimiento y todos aquellos que resulten en el proceso.

"III.- Convocar mensualmente a Asamblea a los miembros del núcleo o grupo que representen, para darles a conocer el resultado de sus gestiones y ejecutar fielmente los acuerdos que en dicha asamblea se tomen;"⁵⁴

Esta fracción establece como atribución de los Comités Particulares Ejecutivos, la de convocar a asamblea general a los miembros del núcleo de población solicitante para informarles del resultado de su gestión. Esta atribución resulta necesaria si tomamos en cuenta la necesidad que tienen los campesinos solicitantes de tierras de estar informados acerca del trámite que sigue su expediente; esto con la finalidad de lograr la unidad y colaboración de todos ellos a fin de que se tenga una feliz solución a su solicitud. Esta facultad a la que nos referimos y que es de gran importancia no se encuentra conferida a los representantes en el procedimiento de reconocimiento y titulación de bienes comunales.

"IV.- Procurar que sus representados no invadan las tierras sobre las que reclaman derechos, ni ejerzan actos de violencia sobre las cosas o las personas relacionadas con aquéllas."⁵⁵

Esta fracción faculta a los Comités Particulares Ejecutivos para vigilar que sus representados no invada tierras sobre las que se reclaman derechos, ni ejerzan actos de violencia; con esta disposición se vienen a subsanar hechos de sangre que continuamente ocurren en los poblados solicitantes, pero en las comunidades agrarias

54. Idem.

55. Ibidem, pp. 74-75.

estos hechos suceden frecuentemente, lo que por ello a sus representantes se delegue esta facultad.

IV. Su carácter transitorio.

Estimamos de importancia capital hacer el estudio en este apartado de lo establecido en la duración del cargo de los Comités Particulares Ejecutivos, ya que este organismo de Representación es similar a los representantes en el procedimiento de reconocimiento y titulación de bienes comunales, mismos que se ocupan en representar a los grupos de población en las acciones agrarias interpuestas ante la Secretaría de la Reforma Agraria.

1. Artículo 21 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

El artículo mencionado del citado Ordenamiento, expresa: "Los Comités Particulares Ejecutivos cesarán en sus funciones al ejecutarse el mandamiento del Gobernador, si fuere favorable al núcleo de población. Cuando el mandamiento sea desfavorable, cesarán al ejecutarse la resolución definitiva. Tratándose de ampliación, el Comité Particular Ejecutivo cesará en sus funciones hasta la ejecución de la resolución presidencial definitiva.

Los miembros del Comité Particular Ejecutivo podrán ser removidos por no cumplir con las obligaciones que les señala el artículo anterior, siempre que lo acuerden las dos terceras partes de la Asamblea General, a la cual deberá concurrir un representante de la

Del artículo 1.º de la Ley de la Comisión Agraria Mixta, según el caso." 20

Del texto del artículo anteriormente citado, concluimos que se plantean dos hipótesis con respecto al tiempo de duración de los miembros de los Comités Particulares Ejecutivos.

La primera hipótesis se presenta cuando el Gobernador resuelve favorablemente la solicitud sobre dotación que presenta el núcleo de población, en cuyo caso cesarán las funciones de los integrantes de los Comités, quienes deberán entregar la documentación que tengan en su poder al Comisariado Ejidal que resulte electo.

Ahora bien, de esta hipótesis deducimos que no es un plazo cierto y determinado durante el cual deberán desempeñar sus atribuciones, sino que será solo el tiempo necesario, en tanto se cumplan los requisitos legales para que se resuelva la solicitud; pero hemos de advertir que la cesación de los miembros de los Comités opera hasta el momento en que se levante el acta del declinaje de las tierras otorgadas por el Ejecutivo.

La segunda hipótesis se refiere al supuesto de que por algún impedimento legal no se haya ejecutado el mandamiento del Gobernador, o bien porque se haya resuelto negativamente.

En estos supuestos las funciones de los Comités Particulares Ejecutivos se prolongarán hasta cuando se ejecute la resolución presidencial. A este respecto, debemos hacer notar que esto sucede en la mayoría de los casos con verdadero perjuicio para los campesinos, puesto que cálculos aproximados que se han realizado para conocer el término de duración de un expediente agrario por personas espe-

56. Ibidem, p. 75.

cializadas, han concluido que es de aproximadamente diez años, así que para cuando el expediente de dotación se resolvió en definitiva, ya se desintegró el núcleo de población solicitante, por muerte o decepción de sus componentes, y, consecuentemente, el Comité Particular Ejecutivo también se desintegrará.

El segundo párrafo del artículo que se comenta se refiere a la remoción de los titulares de los Comités Particulares Ejecutivos y al incumplimiento de sus funciones, con la formalidad que tienen que acordarlo las dos terceras partes de la Asamblea General y en la cual deberá estar presente un miembro de la Delegación Agraria o de la Comisión Agraria Mixta.

De este artículo que se señala, se entiende que las funciones del representante comunal cesarán hasta que se dicte una resolución presidencial, ya que se trata de un procedimiento de única instancia, sin que la Ley establezca de una manera explícita las facultades y obligaciones que deben tener los representantes comunales y, en caso de no cumplirlas, las sanciones a que se hacen acreedores.

CAPITULO CUARTO

PROPOSICIONES

I. Abrogación del Reglamento para la Tramitación de los Expedientes de Confirmación y Titulación de Bienes Comunales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de febrero de 1958.

El Reglamento para la Tramitación de los Expedientes de Confirmación y Titulación de Bienes Comunales es, sin duda, un esfuerzo loable que busca facilitar el trámite de los expedientes instaurados ante el Departamento Agrario con motivo del ejercicio de esa acción agraria de suyo tan delicada, pero tan importante con que cuentan los núcleos de población que de hecho o por derecho guardan el estado comunal; sin embargo ése, repito, loable esfuerzo no ha quedado más que en eso, no ha fructificado tan óptimamente como se hubiere deseado al llegar a su aplicación práctica, puesto que lo que se supone que debería aclarar conceptos de la Ley Federal de Reforma Agraria y dar bases firmes que regularan la situación de los núcleos campesinos que se encuentran en estado comunal, no sólo no esclarece conceptos de la Ley Agraria, sino que los vicios de omisión observados en ésta han perdurado en el mencionado Reglamento, cuyos preceptos analizaremos a continuación.

A) Análisis.

1. Artículos 1o, 2o y 3o.

Los tres primeros artículos pertenecientes al capítulo primero, repiten las disposiciones del Ordenamiento Agrario de 1942 y se entra de lleno al procedimiento en el segundo y último capítulo del Reglamento, en cuyos diecinueve artículos en total se observan los siguientes lineamientos:

2. Artículo 4o.

"El procedimiento se iniciará a petición de los representantes de la comunidad interesada o por acuerdo del Jefe del Departamento Agrario cuando se lo soliciten por lo menos veinte comuneros o existan motivos que justifiquen el procedimiento, a juicio de dicho funcionario."⁵⁷

De esta disposición se deriva la primera contradicción del Reglamento con la Ley Federal de Reforma Agraria, pues el artículo 356 de esta última dice categóricamente que "La Delegación Agraria, de oficio o a petición de parte[&], iniciará los procedimientos para reconocer, o titular correctamente, los derechos sobre bienes comunales,..."⁵⁸; en tanto que el artículo cuarto que venimos analizando, condiciona el acuerdo del Jefe del Departamento a la solicitud de por lo menos veinte comuneros, es decir que, conforme a esta disposición el procedimiento de reconocimiento y titulación no puede iniciarse oficiosamente, sino siempre mediante la solicitud expresa de un núcleo determinado. Nos inclinamos por lo que contiene la Ley Federal de Reforma Agraria independientemente de la primacía técnica que ésta guarda sobre el Reglamento.

3. Artículo 5o.

"La solicitud o el acuerdo de iniciación de oficio se enviará, previo registro, al Delegado Agrario en cuya jurisdicción se encuentren los terrenos objeto de la confirmación, quien desde luego gestionará la publicación en el Periódico Oficial del Estado y lo notificará al Presidente Municipal que corresponda, para que le dé

57. "Reglamento para la tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales", en Código Agrario y Leyes Complementarias, pp. 369-376.

58. Ley Federal de Reforma Agraria, p. 367.
El subrayado es mío.

también publicidad, tanto en la cabecera municipal como en las delegaciones o subdivisiones municipales donde se encuentren o que colinden los terrenos en cuestión."⁵⁹

Desde luego que la publicidad es fundamental en cualquier procedimiento agrario para que ella surta efectos de notificación, pero al dejar la realización de la misma al Delegado Agrario, equivale a retrasar considerablemente el procedimiento, pues a más de la abulia y negligencia de la mayoría de los Delegados existe un gran número de problemas que a ellos corresponde estudiar e investigar, de tal suerte que se hace necesario que todos los trámites que tengan que realizarse para la correcta integración de un expediente confirmatorio, los realice el Departamento Agrario, es decir la Secretaría, por conducto de la Dirección de Bienes Comunales, misma que anteriormente tenía la categoría de Sección y que, dada su importancia y trascendencia en la marcha de la reforma agraria, fue transformada en lo que actualmente es, en la Reforma del Reglamento Interno del Departamento Agrario, efectuado en 1963.

Con respecto a la publicación, la actual Ley Federal de Reforma Agraria, en el artículo 357 exige que sea a nivel Federal y Local. Así pues, lo ideal sería que esta dependencia del Departamento Agrario se entendiera directamente con los presidentes municipales y demás autoridades necesarias que intervengan en estos procedimientos, para abreviar trámites burocráticos que, por los retrasos que provocan, si se hiciera un cálculo del perjuicio económico que causan al país, sería uno de los principales renglones de pérdida que

59. "Reglamento para la tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales", p. 370, en Código Agrario y Leyes Complementarias, pp. 369=376.

registrara la riqueza nacional.

4. Artículo 6o.

"La Delegación Agraria comisionará personal que trasladándose al pueblo o lugar donde radiquen los comuneros, con intervención de los solicitantes y oyendo los puntos de vista de las autoridades municipales, citará, por lo menos con ocho días de anticipación a una junta de todos los miembros de la comunidad. El objeto de esa primera junta será designar dos representantes para el levantamiento del censo general de habitantes y recabar la información directa de parte de los comuneros respecto a los títulos de sus terrenos y las superficies, calidad y ubicación de los que correspondan tanto a la comunidad en general como a los vecinos en particular."⁶⁰

Por lo que respecta a los trabajos que debe realizar la Delegación Agraria, hacemos válida la objeción a la disposición anteriormente comentada.

Este artículo habla de comuneros, miembros de la comunidad, vecinos y censo general de habitantes, pero ni el artículo transcrito ni el Reglamento mismo nos dicen qué es comunero, qué requisitos se necesitan para serlo, si es lo mismo ser comunero que ser miembro de la comunidad, o si un solicitante por el sólo hecho de firmar la solicitud ya es comunero, en fin, una confusión absoluta. En este, como en otros renglones del Reglamento, se habla de conceptos sobre los cuales no existe una idea precisa y previamente establecida que permita clasificar debidamente a núcleos de personas, quedando al arbitrio de los empleados encargados de realizar esos trabajos, en

60. "Reglamento para la tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales", pp. 370-371, en op. cit.

ocasiones con buena voluntad, determinar esos conceptos, careciendo de bases técnicas que faciliten, simplifiquen y den fuerza legal a esos trabajos.

5. Artículo 7o.

El censo general de habitantes, conforme al artículo séptimo del Reglamento, deberá contener: nombre, edad, domicilio y ocupación de cada uno de los miembros de la comunidad; disposición que encierra en su párrafo primero. El párrafo segundo dice: "Levantado el censo general de habitantes, se convocará a todos los jefes de familia y a los mayores de dieciséis años que no la tengan, a una junta en que se dará a conocer con todo detalle el resultado del censo, fijando un plazo de quince días para que los vecinos que se consideren excluidos hagan valer sus derechos para figurar en el censo, así como para que, dentro de dicho plazo, se presenten todas las pruebas y alegatos que se estimen convenientes."⁶¹

De acuerdo con lo transcrito, todos los jefes de familia y mayores de dieciséis años pueden reclamar sus inclusiones en el censo general de habitantes, pero qué objeto tendría solicitarlo de esa manera, si ello no da la calidad de comunero, es decir, de acuerdo con el contenido de esta disposición todos los censados sea cual fuere su ocupación son comuneros, aunque en la práctica y sin que haya criterio exacto, se procura partir de las bases de la antigüedad y de la ocupación.

*6. Artículo 8o.

"Levantado el censo general se procederá a la elección de

61. "Reglamento para la tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales", p. 371, en op. cit.

representante comunal, propietario y suplente, teniendo únicamente voto en dicha designación los individuos cuyos derechos como comuneros no hayan sido objetados."⁶²

Una vez más se presenta la inexactitud de que venimos hablando, ya que si no hay bases para determinar quién tiene derecho a su número, tampoco las hay para negar a persona alguna, además, requiriendo nuevamente la elección de los.

7. Artículo 30.

"La autoridad municipal o provincial, en el conocimiento que tenga de la región, proceda a hacer la localización de los linderos de acuerdo con los títulos y planos que se presenten o, a falta de éstos, conforme al señalamiento que de los mismos hagan los representantes de la comunidad, debiendo en todo caso invitarse a la práctica de esta diligencia, con la debida anticipación, a todos los colindantes que señalen los representantes de la comunidad, las autoridades municipales o cualquier vecino y levantándose acta en la que se anotará, con toda claridad, los incidentes que se presenten, lo que manifiesten los colindantes y los títulos de propiedad que se invoquen."⁶³

En los trabajos a que se refiere el artículo transcrito, obstáculo

62. "Reglamento para la tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales", pp. 371-372, en op. cit.

63. "Reglamento para la tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales", p. 372, en op. cit.

prácticamente insalvable es el de la discrepancia que existe entre los títulos o afirmaciones de los comuneros respecto de la superficie comunal que reclaman y la que realmente existe, siguiendo esos datos en el terreno, dándose casos de que respecto de una propiedad comunal llegan a existir tres o cuatro planos diferentes, formulados, uno con los datos del título exhibido, otro con los datos que los comuneros indican, y un tercero con las mojoneras que realmente existen en el terreno, por lo tanto, es fácil comprender las serias confusiones a que esto da lugar.

Podemos cita como ejemplo un caso en que se discutían las mojoneras de una comunidad enclavada en los límites de Jalisco y Nayarit, en donde uno de los puntos denominados "Arroyo Real" era localizado en seis sitios diferentes, y ni los mismos representantes comunales lograban ponerse de acuerdo respecto a él. Podemos decir que como las mojoneras son en su mayoría accidentes naturales, con el correr del tiempo se ven alterados los terrenos solicitados, y de ahí viene la dificultad de la identificación y determinación de ellos.

8. Artículo 10.

"En caso de que no concorra a la diligencia alguno de los colindantes, se le citará dándole un plazo improrrogable de ocho días para que comparezca y manifieste si está conforme o no con los linderos señalados por la comunidad solicitante."⁶⁴

Los artículos 7o y 10 del Reglamento resultan contradictorios al artículo 360 de la Ley Federal de Reforma Agraria en lo que se refiere a los términos establecidos, ya que para objetar el censo

64. "Reglamento para la tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales", en Idem.

general de habitantes el artículo 7o señala un término de quince días y para la objeción de linderos el artículo 10 marca ocho días; en cambio, la Ley vigente en su artículo 360 dispone un término de treinta días para manifestar inconformidad en ambos trabajos.

9. Artículo 11.

"Las autoridades agrarias están obligadas a recabar todas las informaciones y pruebas necesarias para determinar la validez de los títulos y la exactitud respecto a la superficie y localización de las tierras que amparan."⁶⁵

Lo que podemos comentar al párrafo primero del artículo en turno, es que las autoridades agrarias se crearon precisamente para resolver los problemas campesinos, siendo por tanto obligación de ellas, ya que a su conocimiento se sometan estos asuntos, integrar los expedientes con todos los elementos que sean necesarios para poder resolver el problema o los problemas que dentro de un procedimiento agrario puedan surgir.

10. Artículo 12.

"Las autoridades agrarias exhortarán a los campesinos para que con espíritu de equidad y a fin de mantener absoluta concordia en el seno de su comunidad y con relación a sus colindantes y vecinos, se pongan de acuerdo en la determinación de sus respectivos derechos y solicitarán la ayuda de las autoridades locales y municipales, así como de las personas con prestigio y autoridad moral en la región, para lograr el buen entendimiento y la armonía entre todos los campesinos."⁶⁶

65. "Reglamento para la tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales", en Idem.

66. "Reglamento para la tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales", p. 373, en op. cit.

¿Acaso olvidó el Reglamento que la determinación de los derechos de los campesinos la hace la Ley al otorgarles su tutela y que, por tanto, el resolver sus conflictos no descansa en sus colindantes y vecinos, y menos aún en la intervención de autoridades locales y municipales? Este artículo, de ser tomado en cuenta al margen de toda consideración legal, desde luego haría obsoleta la existencia del Departamento Agrario y, concretamente, de la Dirección de Terrenos Comunales. Por otra parte, la armonía entre el campesinado sólo puede lograrse con la adecuada solución legal a sus problemas y no evadiendo enfrentarse a ellos, como se pretende con el artículo transcrito que contiene la clásica salida de mercado de pueblo: que se arreglen los interesados.

11. Artículos 15, 16 y 17.

Cuando se ha integrado debidamente el expediente, corresponde al Cuerpo Consultivo Agrario dictaminarlo, y con base en lo que dicho Cuerpo acuerde "... se formulará el proyecto de resolución presidencial confirmatoria en la que se señalará con precisión:

a) El censo de quienes constituyen la comunidad;"⁶⁷, dice el artículo 15.

Hasta antes de la publicación del Reglamento que venimos comentando, la resolución presidencial sobre reconocimiento y titulación de bienes comunales omitía los nombres de los comuneros. Así como hemos criticado duramente la casi totalidad de sus artículos, justo es reconocer que el que se transcribe es uno de los puntos que ha significado algo positivo dentro de las normas que rigen a los

67. "Reglamento para la tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales", p. 374, en op. cit.

bienes comunales, porque gracias a la inclusión de los nombres de a quéllos que tienen derechos a figurar en el fallo presidencial, pue de evitarse que en un momento dado surjan conflictos por la determinación de quienes son los comuneros; esto es importante porque hemos visto que ni la Ley ni el Reglamento especifican lo que es un comunero, de tal suerte que lo único que queda a estos individuos es figurar en la lista que contenga la resolución del Jefe del Ejecutivo.

"b) La superficie, calidad y localización de los terrenos poseídos en común que se confirman:

c) Los terrenos o parcelas poseídas individualmente por los comuneros, y

d) En su caso, las superficies que, por corresponder a propietarios particulares ajenos a la comunidad, no deben quedar incluidas en la confirmación."⁶⁸

Estamos de acuerdo en que las disposiciones agrarias y resoluciones que se dicten en esta materia sean explícitas al máximo, sin embargo, si se titulan, vamos a poner por caso mil hectáreas, es porque se consideró que esa era la superficie a que tenía derecho el núcleo común solicitante, no existe, pues, el objeto de decir que quedan excluidas las veinte hectáreas de x, o las cuarenta de z, si precisamente no figuran en la propiedad comunal por no formar parte de ellas.

La parte final del artículo 15 dice: "Las resoluciones confirmatorias no deberán contener disposiciones en virtud de las cuales en

68. "Reglamento para la tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales", Idem.

términos generales y sin hacer referencia concreta a predios y personas, se reconocen o dejan a salvo derechos de posibles propietarios o poseedores particulares."⁶⁹ Sin embargo, conforme al artículo inmediato: "Los propietarios o poseedores de pequeñas propiedades incluidas dentro del perímetro de terrenos comunales confirmados, tendrán derecho a pedir el reconocimiento de sus propiedades siempre que las resoluciones confirmatorias respectivas contengan alguno de los puntos resolutiveos que en seguida se consignan:

I. Las pequeñas propiedades particulares que pudieran encontrarse enclavadas dentro de los terrenos comunales que se confirman, quedarán excluidas de esta titulación si reúnen los requisitos establecidos por los artículos 66 y 306 del Código Agrario vigente, a cuyo efecto se dejan a salvo los derechos de esos poseedores."⁷⁰ Y el artículo 17 establece: "Si dentro de los terrenos considerados como pertenecientes a la comunidad se encuentran propiedades particulares, bien sea de comuneros o de personas no reconocidas como tales, con extensiones mayores de cincuenta hectáreas, se tramitará la correspondiente restitución si así lo solicitan los interesados."⁷¹

Salta a la vista la contradicción, ya que por una parte establece la prohibición de que en la resolución se reconocen o dejan a salvo derechos de posibles propietarios o poseedores particulares, y, por otra se condiciona en derecho de los pequeños propietarios a pedir el reconocimiento de sus propiedades a la existencia de un

69. "Reglamento para la tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales", Idem.

70. "Reglamento para la tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales", Idem.

71. "Reglamento para la tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales", Idem.

punto resolutivo que establezca lo que la resolución anterior prohíbe, es decir, que conforme al Reglamento de Restitución procede a petición de parte únicamente, no obstante que conforme a la Ley Federal de Reforma Agraria en su artículo establece: "Para que se tenga por iniciado el ejercicio de una acción agraria y se proceda a la instauración del expediente respectivo, bastará que la solicitud exprese simplemente la intención de promoverlo, o que se dicte acuerdo de iniciación de oficio."⁷², artículo 273.

12. Artículo 18.

"Las resoluciones presidenciales confirmatorias deberán expresar que los terrenos comunales confirmados son inalienables, imprescriptibles e inembargables y para garantizar la posesión y el disfrute de los mismos por parte de las comunidades a quienes pertenecen, quedan sujetos a las limitaciones y modalidades establecidas por el Código Agrario para los terrenos ejidales."⁷³

Disposición congruente con lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

13. Artículo 19.

"La ejecución de las resoluciones de confirmación y titulación de bienes comunales se hará en forma análoga a la de las resoluciones restitutorias, haciéndose el deslinde general y el de las porciones individuales, expidiéndose con relación a los de comuneros reconocidos el título correspondiente."⁷⁴

El artículo 307 de la Ley Federal de Reforma Agraria, encierra:

"La ejecución de las resoluciones presidenciales que concedan

72. Ley Federal de Reforma Agraria, p. 302.

73. "Reglamento para la tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales", p. 375, en Código Agrario y Leyes Complementarias, pp. 369-376.

74. "Reglamento para la tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales", Idem.

tierras por restitución, dotación, ampliación o creación de un nuevo centro de población,..."⁷⁵; esto es, que la Ley considera la ejecución de esos casos de manera análoga, sin establecer tratamiento especial para la restitución, de tal suerte que el Reglamento dice que la ejecución de las resoluciones de confirmación y titulación de bienes comunales debe hacerse en la misma forma que se sigue en las resoluciones restitutorias. La conclusión es que lo mismo es ejecutar una resolución de dotación que una de ampliación, o que una de reconocimiento de bienes comunales, lo cual en el terreno práctico no es cierto, puesto que la base que tiene la dotación, la restitución, la ampliación y la creación de un nuevo centro de población, es completamente diferente a la que nutre el reconocimiento y titulación de bienes comunales; en otras palabras, en tanto que la dotación, la ampliación y la creación de un nuevo centro de población persiguen dar tierras a los que carecen de ellas porque nunca las han tenido, la restitución busca, como su nombre lo indica, reivindicar, devolver a los campesinos lo que injustamente les fue quitado, y la acción de **reconocimiento y titulación de bienes comunales** toma como punto de partida las tierras que, siendo poseídas por los núcleos campesinos comunalmente, no han sido debidamente tituladas.

14. Artículo primero transitorio.

"No surtirán efectos en perjuicio de las comunidades las segregaciones o reconocimientos de derechos de propiedad sobre predios enclavados dentro de los terrenos comunales y atribuidos a comuneros o a particulares no reconocidos como tales, cuando no se apoyen en

75. Ley Federal de Reforma Agraria, p. 327.

un dictamen expreso y concreto del Cuerpo Consultivo Agrario, dictado después de haberse seguido el procedimiento indispensable para identificar, medir y localizar el predio de que se trate y comprobar la conformidad de los comuneros sobre la procedencia del reconocimiento."⁷⁶

Respecto a esta disposición, consideremos: primero, que no es el Cuerpo Consultivo Agrario el órgano que va a reconocer derechos de los propietarios, cuyas tierras se encuentran enclavadas dentro de los terrenos de la comunidad, sino la suprema autoridad agraria al dictar su resolución; segundo, que independientemente de la conformidad de los comuneros, un determinado predio queda sujeto a uno y otro régimen, según sean las condiciones legales que guarde.

15. Artículo segundo transitorio.

"El Departamento Agrario queda facultado para revisar, a petición de parte interesada, los reconocimientos que se hubieren hecho sin la aprobación del Cuerpo Consultivo Agrario, respecto a propiedades enclavadas dentro de los terrenos comunales confirmados."⁷⁷

Al respecto, estimamos que un reconocimiento de propiedades enclavadas dentro de los terrenos comunales no puede tener otra base que el fallo de la suprema autoridad agraria (Presidente de la República), pues sólo ella y no otra tiene intervención en esta materia.

B) Conclusiones.

El Reglamento para la ~~Tramitación de los Expedientes de Confirmación y Titulación de Bienes Comunales~~ está en vigor desde el 16 de febrero de 1958 y no ~~habe~~ duda de que ha servido aunque sea

76. "Reglamento para la tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales", p. 375, en Código Agrario y Leyes Complementarias, pp. 369-376.
77. "Reglamento para la tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales", p. 376, en op. cit.

mínimamente, pero hace falta y es necesario que las disposiciones legales que rigen la vida del campo sirvan con más efectividad para el fin que fueron creadas.

Hemos analizado las diversas normas rectoras de los bienes comunales y estimamos que es uno de los aspectos donde las deficiencias son más graves. El Reglamento es contradictorio a la actual Ley Federal de Reforma Agraria y se impone la adecuada regularización del régimen agrario, que a pesar de haberse expedido la primera Ley Agraria hace más de cincuenta años, sigue padeciendo innecesariamente.

Particularidad que hace apremiante la solución de este punto del agrarismo es la extracción puramente indígena de casi la totalidad de los núcleos comunales, de tal suerte que es menester la incorporación de ellos en todos los renglones de la vida nacional, partiendo de la aplicación de normas jurídicas acordes con la realidad que priva en esos casos, por lo cual debe quedar abrogado el citado Reglamento.

II. Reformas a la reglamentación de la representación en la Ley Federal de Reforma Agraria.

Como queda expuesto anteriormente, la figura jurídica de la representación es de extraordinaria utilidad, pues permite a los incapaces de ejercicio realizar actos que las leyes les prohíben, y a los capaces realizar actos jurídicos simultáneamente en distintos

lugares, por lo que resulta una Institución Jurídica necesaria en la representación legal y práctica en la representación voluntaria.

Así mismo, expusimos que la figura jurídica de la representación en materia agraria, tanto en los procedimientos de las diferentes acciones agrarias como en los ejidos ya constituidos, resulta ser una representación muy especial y propia de esta materia.

También, al hablar de la representación en el procedimiento de reconocimiento y titulación de bienes comunales, tanto en la Ley Federal de Reforma Agraria como en el Reglamento para la Tramitación de los Expedientes de Confirmación y Titulación de Bienes Comunales, expusimos las deficiencias que contienen ambos ordenamientos, por lo cual me atrevo a decir que es necesario una adecuada reglamentación a esta Institución de la Representación debido a los intereses que se protejen en esta acción agraria.

1. Requisitos para ser comunero.

En primer lugar, es necesario determinar los requisitos para ser comunero, es decir, su capacidad individual:

a) Debe ser mexicano por nacimiento, hombre o mujer, mayor de die ciséis años, o de cualquier edad si tiene familia a su cargo.

b) Residir en el poblado solicitante por lo menos desde cinco años antes a la fecha de la presentación de la solicitud o del acuerdo que inicie el procedimiento de oficio.

c) Trabajar personalmente la tierra como ocupación habitual, es decir, que sea campesino.

d) No poseer a nombre propio y a título de dominio tierras de la

comunidad.

e) No haber sido condenado por sembrar, cultivar o cosechar cualquier estupefaciente.

2. Constitución de la representación en el procedimiento.

Con respecto a la forma de cómo debe constituirse la representación en el procedimiento, debo aclarar que en el capítulo anterior se dijo que esta representación recae en un órgano unitario, es decir, en una sola persona a la que se denomina representante propietario, por lo que desde mi punto de vista este órgano debe ser colegiado, en otras palabras, debe estar integrado por tres personas que se ocuparán de los cargos de presidente, secretario y vocal, con sus respectivos suplentes, así como las autoridades correspondientes deben expedirles los nombramientos que los acredite como tales.

3. Elecciones.

Los miembros integrantes de este órgano de representación deben ser electos mediante asamblea general del núcleo solicitante, además, esta asamblea será presidida por un representante de la Secretaría de la Reforma Agraria, concretamente, de la Dirección General de Bienes Comunales; el objeto sería el de darle formalidad a esta elección por la responsabilidad que les es delegada por sus representados.

4. Requisitos para ser representante.

Para ser representante de la comunidad en el respectivo procedimiento, es indispensable que se reúnan ciertos requisitos dada la

importancia de la representación:

- a) Ser comunero del poblado solicitante.
 - b) Estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.
 - c) No haber sido condenado por delito intencional.
 - d) Que cuando menos uno de ellos lea y escriba.
5. Facultades, obligaciones y cesantía.

En cuanto a sus facultades y obligaciones quedó establecido que son muy limitadas, por lo que sería también conveniente enunciar algo al respecto, ya que en la secuela del procedimiento surgen problemas en donde es necesaria la ingerencia de los representantes comunales; además, como representantes en el referido procedimiento, deben informar a sus representados los resultados de sus gestiones, ya que éstos desean que su petición sea resuelta en sentido favorable, sin que la Ley Federal De Reforma Agraria establezca algo al respecto.

Son facultades y obligaciones del órgano de representación:

- a) Representar legalmente a los núcleos o grupos de población durante el trámite de sus expedientes agrarios hasta que se ejecute la resolución presidencial.
- b) Entregar al comisariado la documentación y todo aquello que tenga a su cargo, al ser ejecutada la respectiva resolución presidencial.
- c) Convocar mensualmente o cuando se requiera a asamblea a los miembros del grupo que representan, para darles a conocer el resultado de sus gestiones y ejecutar fielmente los acuerdos que en dicha

asamblea se tomen.

d) Procurar que sus representados no invadan las tierras sobre las que se reclamen derechos, ni ejerzan actos de violencia sobre las cosas o las personas relacionadas con ellas.

e) Celebrar convenios previa autorización de la asamblea general de comuneros.

En cuanto no cumplan con sus obligaciones deben ser sancionados destituyéndolos de sus cargos, acuerdo que será tomado por la asamblea general de comuneros, siempre y cuando esté conforme la mayoría.

Cesarán en sus funciones los representantes, cuando se ejecute la resolución presidencial.

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

1. La Representación es una figura jurídica tanto útil como necesaria para hacer viable el ejercicio de los derechos y sin la cual, este ejercicio resultaría nugatorio en determinadas situaciones.

2. Existen dos tipos de Representación: legal y voluntaria; para realizarse esta última siempre será mediante un contrato de mandato.

3. Los Organos de Representación en materia Agraria son Instituciones Jurídicas creadas por la Ley y sólo pueden modificarse por otra disposición legal; en cambio los Titulares o Representantes pueden ir variando sin que con ello se afecte la permanencia del Organó.

4. Los Ejidos y las Comunidades, como personas morales tienen personalidad jurídica y como tales designan a los Titulares de los Organos de Representación, los cuales deben ser colegiados, es decir, estarán integrados por dos o más personas cuyas funciones deberán realizarlas conjuntamente.

5. La Representación que ejercen los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales es mediante un Mandato Representativo, cuyos facultades y obligaciones conferidas implican una forma especial de la Representación, propia del Derecho Agrario.

6. En el procedimiento de reconocimiento y titulación de bienes

comunales, la Representación debe delegarse a un órgano colegiado, cuyas facultades y obligaciones deberán especificarse y determinarse concretamente, mismas que serán ejecutadas por todos los miembros del Órgano.

7. El Reglamento para la Tramitación de los Expedientes de Confirmación y Titulación de Bienes Comunales, cuyas disposiciones resultan contrarias a la Ley Federal de Reforma Agraria, de conformidad con el artículo segundo transitorio de este último Ordenamiento, no sólo debe derogarse, sino abrogarse.

8. En cuanto a la elección, integración, remoción y cesantía de los representantes comunales, se propone sean aceptadas las reformas a la reglamentación de la Representación que se exponen en la segunda parte del capítulo cuarto de este trabajo.

BIBLIOGRAFIA

1. AGUILAR, Carbajal Leopoldo, Contratos, Editorial Jurídica Mexicana, México, 1960. 464 pp.
2. Código Agrario y Leyes Complementarias, 16a. ed., Editorial Porrúa, S. A., México, 1967. 408 pp.
3. Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, 23a. ed., Editorial Porrúa, S. A., México, 1969. 612 pp.
4. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 58a. ed., Editorial Porrúa, S. A., México, 1976, III pp.
5. CHAVEZ, P. de Velázquez Martha, El proceso social agrario y sus procedimientos, Editorial Porrúa, S. A., México, 1971. 319 pp.
6. FABILA, Manuel, Cinco siglos de legislación agraria en México (1493-1940), Tomo I, Banco Nacional de Crédito Agrícola, S. A., México, 1941. 800 pp.
7. Ley de 6 de enero de 1915, Comité Proconmemoraciones Cívicas 1966-67, Gobierno del Estado de Tabasco, Villahermosa, Tab., México. 11 pp.
8. Ley Federal de Reforma Agraria, Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, México, 1971. 271 pp. (Edición utilizada para los capítulos primero y segundo).
9. Ley Federal de Reforma Agraria, Editorial Limsa, México, 1971. 476 pp. (Edición utilizada para los capítulos tercero y cuarto).
10. ROJINA, Villegas Rafael, Derecho Civil Mexicano, Tomo V (Obligaciones), 2a. ed., Antigua Librería Robredo, México, 1960. 542 pp.
11. SERRA, Rojas Andrés, Derecho Administrativo, Tomo I, 6a. ed., Editorial Porrúa, S. A., México, 1974. 722 pp.

FE DE ERRATAS

- Pág. 5.- dice "mexxicano".
debe decir mexicano.
- Pág. 5.- dice "espe cial".
debe decir especial.
- Pág. 7.- dice "confrome".
debe decir conforme.
- Pág. 11.- dice "Titteis".
debe decir Mitteis.
- Pág. 14.- dice "Titteis".
debe decir Mitteis.
- Pág. 18.- dice "que crean reales y personales que so
lamente crean derechos reales".
debe decir que crean reales y personales y
otros que solamente crean derechos reales.
- Pág. 21.- dice "artículo".
debe decir artículo.
- Pág. 22.- dice "elmandato".
debe decir el mandato.
- Pág. 25.- dice "ratificas".
debe decir ratificadas.
- Pág. 27.- dice "provisional".
debe decir provisional.
- Pág. 29.- dice "dependiencia".
debe decir dependencia.
- Pág. 29.- dice "otrogadas".
debe decir otorgadas.
- Pág. 36.- dice "terminar".
debe decir terminan.
- Pág. 72.- dice "como se hace en los".
debe decir como se hace con los.
- Pág. 74.- dice "no obste".
debe decir no obstante.
- Pág. 76.- dice "invada".
debe decir invadan.
- Pág. 78.- dice "cualdeberán".
debe decir cual deberán.
- Pág. 92.- dice "restiturias".
debe decir restitutorias.