

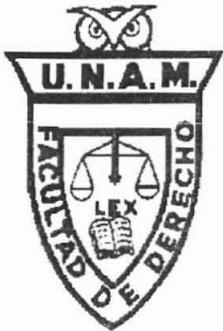


**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**“ESTUDIO COMPARATIVO ENTRE LAS ACCIONES
AGRARIAS DE RESTITUCION CON LA REIVINDICACION,
LA NULIDAD DE ACTOS DE AUTORIDADES AGRARIAS
CON LA NULIDAD PROCESAL, CONFLICTO POR LIMITES
Y APEO Y DESLINDE”**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
LUIS EDUARDO PACHECO ROSAS



ASESOR

MAG. LIC. RODOLFO VELOZ BANUELO



MÉXICO, D.F.

2005

17349363

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: LUIS EDUARDO PACHECO ROSAS

FECHA: 26 DE OCTUBRE 2005

FIRMA: 

EL PRESENTE TRABAJO DE TESIS, FUE ELABORADO EN EL SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO, SIENDO DIRECTOR DEL MISMO, EL LIC. ANTONIO SALEME JALILI, Y BAJO LA ASESORIA DEL LIC. RODOLFO VELOZ BAÑUELOS.

México, D.F. a 14 de febrero de 2005.

LIC. ANTONIO A. SALEME JALILI
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE
DERECHO AGRARIO DE FACULTAD
DE DERECHO DE LA U.N.A..M
PRESENTE

Por este conducto, anexo al presente me permito remitir a usted, trabajo de tesis que asesoré en el transcurso del año 2003, titulado "Estudio Comparativo entre las Acciones Agrarias de Restitución con la Reivindicación, la Nulidad de Actos de Autoridades Agrarias con la Nulidad Procesal, Conflicto por Límites y el Apeo y Deslinde" que para obtener el título de Licenciado en Derecho, elaboró Pacheco Rosas Luís Eduardo, con número de cuenta 9856943-6 el cual contiene las correcciones y modificaciones que consideré pertinentes.

Lo anterior, a efecto de que se continúe el procedimiento de revisión del trabajo en comento, en el Seminario a su digno cargo.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE



LIC. RODOLFO VELOZ BAÑUELOS



FACULTAD DE DERECHO
 SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO
 OFICIO FDER/SDA/0015/05
 ASUNTO: AUTORIZACION DE IMPRESION
 DE TESIS

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
 DIRECTOR GENERAL DE LA
 ADMINISTRACION ESCOLAR
 DE LA U.N.A.M.
 PRESENTE

El pasante de Licenciatura en Derecho, LUIS EDUARDO PACHECO ROSAS, con No. de Cuenta 9856943-6, solicitó su inscripción en este Seminario el día 01 de Abril del 2003, siendo registrado por la Secretaria General de la Facultad de Derecho el 03 de Abril del 2003 con el Número 12484, y registró el tema: "ESTUDIO COMPARATIVO ENTRE LAS ACCIONES AGRARIAS DE RESTITUCIÓN CON LA REIVINDICACION, LA NULIDAD DE ACTOS DE AUTORIDADES AGRARIAS CON LA NULIDAD PROCESAL, CONFLICTOS POR LIMITES Y EL APEO Y DESLINDE", siendo asesor del mismo el Lic. RODOLFO VELOZ BAÑUELOS

En escrito de fecha 14 de febrero de 2005 dirigido al lic. Antonio A. Saleme Jalili, el asesor de la tesis mencionada, manifiesta que se encuentra correcto el trabajo de tesis aludido, por lo que en mi carácter de Director del Seminario de Derecho Agrario, estimo que reúne los requisitos que exige el Reglamento de Exámenes Profesionales, y considero a bien AUTORIZAR SU IMPRESIÓN, para ser presentado ante el Jurado, que para efecto de Examen Profesional, se designe por esta Facultad de Derecho.

A T E N T A M E N T E
 "POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
 Cd. Universitaria, D.F., 17 de Octubre de 2005



LIC. ANTONIO A. SALEME JALILI
 DIRECTOR DEL SEMINARIO DE
 DERECHO AGRARIO

FACULTAD DE DERECHO
 SEMINARIO DE DERECHO
 AGRARIO

NOTA DE LA SECRETARIA GENERAL. El interesado deberá concluir el trámite de su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaria General de la Facultad.

- c.c.p. Dr. FERNANDO SERRANO MIGALLON, Director de la Facultad de Derecho, para su conocimiento, presente.
 - c.c.p. Dra. EMMA CARMEN MENDOZA BREMAUNTZ Sria. General de la Facultad de Derecho, para los efectos de control, presente.
 - c.c.p. Lic. OSCAR VASQUEZ DEL MERCADO CORDERO Srio. Académico de la Facultad de Derecho, para su conocimiento, presente.
 - c.c.p. Lic. SAUDIZARETH BOBADILLA CASTILLO Sria. de Exámenes Profesionales de la Facultad de Derecho, para los efectos de control, presente.
 - c.c.p. El tesista, LUIS EDUARDO PACHECO ROSAS, para su conocimiento, presente (EL TESISISTA DEBERA ENTREGAR AL SEMINARIO TRES EJEMPLARES DE TESIS AL MOMENTO DE LA IMPRESION)
- ASÍ ESV.

A MIS PADRES:

Por su entrega, su infinito amor, sus desvelos y esfuerzos, ya que sin Ustedes no sería posible esta realidad, por eso, este triunfo no es sólo mío sino también de Ustedes.

Gracias por todo, los amo.

A MIS HERMANOS:

KAREN:

Por tus risas, consejos, complicidad y amistad. Recuerda que mientras más grandes sean tus sueños, más lejos serán tus metas.

DANIEL:

A pesar de que somos diferentes, ello es la medida de nuestro gran cariño y amistad

A MI SOBRINO:

EMILIO ("MILO"):

Por que a pesar de tu corta edad, nos has enseñado que la vida es un regalo divino, por la que hay que luchar y dejar huella.

Para Ustedes no sólo este trabajo, sino mi vida y admiración.

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO.**

Por darme la oportunidad de ser parte de sus aulas y formarme profesionalmente, y con ello las herramientas para luchar en la vida.

A LA FACULTAD DE DERECHO

Por todo lo que me dio y brindó

AL LIC. RODOLO VELOZ BAÑUELOS

Por el honor de dirigirme este trabajo, por creer en mí cuando más lo necesitaba, Por su amistad y por ser hoy y siempre mi MAESTRO

Con cariño y admiración.

LIZ:

Compañera de dichas y tristezas, quien
mejor que tú para comprender este logro.
Por todos los momentos y los recuerdos con
los que escribimos esta historia, y sobre todo
por nuestro inmenso amor.

AZU, VERO y ANA PAULA:

Por su amistad y apoyo en todo momento.

A MIS COMPAÑEROS DE TRABAJO:

Lics. Gilberto Vidrio Ávila, Wilfrido Lázaro
Jiménez, Jesús Gómez González, Esmeralda
Domínguez Gutiérrez, Magdalena Elia Castillo,
Enrique Alonso Ortiz, Enrique Iglesias, Héctor
Nieto Araiz, Joel, a Pilar, Judith, Silvia, Adriana,
Olinka, Tamara, Rosy Picaso, Beti y Rosita.
Quienes en todo momento me tendieron la mano
y me dieron palabras de aliento.

A MIS AMIGOS:

Mauricio, Iván, Willy, Lázaro, Carlos
Manuel, Reynaldo, Dorado, Gaby,
María, Julieta, América, Mariano, Gibrán,
"Chocho", Josué y Ceci.
Por su amistad sin condiciones, por todos
aquéllos momentos de felicidad, por que
simplemente sin Ustedes lo vida no sería igual.

INDICE

INTRODUCCION	7
CAPITULO PRIMERO	
“LA ACCION”.	
1.1 Definición de acción	10
1.2 Diversas acepciones de Acción	11
1.2.1 Gramatical	11
1.2.2 Jurídica	12
1.3 Diferencias entre acción, demanda y pretensión	13
1.4 Elementos de la acción	16
1.5 Clasificación de las acciones	18
1.6 Las Acciones Agrarias	20
1.6.1 Promoventes de las acciones agrarias	21
1.6.1.1 Núcleos de Población	21
1.6.1.2 Comunidades Agrarias y/o Comuneros	21
1.6.1.3 Ejidos y/o Ejidatarios	28
1.6.1.4 Vecindados	35
1.6.1.5 Pequeños Propietarios	37
1.6.1.6 Poseedores	41
1.6.2 Clasificación de las acciones agrarias	43
1.6.2.1 Por su objeto	44
1.6.2.1.1 Acción de Declaración de Certeza	44
1.6.2.1.2 Acción de Condena	45
1.6.2.1.3 Acción Constitutiva	47
1.6.2.2 Por sus sujetos	48
1.6.2.2.1 Colectivas	48
1.6.2.2.2 Individuales	50
1.6.3 Invocación deficiente de la acción	53

CAPITULO SEGUNDO

“RESTITUCION Y REIVINDICACION”

2.1 RESTITUCIÓN	65
2.1.1 Definición	65
2.1.2 Elementos de la Restitución	66
2.1.3 Efectos de la Restitución	71
2.2 Conexión con el Despojo	74
2.3 Competencia de los Tribunales Agrarios para conocer de la acción de Restitución	80
2.4 Desarrollo de la acción de restitución en el proceso agrario	86
2.5 Marco Jurídico	123
2.5.1 Código Agrario de 1934	123
2.5.2 Código Agrario de 1940	124
2.5.3 Código Agrario de 1942	128
2.5.4 Ley Federal de la Reforma Agraria	129
2.5.5 Ley Agraria Vigente	132
2.5.6 Artículo 27 Constitucional Vigente	133
2.5.7 Jurisprudencia	133
2.6 REIVINDICACION.	134
2.6.1 Definición	134
2.6.2 Elementos de la Reivindicación	135
2.6.3 Efectos de la Reivindicación	136
2.7 Diferencia con la Acción Plenaria de Posesión	137
2.8 Desarrollo de la Acción Reivindicatoria en el Proceso Civil	138
2.9 Marco Jurídico de la Reivindicación	142
2.9.1 Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal	142
2.9.2 Código Civil para el Distrito Federal	142
2.9.3 Jurisprudencia	143
2.10 Cuadros Comparativos de semejanzas y diferencias de la Restitución y Reivindicación.	143

CAPITULO TERCERO

“NULIDAD DE ACTOS DE AUTORIDADES AGRARIAS Y NULIDAD PROCESAL”

NULIDAD DE ACTOS DE AUTORIDADES AGRARIAS

3.1 Elementos de la nulidad de actos de autoridades agrarias	146
3.2 Efectos de la nulidad de actos de autoridades agrarias	146
3.3 Autoridades Agrarias cuyas resoluciones o acuerdos son susceptibles de anularse	147
3.4 Competencia de los Tribunales Agrarios para conocer de la acción de nulidad de actos de autoridades agrarias	148
3.5 Diferencia entre acto y resolución	153
3.6 Desarrollo de la acción de nulidad de actos de autoridades agrarias en el proceso agrario	155
3.7 Marco Jurídico	160
3.7.1 Código Agrario de 1942	160
3.7.2 Ley Federal de la Reforma Agraria	161
3.7.3 Ley Agraria vigente	161
3.7.4 Jurisprudencia	168
3.8 NULIDAD PROCESAL	169
3.8.1 Elementos del acto procesal	169
3.8.1.1 El consentimiento	169
3.8.1.2 Objeto	170
3.8.1.3 Forma	171
3.9 Las Causas de las nulidades procesales	172
3.10 Principios rectores de la nulidad en materia agraria	173
3.11 Efectos de la nulidad	175
3.12 Diferencia entre nulidad e inexistencia	176
3.13 Marco Jurídico de la nulidad procesal	177

CAPITULO CUARTO

“CONFLICTO POR LIMITES Y APEO Y DESLINDE”

4.1 CONFLICTO POR LÍMITES	179
4.1.1 Concepto de conflicto por límites	179
4.1.2 Naturaleza Jurídica	181
4.2 Competencia de los Tribunales Agrarios para conocer de la acción de conflicto por límites	181
4.3 Diferencia entre conflicto por límites y restitución	185
4.4 Promoventes de la acción de conflicto por límites	188
4.5 Desarrollo de la acción de conflicto por límites en el proceso agrario	188
4.6 Marco Jurídico de la acción de conflicto por límites	192
4.6.1 Código Agrario de 1940	193
4.6.2 Código Agrario de 1942	193
4.6.3 Ley Federal de la Reforma Agraria	198
4.6.4 Ley Agraria vigente	205
4.6.5 Jurisprudencia	205
4.7 APEO Y DESLINDE	205
4.7.1 Definición	206
4.7.1.1 Gramatical	206
4.7.1.2 Jurídica	206
4.8 Promoventes de la acción de apeo y deslinde	207
4.9 Desarrollo de la acción de apeo y deslinde	207
4.10 Requisitos de la petición de apeo y deslinde	214
4.11 Marco Jurídico del apeo y deslinde	215
4.11.1 Código Federal de Procedimientos Civiles	215
4.11.2 Código Civil Federal	215
4.11.3 Jurisprudencia	215
CONCLUSIONES	216
BIBLIOGRAFIA	219

INTRODUCCION.

Como consecuencia de colaborar en el Tribunal Superior Agrario y vivir de cerca la impartición de Justicia respecto a la tenencia de la tierra, pude percatarme del desconocimiento que hay sobre esta materia por parte de los litigantes, por ese motivo se decidió realizar el presente trabajo con la intención de coadyuvar al acercamiento y entendimiento de esta rama del Derecho.

Con la creación de los Tribunales Agrarios se cambia la panorámica de la impartición de justicia agraria, dejando esto en manos de órganos especializados; asimismo, la actual Ley Agraria trae como resultado toda una nueva regulación y como consecuencia de ello la aplicación de principios y criterios desconocidos muchas veces por las partes.

El objetivo del presente trabajo es hacer un estudio minucioso y detallado de las acciones agrarias de restitución, nulidad agraria, conflicto por límites, con sus afines en materia civil como son la reivindicación, la nulidad procesal, el apeo y deslinde; acciones que en el ámbito profesional y sobre todo práctico, tienen gran aplicación y trascendencia en los sujetos de Derecho Agrario, y de las cuáles en muchas de las ocasiones se ignoran sus características, forma de tramitación, criterios y marco legal correspondiente.

Para lograr este objetivo se utilizarán los métodos deductivo y comparativo, ya que se partirá desde las definiciones mas generales, hasta lograr un concepto de cada acción en estudio: de igual forma, se analizarán sus similitudes y diferencias desde los puntos de vista gramatical, jurídico y técnico.

Es por ello que en el Capítulo I titulado “La Acción”, se dará un panorama teórico sobre esta figura, para que con ello se precisen conceptos, elementos, promoventes y características de la misma, dando especial tratamiento a los sujetos de Derecho Agrario, toda vez que éstos son de vital importancia para el ejercicio y desarrollo del proceso; de tal forma, que al quedar señaladas las partes, como el motor que enciende el aparato jurisdiccional, y por ende las únicas legitimadas para hacer valer sus pretensiones ante los Tribunales, se sentarán las bases para comprender las acciones motivo del presente estudio.

Así en el Capítulo II denominado “Restitución y Reivindicación” nos avocaremos a analizar éstas dos acciones desde un punto de vista histórico-comparativo, ya que como quedará demostrado las acciones en comento, cuentan con diferencias mínimas pero sustanciales, mismas que han surgido a lo largo del tiempo, las cuáles no han sido tomadas en consideración ni por la doctrina y menos aún, en los criterios establecidos por los Tribunales Colegiados y la Suprema Corte de Justicia de la Nación; ya que como se precisará en su momento, dichos órganos de impartición de Justicia, exigen para acreditar los extremos de las acciones en estudio, los mismos elementos, haciendo a un lado lo dispuesto por el artículo 49 de la Ley Agraria.

Por su parte, en el Capítulo III llamado “Nulidad Agraria y Nulidad Procesal” se abordará lo relativo a las características que tienen una y otra de estas acciones; de tal forma que al quedar detallados los elementos, efectos y principios de la nulidad en general; mismos que son aplicables en materia agraria por analogía; de igual forma, se estudiara los supuestos de Nulidad que se establecen en la Ley Agraria, haciendo especial énfasis en las fracciones IV y VIII del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

Ahora bien, por lo que toca al Capítulo IV titulado “Apeo y Deslinde y Conflicto por Limites”; se dará una visión teórica y práctica de las acciones en cuestión, diferenciando una de la otra y los casos en que procede, así como la vía en que debe tramitarse.

Al igual que en la Restitución los antecedentes históricos en estas acciones juegan un papel preponderante; toda vez que con ello se logra un conocimiento mas profundo y exacto de cómo y porqué surgieron tales acciones.

Por último se señalan a mi juicio las conclusiones pertinentes, después de realizar la presente investigación, haciendo la aclaración que el objetivo de este trabajo esta lejos de conseguir pretenciosas intenciones, ya que sólo es una recopilación de información que se considera importante para tener una visión global de la justicia agraria, con el fin de que sea de una fácil lectura y entendimiento para la práctica profesional del Derecho Procesal Agrario. Asimismo, es prueba fehaciente de la voluntad, entrega y empeño con el que hoy inicio mi vida profesional.

CIUDAD UNIVERSITARIA, A OCTUBRE DE 2005

LUIS EDUARDO PACHECO ROSAS.

CAPITULO PRIMERO

“LA ACCION”

1.1 DEFINICIÓN DE ACCIÓN

El tema de la acción, es uno de los más complejos del Derecho procesal, muestra de ello es que, desde hace más de un siglo, se le han dedicado innumerables estudios por diversos investigadores de la materia procesal, sin que hasta la fecha se haya llegado a una concepción uniforme sobre este derecho. La dificultad en el estudio de la acción no versa únicamente en la diversidad de opiniones o criterios dados para explicar la naturaleza jurídica y concepción de la acción, sino también en la variedad de significados que tiene la acción. Si bien es cierto, que dicho vocablo posee varias acepciones jurídicas, la más importante y que le otorga un sentido propio es la que se refiere a su carácter procesal.

A lo largo de la historia, la acción ha tenido diversas connotaciones, sin embargo la más conocida y longeva concepción es la que ha dado Celso, el cual define a la acción como el derecho de perseguir en juicio lo que se nos debe (*nehil aliud actio, quam ius quod sibi debeatur iudicio persequendi*). Algunos autores objetan la definición de Celso toda vez que, “lo que se nos debe “ no involucra los derechos reales, objeción que pretendió eludir Federico Carlos de Savigny, en su teoría clásica de la acción.

Por lo anteriormente expuesto, no puede hablarse de la acción sin tener que hacer referencia a las teorías que sobre la misma se han escrito, es decir a la Teoría Clásica y la Teoría sobre la Autonomía de la acción, a continuación se hará una breve síntesis sobre los aspectos más relevantes de dichas teorías.

Así tenemos que la Teoría Clásica concibe a la acción, como el derecho en ejercicio. La acción es, el estado dinámico del derecho. La acción, se dice en este sentido, es el derecho cuando pasa de la potencia al acto.

La Teoría de la Autonomía de la Acción: surge en 1856; comienzan a distinguirse separadamente los conceptos de acción y de pretensión. La elaboración del nuevo concepto de acción arranca del estudio Windscheid de sobre *la actio* romana y su polémica con Teodoro Muther.

Para Windscheid Bernard la actio era el derecho material que con su violación adquiere una fase que es el Anspruch o mejor entendida como la pretensión, es decir aquella afirmación de que uno es titular de un derecho. La acción es un derecho a la eliminación de la violación.¹

1.2 DIVERSAS ACEPTACIONES DE ACCIÓN

A continuación se analizará el concepto de acción desde el punto de vista gramatical y jurídico, a fin de que con ello quede de forma clara su terminología.

1.2.1 GRAMATICAL

El término acción proviene del latín *actio, actionis*, así también puede entenderse desde varios puntos de vista: de acuerdo con el *Diccionario de la Lengua Española*, se le equipara con los sustantivos acto, actividad y hecho, y se le concibe como ejercicio de una potencia; efecto de hacer; posibilidad o facultad de hacer alguna cosa, y especialmente de acometer o de defenderse; en el ámbito jurídico, se alude al derecho que se tiene a pedir alguna cosa en juicio, así como al modo legal de ejercitar el mismo derecho, pidiendo en justicia lo que es nuestro o se nos debe; igualmente se refiere a la que se utiliza demandando a la persona que se jacta de un derecho negado por el actor, para que sea condenada a ponerlo sub júdice en el término que se le señale; y, jurídicamente, se le identifica con la demanda que se presenta ante una autoridad judicial.²

¹ WINDSCHEID, Bernard y MÜTHER, Teodor, *Palémona latina all' actio*, trad. Ernst Heinitz y Giovanni Pugliese, Sansoni, Firenze, 1954, pág.10

² Diccionario de la Lengua Española. Edit. Espasa Calpe, S.A., Vigésima Primera Edición, Madrid, España, 2000, pág.20.

1.2.2 JURÍDICA

El *Diccionario Jurídico Mexicano*, por su parte señala que acción proviene del latín *actio* que significa movimiento, actividad, acusación y que entre varias acepciones jurídicas de este vocablo la más importante es la que hace referencia a su carácter procesal, definiendo la acción procesal como “el poder jurídico de provocar la actividad de juzgamiento de un órgano que decida los litigios de intereses jurídicos”³

Para Chiovenda, la acción es el poder jurídico de dar vida a la condición para la actuación de la voluntad de la ley⁴.

Chiovenda dice que la acción se extingue cuando se pronuncia sentencia en el juicio, y que, no obstante, subsiste la obligación del demandado que no cumple con la sentencia, lo que implica que el derecho garantizado con la acción todavía subsiste. La acción para dicho autor, es un bien y un derecho autónomo, y nace generalmente, del hecho de quien debía conformarse con una norma garantizadora de un bien de la vida, ha transgredido la norma; por eso se busca su acción independientemente de su voluntad. También en esos casos –escribe Chiovenda- la acción arranca del derecho subjetivo derivado de aquella norma; los dos derechos son diferentes, aunque puedan considerarse ligados a un mismo interés económico: tiene vida y condiciones diferentes y contenido profundamente diverso.

Para Carnelutti, conceptúa la acción como el poder de provocar la actuación de un órgano jurisdiccional. Pero el poder de acción no corresponde a una parte, sino a las dos; agrega Carnelutti que cada parte actúa por su propio interés; pero la actuación combinada de estos intereses sirve a los fines del proceso, es decir, la acción supone el ejercicio privado de una función pública⁵.

³ *Diccionario Jurídico Mexicano*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Colaboración de Fernando Flores García. Editorial Porrúa, México, 2000 pág. 35

⁴ CHIOVENDA, Giuseppe. *Curso de Derecho Procesal Civil*, Trad. Enrique Figueroa Alfonso, Edit. Harla, México, 1997, pág. 10.

⁵ CARNELUTTI, Francesco. *Derecho Procesal Civil*, Trad. Enrique Figueroa Alfonso, Edit. Harla, México, 1997, pág. 74.

Por lo consiguiente; la acción es un acto de contenido estrictamente procesal destinado a efectuar un reclamo a la autoridad jurisdiccional; la cual, iniciará un proceso y culminará con una sentencia firme.

Ese acto de pedir, informa al mismo tiempo una manifestación típica del Derecho Constitucional de petición. Como tal, el carácter abstracto que pondera se refleja en la posibilidad de optar por la vía del litigio y, con ello, depositar la confianza para que sean los jueces quienes resuelvan el conflicto planteado.

Por lo tanto, la acción sería también un derecho subjetivo, inspirado en el deber del Estado de otorgar tutela jurídica. tiene carácter procesal, porque más allá de la garantía que supone, tiene como finalidad la protección jurisdiccional, es decir el derecho a la jurisdicción.

Entonces si por la acción existe el proceso, el desarrollo de este también sucede por la actividad de las partes, de tal manera que la acción resulta del conjunto de las actuaciones de las partes. Pero además, como vimos, la acción es jurisdiccional; la acción procesal en su juridicidad es petición del juicio y en último extremo exigencia del derecho. Si el derecho no existe sin el juicio, este no existe sin la acción.

1.3 DIFERENCIAS ENTRE ACCIÓN, DEMANDA Y PRETENSIÓN

Como se ha explicado en anteriores párrafos, toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por los tribunales, que estarán obligados a impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, así como también a dictar sus resoluciones de manera pronta e imparcial, por lo que puede concluirse que la acción es un derecho a la jurisdicción. Lo anterior, corresponde a un derecho público subjetivo del gobernado, por el cual puede exigir del obligado- Estado, la prestación del servicio judicial. Poder jurídico, que tiene todo sujeto de derecho, de acudir al órgano

jurisdiccional para reclamarle que resuelva la pretensión planteada, a través del juicio y la sentencia.

Ahora bien, procesalmente hablando y descartada ya la antigua idea de la escuela clásica, que confundía la acción con la pretensión, tomando como base lo que ocurría en el procedimiento extraordinario del Derecho romano, actualmente podemos afirmar que la acción es autónoma e independiente de la pretensión.

Así podemos afirmar, que la pretensión estudia el objeto del proceso, es decir, las razones por las que una persona se presenta ante la justicia y plantea en su demanda un determinado conflicto de intereses; Guasp⁶ es el principal expositor de esta teoría.

Para entender un poco más sobre este tema, es necesario explicar la estructura de la pretensión; esta cuenta con tres elementos básicos, los cuales integran cualquier relación jurídica como lo son los siguientes:

- a) **Elemento subjetivo:** compuesto de un sujeto activo o por persona que formula la pretensión: un sujeto pasivo o persona frente a quien se formula la pretensión;
- b) **El elemento objetivo:** o sea, el sustrato material sobre el que recaen aquellas conductas humanas y que integran el soporte básico situado más allá de cada persona actuante y de cada actuación personal y.
- c) **El fundamento:** el cual se relaciona con la pretensión y con las razones de hecho y de derecho que porta la voluntad petitória declarada. Aunque la pretensión carezca de fundamento, igualmente existe, pero es abstracta; en cambio, la razón fáctica y de derecho hacen eficaz a la pretensión. Por lo tanto, la pretensión procesal depende en máxima medida de su motivación; pero el éxito de ella no tiene que ver con su existencia.

⁶ GUASP, J., *Derecho Procesal Civil*, Edit. Civitas, Madrid, 1961, pp. 219-230.

Por otro lado, la pretensión se vincula con los procesos contenciosos (las partes están en contienda). Pero existen otras situaciones, que podemos llamar peticiones dado su carácter voluntario, que no son contenciosas como por ejemplo la pretensión del heredero a obtener la sentencia judicial que lo declare heredero.

Se puede concluir, que la pretensión es aquella intención de conseguir algo que se desea, respecto de un derecho o del cumplimiento de una obligación a favor del promovente o accionante.

Por lo que respecta a la demanda, debe entenderse como aquella petición que un litigante sustenta en juicio, es decir, va a ser aquel acto en que el actor formulará sus pretensiones, en donde solicitará del juez la declaración o reconocimiento de un derecho, con ella se inicia el juicio.

Es así como Gómez Lara define a la demanda, como el primer acto de ejercicio de la acción, mediante el cual, el pretensor acude ante los tribunales persiguiendo que satisfaga su pretensión; agrega el citado autor que este acto debe desligarse del escrito material de demanda, porque hay ocasiones en que ni siquiera es necesaria una demanda escrita, sino que puede haber una demanda oral⁷.

Para Ovalle Favela la demanda, es el acto procesal por el cual una persona, que se constituye por él mismo en parte actora o demandante, inicia el ejercicio de la acción y formula su pretensión ante el órgano jurisdiccional. La demanda es un acto procesal, porque precisamente con ella se va a iniciar la constitución de la relación jurídica procesal; con ella nace el proceso.⁸

Ahora bien, se puede afirmar que, con la demanda, a parte de iniciar el proceso, también con ella se inicia el ejercicio de la acción, ejercicio que no concluye hasta obtener una sentencia, pero también con la demanda la parte actora formula su pretensión, es decir su intención de conseguir algo del demandado.

⁷ GÓMEZ LARA, *Derecho Procesal Civil*, Edit Harla, 9.º ed., México, 1998 pág 39.

⁸ OVALLE FAVELA, *Derecho Procesal Civil*, Edit. Harla, 1.º ed., México, 1991 pp. 56-57

Guasp explica la distinción de los conceptos en cuestión en los siguientes términos: “Concedido por el Estado el poder de acudir a los tribunales de justicia para formular pretensiones (derecho de acción), el particular puede reclamar cualquier bien de la vida, frente a otro sujeto distinto, de un órgano jurisdiccional (pretensión procesal), iniciando para ello, mediante un acto específico (demanda), el correspondiente proceso, el cual tendrá como objeto aquella pretensión”⁹.

A manera de resumen, podemos concluir que, la acción la debemos entender como aquel poder jurídico que tienen los sujetos de iniciar o provocar la actividad de los órganos jurisdiccionales, mientras que la pretensión va a ser aquella intención específica que el actor instaura en contra del demandado y por último la demanda, como aquel acto procesal en el cual la parte actora plasmará sus pretensiones y donde solicitará del juez el reconocimiento de un derecho; cabe hacer la aclaración que dichos conceptos pueden llegar a confundirse o incluso utilizarse como sinónimos, toda vez que pueden ejercerse al mismo tiempo aparentemente, pero como se ha explicado anteriormente cada concepto se ejercita paulatinamente, uno tras otro, primero la acción, luego la pretensión y por último la demanda.

1.4 ELEMENTOS DE LA ACCIÓN

Los elementos de toda acción son cuatro:

1. Persona que ejercita la acción;
2. Persona contra quien se ejercita;
3. Objeto de la acción, o sea, lo que se demanda;
4. Causa jurídica o título de la acción;

Respecto a los dos primeros elementos, sólo podemos decir que el sujeto activo o actor es aquella persona física o moral, quien ejerce la acción, es decir quien

⁹ GUASP, J., *Op. cit.*, p.p. 84-85.

promueve la demanda; el sujeto pasivo es aquella persona en contra de la cual se presentó la demanda.

Se considera como principio tradicional, que el interés es la medida de la acción. El ejercicio de la acción, sin la concurrencia de este requisito, constituye un caso de abuso del derecho. El que formule una demanda judicial, debe tener interés.

El artículo primero del Código Federal de Procedimientos Civiles dice: "Sólo puede iniciar un procedimiento judicial o intervenir en él, quien tenga interés en que la autoridad judicial declare o constituya...", de este artículo se infiere un principio básico relativo al ejercicio de las acciones, que puede enunciarse en la siguiente forma: *el ejercicio de las acciones sólo es legítimo cuando el actor tiene interés jurídico en él.*

Respecto al Objeto de la acción podemos decir que es aquello que se pretende, lo que se busca, lo que se quiere conseguir y para el logro de tal propósito se recurre a los Tribunales Agrarios.

Hay que advertir que su objeto cambia sustancialmente, según se trate de acciones declarativas, constitutivas o de condena, o porque mediante la acción se pide la entrega de una cosa, la prestación de un hecho, o la abstención de un hecho. En cuanto a la cosa misma que se reclama mediante la acción, ésta no debe confundirse con el objeto de la acción, puede ser un bien mueble o un inmueble, fungible o no fungible, etc.

Respecto al elemento número cuatro, podemos afirmar que la causa es el elemento más importante de la acción y que da a esta su fisonomía propia, y que, consiste, en las razones, circunstancias, hechos en los cuales se apoya la acción.

Para comprender dicho elemento, tenemos que aplicar el principio de que, la acción judicial, como todo hecho o fenómeno jurídico, debe tener una causa, esta causa es lo que la ciencia jurídica ha llamado título de acción. Los juristas clásicos distinguían dos clases de títulos, el próximo y el lejano.

Para Eduardo Pallares, la acción es un hecho jurídico que debe tener una causa; la causa de la acción procesal es el HECHO o negocio jurídico que da nacimiento a la acción, como, por ejemplo, la celebración de un contrato de arrendamiento, el otorgamiento de un poder, la ejecución de un acto delictuoso, la celebración de un matrimonio etc.; agrega que los hechos jurídicos que dan nacimiento a las acciones, pueden clasificarse y han sido clasificados por la ciencia jurídica en los siguientes grupos:

1. La Ley como causa directa e inmediata de la acción; por ejemplo las disposiciones del Código Civil relativas al enriquecimiento ilícito.
2. Los contratos.
3. Los cuasi-contratos.
4. Los delitos intencionales.
5. Los delitos de culpa.
6. Los actos unilaterales de voluntad.
7. Los títulos de crédito autónomos.¹⁰

Así tenemos que la causa es el interés, que es el fundamento de que la acción exista, y que ordinariamente se desarrolla, a su vez, en dos elementos: un derecho y un estado de hecho contrario al derecho mismo.

1.5 CLASIFICACIÓN DE LAS ACCIONES

La clasificación de las acciones depende del criterio o punto de vista que sirva para formularla. La más importante, es la que las clasifica en reales, personales y mixtas. En el presente estudio si bien no abarca todas las clasificaciones que existan sobre las acciones, sí las más importantes a nuestra consideración.

¹⁰ PALLARES, Eduardo. *Tratado de las Acciones Civiles*, Edit. Porrúa, 8ª ed., México, 199, pág.65.

Por la naturaleza del derecho material que se ejercita en juicio, las acciones se han clasificado tradicionalmente en tres grupos: a) Acciones reales, b) Acciones personales y c) Acciones mixtas.

a) Acciones Reales tienen por objeto garantizar el ejercicio de algún derecho real, o sea aquellas que ejercita el demandante para reclamar o hacer valer un derecho sobre alguna cosa.

Por las acciones reales –según el artículo 3º del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal- se reclamarán: la herencia, los derechos reales o la declaración de la libertad de gravámenes, y se ejercitan, de acuerdo con dicho texto, contra el que tiene en su poder la cosa y tiene obligación real, con excepción de la petición de herencia y la negatoria.

Pertencen a esta clase todas las que emanan del dominio o de los derechos inherentes al mismo, como son el cuasi-dominio o la posesión, la herencia o el derecho hereditario, la servidumbre, el derecho de superficie, el censo, la prenda, la hipoteca y el usufructo.

La acción real, por excelencia, es la reivindicatoria, que corresponde al dueño de una cosa en pleno dominio para reclamarla de aquel que la estuviere poseyendo por cualquier motivo o de quien prive al dueño del uso o disfrute de la cosa reclamada.

b) Acciones personales son las que tienen por objeto garantizar un derecho personal. Pueden provenir o derivarse de los contratos, cuasi-contratos, delitos y cuasi-delitos, es decir, de hechos u omisiones de los que pueda quedar obligada una persona a dar, hacer o no hacer alguna cosa.

El Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal (artículo 25) declara que las acciones personales “se deducirán para exigir el cumplimiento de una obligación personal, ya sea de dar, de hacer o no hacer determinado acto”.

También hay algunas que tienen su origen en los preceptos mismos de la ley, como las nacidas de las obligaciones personales o recíprocas entre individuos de la misma familia, como las de prestarse mutuamente alimentos, etc., o en algunos casos, en que por ministerio de la ley se contrae la obligación para cuya efectividad se otorga la acción correspondiente, aún sin mediar acto alguno por parte del obligado a su cumplimiento.

c) **Acciones Mixtas** son aquellas que participan de la naturaleza de las reales y de las personales.

Para Savigny, las acciones mixtas son aquellas en que cada parte puede ser actor, y añade que únicamente pueden tener ese carácter las divisorias¹¹.

En la legislación romana se consideraban como acciones mixtas la denominada *Familiae erciscundae*, o sea la partición de herencia, la *comuni dividundo*, es decir, la división de la cosa común, y la *finium regundorum*, o de deslinde y amojonamiento.

El Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal no acepta la calificación de acciones mixtas para aquellas que tradicionalmente la han recibido y que, desde luego, pueden ejercitarse con sujeción a sus precepto

1.6 LAS ACCIONES AGRARIAS

El trámite administrativo que durante décadas se dio a las acciones agrarias, tuvieron un cambio a partir de 1992, en la reforma que se hizo al artículo 27 Constitucional, es a partir de la creación de los Tribunales Agrarios cuando emerge el derecho de acción a los sujetos agrarios, y con ello el fortalecimiento de los derechos de los núcleos de población ejidales o comunales, así como de sus integrantes.

¹¹ Op. cit. pág. 29

1.6.1 PROMOVENTES DE LAS ACCIONES AGRARIAS.

Para su estudio los sujetos de derecho agrario se pueden clasificar en colectivos e individuales. Los sujetos colectivos son los núcleos agrarios y las comunidades agrarias e indígenas; por lo que toca a los sujetos individuales, estos son el ejidatario, el posesionario, el comunero, el vecindado y los pequeños propietarios. A continuación procederemos analizar a cada uno de estos sujetos.

1.6.1.1 Núcleos de Población.

Al tratar a los sujetos de derecho agrario debemos hacer la observación, que éstos se pueden clasificar en colectivos e individuales.

Los sujetos colectivos son los núcleos agrarios y las comunidades agrarias e indígenas, mismas que de conformidad a lo establecido por la fracción VII del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tienen personalidad jurídica y patrimonio propio; principio que se plasmó de igual forma en el artículo 9 de la actual Ley Agraria; de tal forma que podemos concluir que al hablar de núcleos de población, nos referimos al género, al universo, al cual están enclavados tanto el ejido como la comunidad.

1.6.1.2 Comunidades agrarias y/o comuneros.

Al publicarse la reforma constitucional agraria del 6 de enero de 1992, muchas comunidades tenían en trámite y sin resolución sus expedientes de Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales, es por ello que esta acción agraria forma parte del llamado "rezago agrario" y por ende, es un asunto de competencia transitoria de los Tribunales Agrarios; órganos de justicia que una vez que recibieron los expedientes por parte de la Comisión Agraria Mixta, procedieron a su radicación, en algunos casos substanciaron diligencias pendientes y en consecuencia han dictado las resoluciones correspondientes.

Desde el sentido estricto podría confundirse este término de comunidad agraria con las figuras jurídicas de ejido y con los núcleos de población; la comunidad agraria para Lucio Ramírez Luna (ponencia “Régimen Jurídico de la Comunidad Agraria”), la define como “...el grupo de personas que fueron incluidas en el censo que sirvió de base para el reparto o restitución individual de tierras y los restantes vecinos de la misma población que fueron expresamente excluidos del censo de referencia o que pertenecen sencillamente a dicho ejido. En el sentido amplio la comunidad agraria también abarca a toda la población rural sean o no ejidatarios todos sus componentes...”¹²

Para el Dr. Guillermo G. Vázquez, la comunidad agraria “...es la persona jurídica colectiva titular de derechos agrarios reconocidos por el derecho positivo, constituida ancestralmente por sujetos jurídicos individuales vinculados entre sí por tradiciones y costumbres y generalmente por lazos étnicos, cuyo patrimonio colectivo y familiar se compone primordialmente de bienes rústicos...”¹³.

Sin embargo, la Ley Federal de la Reforma Agraria vigente hasta antes de 1992, consideraba a las comunidades agrarias como aquel grupo de personas que disfrutaban en común tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido agregando además que sólo los miembros de la comunidad tendrían derecho a las tierras de repartimiento o de uso común (artículo 267 de la Ley Federal de la Reforma Agraria).

Por su parte, la Ley Agraria vigente se prevé la existencia de comunidades agrarias cuyo reconocimiento lo establece en su artículo 98 de la Ley Agraria, el cual establece:

“El reconocimiento como comunidad a los núcleos agrarios deriva de los siguientes procedimientos:

¹² VAZQUEZ ALFARO, Guillermo Gabino. *Derecho Agrario Mexicano. Memorias de los diplomados en Derecho Agrario Chilpancingo, Gro., Nahuja Ver.* Edit. PAC S.A de C.V. México 2000, pág. 143

¹³ VAZQUEZ ALFARO, Guillermo. *Lecciones de Derecho Agrario.* Ed. PAC, S.A de C.V., México 1996 pág 333-VI.

- I. Una acción agraria de restitución para las comunidades despojadas de su propiedad;
- II. Un acto de jurisdicción voluntaria promovido por quienes guardan el estado comunal cuando no exista litigio en materia de posesión y propiedad comunal;
- III. La resolución de un juicio promovido por quienes conserven el estado comunal cuando exista litigio u oposición de parte interesada respecto a la solicitud del núcleo; o
- IV. El procedimiento de conversión de ejido a comunidad.

De estos procedimientos se derivará el registro correspondiente en los Registros Públicos de la Propiedad y Agrario Nacional.

Ahora bien, conforme el artículo 99 de la Ley Agraria, los efectos jurídicos del reconocimiento de comunidad son:

- I. La personalidad jurídica del núcleo de población y su propiedad sobre la tierra;
- II. La existencia del Comisariado de Bienes Comunales como órgano de representación y gestión administrativa de la asamblea de comuneros en los términos que establezca el estatuto comunal y la costumbre;
- III. La protección especial a las tierras comunales que las hace inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo que se aporten a una sociedad en los términos del artículo 100 de esta ley; y
- IV. Los derechos y las obligaciones de los comuneros conforme a la ley y el estatuto comunal.

No está de más reiterar que las comunidades reconocidas y tituladas son representadas en los juicios agrarios por el comisariado de bienes comunales, conforme al artículo 99 fracción II de la Ley Agraria; en tanto que las comunidades de hecho, que son aquellas cuyo expediente de reconocimiento y titulación se encuentra en trámite, de conformidad con las disposiciones transitorias de la nueva Legislación Agraria de 1992, intervienen en los procedimientos jurisdiccionales agrarios a través de sus representantes comunales, propietario y suplente, en términos del artículo 358 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, que resulta aplicable en los casos de que dichos expedientes se hubieran instaurado antes de la entrada en vigor de las nuevas disposiciones legales de la materia. Lo anterior ha sido establecido desde

hace tiempo por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cual puede consultarse en la siguiente jurisprudencia emitida por la Segunda Sala que establece:

Séptima Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Apéndice de 1995

Tomo: Tomo III, Parte SCJN

Tesis: 223

Página: 158

COMUNIDADES AGRARIAS DE HECHO Y DE DERECHO. PERSONALIDAD.

En relación con la distinción entre comunidades de hecho y de derecho, y comunidades verdaderas copropiedades sujetas al derecho civil, cabe efectuar las siguientes consideraciones: La propiedad de los indios sufrió muchos ataques a partir de la Conquista Española, pero al decir de algunos historiadores la propiedad más respetada fue la que pertenecía a los barrios (calpulli), propiedad comunal de los pueblos. Sin embargo, cuando se empezó a legislar sobre la propiedad, se ordenó respetar la de los indios, y, por medio de varias disposiciones, se procuró organizarlas sobre las mismas bases generales que la sustentaban antes de la Conquista, a saber, en la forma de propiedad comunal. La mayor parte de la propiedad de los pueblos indígenas quedó, por tanto, como en la Época Precolonial. Algunos de esos pueblos vieron confirmada su posesión inmemorial, anterior a la colonia, por los reyes de España, durante el Virreinato; otros recibieron tierras por orden de dichos monarcas, durante el gran proceso de concentración de los indios dispersos en pueblos, que se efectuó en cumplimiento, entre otras, de las Cédulas de 21 de marzo de 1551 y 19 de febrero de 1560. En la Ley de 6 de enero de 1915, promulgada por Venustiano Carranza, uno de los considerandos decía: "que según se desprende de los litigios existentes, siempre han quedado burlados los derechos de los pueblos y comunidades, debido a que, careciendo ellos, conforme al artículo 27 de la Constitución Federal, de capacidad para adquirir y poseer bienes raíces, se les hacía carecer también de personalidad jurídica para defender sus derechos". En la 61a. sesión ordinaria del Congreso Constituyente de Querétaro, celebrada la tarde del jueves 25 de enero de 1917, se presentó una iniciativa, suscrita por varios diputados, referente a la propiedad en la República. Entre los párrafos importantes de la exposición de motivos de la iniciativa, se encuentran los que a continuación se transcriben: "Los derechos de dominio concedidos a los indios, eran alguna vez individuales y semejantes a los de los españoles, pero generalmente eran dados a comunidades y revestían la forma de una propiedad privada restringida. Aparte

de los derechos expresamente concedidos a los españoles y a los indígenas. los reyes. por el espíritu de una piadosa jurisprudencia. respetaban las diversas formas de posesión de hecho que mantenían muchos indios, incapaces, todavía, por falta de desarrollo evolutivo, de solicitar y de obtener concesiones expresas de derechos determinados. Por virtud de la Independencia se produjo en el país una reacción contra todo lo tradicional y por virtud de ella se adoptó una legislación civil incompleta, porque no se refería más que a la propiedad plena y perfecta, tal cual se encuentra en algunos pueblos de Europa. Esa legislación favorecía a las clases altas, descendientes de los españoles coloniales, pero dejaba sin amparo y sin protección a los indígenas. Aunque desconocidas por las leyes desde la Independencia, la propiedad reconocida y la posesión respetada de los indígenas, seguían, si no de derecho, si de hecho, regidas por las leyes coloniales; pero los despojos sufridos eran tantos, que no pudiendo ser remediados por los medios de la justicia, daban lugar a depredaciones compensativas y represiones sangrientas. Ese mal se agravó de la Reforma en adelante, porque los fraccionamientos obligados de los terrenos comunales de los indígenas, si favorecieron la formación de la escasa propiedad pequeña que tenemos, privó a los indígenas de nuevas tierras, puesto que a expensas de las que antes tenían, se formó la referida pequeña propiedad. Precisamente el conocimiento exacto de los hechos sucedidos, nos ha servido para comprender las necesidades indeclinables de reparar errores cometidos. Es absolutamente necesario que en lo sucesivo nuestras leyes no pasen por alto los hechos que palpitan en la realidad, como hasta ahora ha sucedido; y es más necesario aun que la ley constitucional, fuente y origen de todas las demás que habían de dictarse, no eluda, como lo hizo la de 1857, las cuestiones de propiedad, por miedo a las consecuencias. Así, pues, la nación ha vivido durante cien años con los trastornos producidos por el error de haber adoptado una legislación extraña e incompleta en materia de propiedad, preciso será reparar ese error para que aquellos trastornos tengan fin. Volviendo a la legislación civil, como ya dijimos, no conoce más que la propiedad privada perfecta; en los Códigos Civiles de la Republica apenas hay una que otra disposición para las corporaciones de plena propiedad privada permitidas por las leyes constitucionales; en ninguna hay una sola disposición que pueda regir ni la existencia, ni el funcionamiento, ni el desarrollo de todo ese mundo de comunidades que se agita en el fondo de nuestra constitución social; las leyes ignoran que hay condumizgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus, etc.; y es verdaderamente vergonzoso que, cuando se trata de algún asunto referente a las comunidades mencionadas, se tienen que buscar las leyes aplicables en las compilaciones de la época colonial, que no hay cinco abogados en toda la República que conozcan bien. En lo sucesivo, las cosas cambiarán. El

proyecto que nosotros formulamos reconoce tres clases de derechos territoriales que real y verdaderamente existen en el país: la de la propiedad privada plena, que puede tener sus dos ramas, o sea la individual y la colectiva; la de la propiedad privada restringida de las corporaciones o comunidades de población y dueñas de tierras y aguas poseídas en comunidad; y la de posesiones de hecho, cualquiera que sea el motivo y condición. A establecer la primera clase van dirigidas las disposiciones de las fracciones I, II, III, V, VI y VII de la proposición que presentamos; a restablecer la segunda van dirigidas las disposiciones de las fracciones IV y VIII; a incorporar la tercera con las otras dos van encaminadas las disposiciones de la fracción XIII. La iniciativa anteriormente citada, previo dictamen y discusión, se aprobó con modificaciones y pasó a ser el artículo 27 de la nueva Constitución. La fracción IV de la iniciativa pasó a ser la fracción VI del texto, que fue aprobado en los siguientes términos: "VI. Los condeñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren, conforme a la Ley de 6 de enero de 1915, entre tanto la ley determina la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras". Mediante reforma publicada en el Diario Oficial del 10 de enero de 1934, la fracción VI pasó a ser fracción VII con la siguiente redacción: "VII. Los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren". En el dictamen emitido por las Comisiones Unidas, 1o. Agraria, 2o. De Puntos Constitucionales y 1o. de Gobernación y Presidente de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados, únicamente se dice que ya es tiempo de buscar una redacción definitiva del artículo 27 constitucional y que "el punto de categoría política, por ejemplo, ha quedado totalmente eliminado, y en el texto que hoy se propone se habla genéricamente de núcleos de población, en lugar de hacer la enumeración, posiblemente restrictiva, de pueblos, rancherías, etc.". En la reforma publicada en el Diario Oficial del 6 de diciembre de 1937, la fracción VII del artículo 27 constitucional se adicionó y desde esa fecha ha tenido la misma redacción. Los breves datos históricos y jurídicos aquí expuestos, en punto a las comunidades indígenas, permite concluir que por comunidad de derecho el Constituyente quiso referirse a aquellos grupos de indígenas que vieron confirmada su posesión por los reyes de España durante la Época Colonial, o que recibieron tierras durante el proceso de concentración de los indios dispersos, en pueblos, durante dicha época, o que por cualquier otro título tuvieron reconocido su derecho a determinadas tierras, bosques y aguas; y atribuyó existencia jurídica a las comunidades de

hecho, al reconocerles existencia jurídica constitucional a las posesiones respetadas por los monarcas españoles, aun cuando no tuvieran título, o a aquellas posesiones que a partir de la Conquista adquirieron algunos pueblos. Y por último, el aceptar la tesis de una tercera categoría de comunidades, sin personalidad para comparecer ante una autoridad judicial, es regresar al estado que guardaban las comunidades en el período comprendido entre la consumación de la Independencia y la Constitución de 1917 y que se agravó por la Ley de 25 de junio de 1856. Finalmente, el artículo 27, fracción VII, constitucional, reconoce personalidad jurídica a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, sin hacer distinción entre los que tengan títulos coloniales o de la Época Independiente y los que no tengan título, y si la norma fundamental no distingue, el intérprete tampoco puede hacer distinción.

Por su parte el artículo 106 de la Ley Agraria señala: “Las tierras que correspondan a grupos indígenas deberán ser protegidas por las autoridades, en los términos de la ley que reglamente al artículo 4º; y el segundo párrafo de la fracción VI, del artículo 27 constitucional. Así como también el artículo 164 de la Ley Agraria, el cual establece su parte conducente:

“...En los juicios en que se involucren tierras de los grupos indígenas, los tribunales deberán de considerar las costumbres y usos de cada grupo mientras no contravengan lo dispuesto por esta ley ni se afecten derechos de tercero. Asimismo, cuando se haga necesario, el tribunal se asegurará de que los indígenas cuenten con traductores.

Los tribunales suplirán la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como ejidatarios y comuneros...”

1.6.1.3 Ejidos y/o ejidatarios.

El término ejido procede del vocablo latino *exitus*, que significa “salida”, esto es, lo que esta fuera de lugar, con esta palabra se designaba en España a los terrenos que estaban más allá de los límites de las tierras destinadas al asentamiento humano, es decir fuera del caserío o fundo legal, que se determinaba midiendo una superficie de forma cuadrada, de 600 varas hacia los cuatro puntos cardinales, a partir del centro o punto elegido para la construcción del templo o iglesia.

A partir de entonces, dicho vocablo ha sufrido diversas connotaciones hasta llegar a la que conocemos en nuestros días.

Ahora bien, con la reforma hecha al artículo 27 constitucional, por el decreto de 3 de enero de 1992 y publicado el 6 de enero de 1992 del mismo año, introdujo cambios profundos a la Reforma Agraria y a su institución básica, o sea el ejido.

El primer párrafo de la fracción VII del artículo 27 constitucional, establece:

“Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas”

Al respecto, el artículo 9 de la Ley Agraria, indica que: “Los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título”.

Los preceptos señalados con anterioridad, nos dejan ver que el legislador tuvo la intención de darle al ejido el carácter de un ente público, personalidad jurídica propia y plena capacidad para ejercitar y adquirir derechos, así como contraer y cumplir obligaciones; operando conforme con su reglamento interno.

Por otra parte, a nivel individual pueden ser parte en el juicio, activa o pasivamente, los ejidatarios, entendidos conforme el artículo 12 de la Ley Agraria.

como los hombres y mujeres titulares de derechos ejidales; cuando demanden o sean demandados, respecto de actos de otros sujetos del derecho agrario en general, o bien, con los órganos de representación del núcleo agrario, o cuando se encuentre en controversia con otros ejidatarios, comuneros, posesionarios o avocindados, o bien, con los órganos de representación del núcleo agrario, o cuando se involucre un conflicto sobre la tenencia de la tierra ejidal o comunal.

Un ejemplo recurrente de la facultad de los ejidatarios o comuneros de ejercitar la acción ante los tribunales agrarios, es aquel en que se demanda la nulidad de acuerdos de asamblea general que les causa perjuicio, o de aquellos en los que se violentan sus derechos como integrantes de los núcleos, también cuando se alega que se hubiere incurrido en violaciones de las disposiciones legales que establecen los requisitos y procedimientos para la celebración de las asambleas. Lo anterior tiene apoyo en la siguiente tesis jurisprudencial.

Octava Época

Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO QUINTO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomos: XII, Diciembre de 1993

Página: 867

EJIDATARIOS. TIENEN LEGITIMACION ACTIVA PARA DEMANDAR LA NULIDAD DE UNA ASAMBLEA EJIDAL, NO OBSTANTE DE ESTAR AUSENTES DE LA MISMA. Una recta interpretación de los artículos 27 y 31, de la Ley Agraria, permite colegir que no se establece como obligación, para todos los ejidatarios asistentes a una asamblea, la condición de que deban firmar el acta correspondiente, ni que los ausentes estén obligados a obedecer las resoluciones de la asamblea que no se tomen válidamente por mayoría de votos de los ejidatarios presentes, y que por tal motivo, es decir, su ausencia, pierdan el derecho a inconstituirse contra ese tipo de resoluciones que estimen ilegales, ya que la intención del legislador solo fue sancionar a los ejidatarios que no acudieron a las asambleas ejidales, obligándolos a acatar las resoluciones que ahí fueren autorizadas válidamente por mayoría de votos. En consecuencia, la decisión del Tribunal Unitario

Agrario que estimó que los ejidatarios quejosos carecen de interés para demandar la nulidad de una asamblea ejidal puesto que no existe constancia de su presencia en tal acto, contraría los numerales a que se alude de la Ley Agraria, toda vez que los promoventes de la nulidad de asamblea ejidal demuestran contar con legitimación activa en tal supuesto, al acreditar su carácter de ejidatarios.

Tienen legitimación procesal también, a nivel individual, los sucesores de ejidatarios o comuneros, que son parte en los juicios agrarios en los que se ventile la sucesión de derechos agrarios de un titular fallecido.

ÓRGANOS DE REPRESENTACION EJIDAL

Se denomina así a los miembros, corporaciones o individuos que desempeñan una función relacionada con la Ley Agraria, sin que esta les conceda autoridad propiamente dicha.

En este sentido el artículo 21 de la actual Ley Agraria, indica que son órganos de los ejidos: La asamblea, El comisariado ejidal; y el consejo de vigilancia.

a) La Asamblea.

El sexto párrafo de la fracción VII, del artículo 27 constitucional, que dice: “La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población o comunal, con la organización y funciones que la ley señale, el comisariado ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente en los términos de la ley, es el órgano de representación del núcleo y responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea”.

Por su parte el primer párrafo del artículo 22 de la Ley Agraria, nos dice:

“El órgano supremo del ejido es la asamblea, en la que participan todos los ejidatarios”.

A su vez el artículo 23 de la misma Ley, indica que la asamblea se reunirá por lo menos una vez cada seis meses o con mayor frecuencia cuando así lo determine su reglamento o su costumbre; asimismo, el citado artículo establece cuales asuntos son competencia exclusiva de la asamblea:

- I. Formulación y modificación del reglamento interno del ejido;
- II. Aceptación y separación de ejidatarios, así como sus aportaciones;
- III. Informes del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia, así como la elección y remoción de sus miembros;
- IV. Cuentas o balances, aplicación de los recursos económicos del ejido y otorgamiento de poderes y mandatos;
- V. Aprobación de los contratos y convenios que tengan por objeto el uso o disfrute por terceros de las tierras de uso común;
- VI. Distribución de ganancias que arrojen las actividades del ejido;
- VII. Señalamiento y delimitación de las áreas necesarias para el asentamiento humano, fundo legal y parcelas con destino específico, así como la localización y relocalización del área de urbanización;
- VIII. Reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho y regularización de tenencia de posesionarios;
- IX. Autorización a los ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas y la aportación de las tierras de uso común a una sociedad, en los términos del Artículo 7o de esta ley;
- X. Delimitación, asignación y destino de las tierras de uso común así como su régimen de explotación;
- XI. División del ejido o su fusión con otros ejidos;
- XII. Terminación del régimen ejidal cuando, previo dictamen de la Procuraduría Agraria solicitado por el núcleo de población, se determine que ya no existen las condiciones para su permanencia;
- XIII. Conversión del régimen ejidal al régimen comunal;
- XIV. Institución, modificación y cancelación del régimen de explotación colectiva; y
- XV. Los demás que establezca la ley y el reglamento interno del ejido.

Así también, los acuerdos de las asambleas ejidales o comunales, no son de carácter obligatorios para las autoridades agrarias, de tal suerte que deben sujetarse a

las disposiciones de la Ley Agraria o en su defecto a los reglamentos internos de ejidos o de estatutos comunales para que adquieran eficacia legal.

b) Comisariado Ejidal.

En términos del artículo 32 de la Ley Agraria, el comisariado ejidal es el órgano encargado de la ejecución de los acuerdos de la asamblea, así como de la representación y gestión administrativa del ejido.

Por su parte el artículo 33 de la Ley Agraria, establece las facultades y obligaciones del Comisariado ejidal, las cuales son:

- I. Representar al núcleo de población ejidal y administrar los bienes comunes del ejido, en los términos que fije la asamblea, con las facultades de un apoderado general para actos de administración y pleitos y cobranzas;
- II. Procurar que se respeten estrictamente los derechos de los ejidatarios;
- III. Convocar a la asamblea en los términos de la ley, así como cumplir los acuerdos que dicten las mismas;
- IV. Dar cuenta a la asamblea de las labores efectuadas y del movimiento de fondos, así como informar a ésta sobre los trabajos de aprovechamiento de las tierras de uso común y el estado en que éstas se encuentren;
- V. Las demás que señalen la ley y el reglamento interno del ejido.

Por lo que respecta a la fracción primera, daremos un especial trato, toda vez que es la que en el presente estudio tiene mayor relevancia; efectivamente, nadie más que el comisariado ejidal es el que puede representar legalmente a un poblado, pero esta representación debe ser en forma colegiada, es decir deben actuar en conjunto tanto el Presidente, el Secretario y el Tesorero, y no sólo el Presidente como en muchas ocasiones ocurre.

Cabe mencionar que el comisariado ejidal actuará en nombre del poblado como si fuera apoderado legal, sin que requiera para tal caso, que se le extienda un poder general para pleitos y cobranzas, actos de administración y de dominio.

c) Consejo de Vigilancia

El artículo 36 de la Ley Agraria vigente, nos establece que son facultades y obligaciones del consejo de vigilancia:

1. Vigilar que los actos del comisariado ejidal se ajusten a los preceptos de la ley y a lo dispuesto por el reglamento interno o a la asamblea;
2. Revisar las cuentas y operaciones del comisariado a fin de darlas a conocer a la asamblea y denunciar ante éstas las irregularidades en que haya incurrido el comisariado;
3. convocar a asamblea cuando no lo haga el comisariado, y
4. las demás que señalen la ley y el reglamento interno del ejido.

Los integrantes del consejo de vigilancia al igual que los miembros del comisariado ejidal, duraran en sus funciones tres años, y serán electos en asamblea.

OTROS SUJETOS AGRARIOS COLECTIVOS

a) Uniones de ejidos

Uno de los principales retos que enfrenta el campo mexicano es mejorar su organización económica. La falta de incentivos, el rezago tecnológico, productivo y social, la falta de apoyo y las prácticas que hasta hace poco estaban fuera de la ley, como el arrendamiento, la aparcería, no son más que algunas causas del presente retraso que vive nuestro agro mexicano.

Uno de los propósitos de la reforma agraria del 6 de enero de 1992 fue precisamente generar la organización de los campesinos para la producción, comercialización, industrialización, asistencia técnica y científica, entre otras actividades que les permitiera elevar sus condiciones de vida.

El primer párrafo del artículo 108 de la Ley Agraria indica que los ejidos podrán constituir uniones. La Unión de ejidos es una forma de organización que se constituye con dos o más núcleos de población, cuyo objeto comprenderá la coordinación de las actividades mencionadas en el párrafo que antecede.

La finalidad es que los poblados ejidales, a través de una organización autónoma, coordinen estrategias que les permita una mayor rentabilidad en la explotación de la tierra y de otros recursos.

El segundo párrafo de ese precepto especifica que un mismo ejido podrá formar parte de dos o más Uniones de Ejidos. Este precepto no limita la permanencia una sola unión dando lugar a que los ejidatarios al seno de su asamblea decidan formar parte de diversas uniones.

b) Asociaciones rurales de interés colectivo

En términos del artículo 110 de la Ley Agraria, estas asociaciones son una forma de organización rural más compleja que la Unión de Ejidos, pues pueden constituirse por dos o más ejidos, comunidades, uniones de ejidos o comunidades, sociedades de producción rural o uniones de sociedades de producción rural. Estas asociaciones se conocen con las siglas de "ARIC".

Su objeto será la integración de recursos humanos, naturales, técnicos y financieros para el establecimiento de industrias, aprovechamiento de industrias, sistemas de comercialización y cualesquiera otras actividades económicas.

c) Sociedades de producción rural

Es una forma de organización viable donde no se requiere la autorización o el acuerdo de la asamblea de ejidatarios o comuneros. Sus siglas son "SPR".

De acuerdo con el artículo 111 de la Ley Agraria, los productores rurales, ya sean ejidatarios, comuneros o poseionarios o pequeños propietarios pueden formar Sociedades de Producción Rural con un mínimo de dos socios. Al igual que las uniones de ejidos y las asociaciones rurales de interés colectivo, estas sociedades deberán contar con una acta constitutiva que se deberá inscribir en el Registro Público de Crédito Rural o en el Público de Comercio.

Esta unión tendrá que cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 108 de la presente ley. Así como también los estatutos y su organización y funcionamiento se regirán por lo establecido en el artículo 109.

Como se observa, la Ley Agraria prevé la posibilidad de que los productores del campo se organicen para que lleven a cabo diversas actividades vinculadas a la explotación de la tierra, a la comercialización e industrialización de sus productos.

Sin embargo, la historia reciente nos ha enseñado que las pocas uniones de ejidos, Asociaciones Rurales de Interés Colectivo, las Sociedades de Producción Rural y todas aquellas formas de organización han sido un fracaso

1.6.1.4 Vecindados

La Ley Federal de la Reforma Agraria, en sus artículos 72 fracciones III y IV establecían que, para adjudicar una unidad de dotación la Asamblea General se sujetará al siguiente orden de preferencia: los campesinos del núcleo de población que no figuraron en la solicitud o en el censo, pero que hayan cultivado lícita y pacíficamente terrenos del ejido de modo regular durante dos o más años, siempre y cuando su ingreso y su trabajo no haya sido en perjuicio de un ejidatario con derechos; así como los campesinos del poblado que hayan trabajado terrenos del ejido por menos de dos años, sin perjuicio de un ejidatario con derechos.

Asimismo los artículos 93, 96 y 100 de la citada ley dispusieron que, los solares urbanos excedentes podían ser arrendados o enajenados a personas que desearan avecindarse en el ejido, pero tenían requisitos que llenar para tener capacidad de avecindados: ser mexicanos y dedicarse a una ocupación útil a la comunidad. Por su parte el artículo 98 dispuso, que el abandono por un año en que incurriera los avecindados, respecto de su solar urbano, implicaría la pérdida de sus derechos de posesión. En síntesis la figura del avecindado sólo se dio con relación a los solares urbanos excedentes: nunca en función de las tierras parceladas o productivas.

Con la aplicación de la nueva Ley Agraria, se le dio un trato diferente a la figura del avecindado, ejemplo de ello es el artículo 13 de la Ley la cual establece: LOS avecindados del ejido, para los efectos de esta ley, son aquellos mexicanos mayores de edad que han residido por un año o más en las tierras del núcleo de población ejidal y que han sido reconocidos como tales por la asamblea ejidal o el tribunal agrario competente. Los avecindados gozan de los derechos que esta ley les confiere”.

De conformidad con el artículo 13 de la Ley Agraria los Tribunales Unitarios Agrarios son competentes para reconocer el carácter de avecindados de los ejidos; sin embargo, este reconocimiento sólo puede otorgarse por el órgano jurisdiccional si así previamente lo ha determinado la asamblea de ejidatarios o si habiéndose recurrido a ella, ésta hubiere negado dicho reconocimiento.

En las cuartas reuniones regionales de Magistrados de la Justicia Agraria, celebradas del 7 al 9 de abril de 1994, se tomaron una serie de propuestas que fueron publicadas por el Tribunal Superior Agrario, y en el tema relativo a la facultad para reconocer la calidad de avecindados, se estableció:

- “La asamblea general de ejidatarios es la que en primer término, debe resolver la solicitud de reconocimiento de avecindado.

- Los Tribunales Unitarios Agrarios reconocerán la calidad de *avecindados*, solamente en el caso en que la *asamblea general* omita o niegue tal reconocimiento.
- La sentencia del Tribunal Unitario Agrario define la calidad de *avecindado*, pero no el derecho a la tierra¹⁴⁹

Las figuras del *avecindado* y del *ejidatario* pueden llegar a confundirse en un momento dado, por lo que es menester, hacer la distinción entre uno y otro concepto: así tenemos que de conformidad con lo establecido por los artículos 13 y 14 de la Ley Agraria vigente, puede desprenderse tal distinción, en virtud de que el primero goza única y exclusivamente de los derechos que le confiere la propia ley de la materia, y el segundo, además del derecho de uso y disfrute sobre su parcela, tiene en su favor los derechos que le confieren tanto el reglamento interno del ejido respecto de las demás tierras del núcleo de población ejidal como los diversos que legalmente le correspondan, lo que significa que un *avecindado* no tiene las mismas prerrogativas que un *ejidatario*.

Una vez expuesto lo anterior, puede concluirse que los *avecindados* tienen legitimación activa para demandar ante los Tribunales Unitarios de las controversias que se susciten entre *ejidatarios*, *comuneros*, *poseisionarios* o *avecindados* entre sí; así como las que se susciten entre éstos y los órganos del núcleo de población; de las omisiones en que incurra la Procuraduría Agraria y que deparen perjuicio a los mismos.

1.6.1.5 Pequeños propietarios

De las reformas introducidas el seis de enero de mil novecientos noventa y dos, al artículo 27 constitucional, se establece, como uno de sus puntos nucleares, el

¹⁴⁹ TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO. *Temas y propuestas jurisdiccionales de los circuitos y juzgados regionales de Magistrados de Distrito* (abril 1994). México, pág. 33.

mejoramiento de la administración de la justicia agraria y, para lograr ese propósito, se agregó un segundo párrafo a la fracción XIX del citado artículo, que dispone la creación de tribunales federales agrarios dotados de autonomía y plena jurisdicción, con competencia para ejercer "en general, la administración de la justicia agraria" y, sustituyendo, de esta forma, el procedimiento mixto administrativo que se ventilaba ante la Comisión Agraria Mixta. Por tanto, en el actual sistema agrario constitucional se establece una función jurisdiccional, cuya tutela se extiende, conforme a la mencionada fracción XIX, a toda la cuestión agraria, con el objeto de salvaguardar la seguridad jurídica no sólo de los ejidatarios o comuneros, sino también la de los propietarios de Derecho civil de tierras agrícolas, ganaderas o forestales.

Para entender un poco más este tema es necesario por empezar a definir que es la propiedad; así tenemos que, ésta puede entenderse como el poder jurídico que una persona ejerce en forma directa e inmediata sobre una cosa para aprovecharla totalmente en sentido jurídico, siendo oponible este poder a un sujeto pasivo universal, por virtud de una relación que se origina entre titular y dicho sujeto.

Una vez comprendido el concepto aludido, cabe señalar que la actual Ley Agraria establece limitantes a ésta propiedad, la cual en sus artículos 117 a 120 establece:

Artículo 117.- Se considera pequeña propiedad agrícola la superficie de tierras agrícolas de riego o humedad de primera que no exceda los siguientes límites o sus equivalentes en otras clases de tierras:

I) 100 hectáreas si se destina a cultivos distintos a los señalados en las fracciones II y III de este artículo;

II) 150 hectáreas si se destina al cultivo de algodón;

III) 300 hectáreas si se destina al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quinua, vainilla, cacto, agave, nopal o árboles frutales.

Para los efectos de esta ley, se consideran árboles frutales las plantas perennes de tronco leñoso productoras de frutos útiles al hombre.

Para efectos de la equivalencia a que se refiere este artículo, se computará una hectárea de riego, por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad, por ocho de monte o agostadero en terrenos áridos.

Artículo 118.- Para efectos de la aplicación de los límites de la pequeña propiedad, cuando un mismo individuo sea propietario de tierras agrícolas de distinta clase o las destine a diferentes cultivos, se sumarán todas ellas de acuerdo a sus equivalencias y al cultivo respectivo.

En los predios dedicados a las actividades previstas en las fracciones II y III del artículo 117, podrán intercalarse otros cultivos, sin que por ello dejen de aplicarse los límites previstos para dichas actividades.

Artículo 119.- Se considera pequeña propiedad forestal la superficie de tierras forestales de cualquier clase que no exceda de 800 hectáreas.

Artículo 120.- Se considera pequeña propiedad ganadera la superficie de tierras ganaderas que, de acuerdo con el coeficiente de agostadero ponderado de la región de que se trate no exceda de la necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, conforme a las equivalencias que determine y publique la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

El coeficiente de agostadero por regiones que determine la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos se hará mediante estudios técnicos de campo tomando en cuenta la superficie que se requiere para alimentar una cabeza de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, atendiendo los factores topográficos, climatológicos y pluviométricos que determinen la capacidad forrajera de la tierra de cada región.

Así tenemos que los pequeños propietarios y los jornaleros agrícolas tienen legitimación procesal activa en los casos de controversias por omisiones en que hubiera incurrido la Procuraduría Agraria, y los primeros también pueden ser actores o demandados en los conflictos por límites con ejidos o comunidades, en juicios restitutorios o derivados de contratos de aprovechamiento de tierras ejidales y comunales. Por otra parte los propietarios o poseedores de tierras involucradas en una acción agraria de reconocimiento y titulación de bienes comunales, están legitimados

para acudir al procedimiento respectivo que conforme a las disposiciones transitorias de la nueva Legislación Agraria corresponde resolver a los Tribunales Unitarios Agrarios, cuyo expediente fuera instaurado y substanciado por la Secretaría de la Reforma Agraria

Respecto a la posibilidad de que los pequeños propietarios puedan recurrir a los Tribunales Agrarios, se puede citar la siguiente jurisprudencia que al rubro dice:

Novena Epoca

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: VIII, Octubre de 1998

Tesis: 2a./J. 73/98

Página: 595

TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LAS DEMANDAS PRESENTADAS POR PROPIETARIOS DE DERECHO CIVIL DE TIERRAS AGRÍCOLAS, GANADERAS O FORESTALES, CUANDO LA CONTROVERSI SEA DE NATURALEZA AGRARIA. En la exposición de motivos de las reformas introducidas el seis de enero de mil novecientos noventa y dos, al artículo 27 constitucional, se establece, como uno de sus puntos medulares, el mejoramiento de la administración de la justicia agraria y, para lograr ese propósito, se agregó un segundo párrafo a la fracción XIX del citado artículo, que dispone la creación de tribunales federales agrarios dotados de autonomía y plena jurisdicción, con competencia para ejercer "en general, la administración de la justicia agraria" y, sustituyendo, de esta forma, el procedimiento mixto administrativo que se ventajaba ante la Comisión Agraria Mixta. Por tanto, en el actual sistema agrario constitucional se establece una función jurisdiccional, cuya tutela se extiende, conforme a la mencionada fracción XIX, a toda la cuestión agraria, con el objeto de salvaguardar la seguridad jurídica no sólo de los ejidatarios o comuneros, sino también la de los propietarios de derecho civil de tierras agrícolas, ganaderas o forestales: consideración que se reafirma en la exposición de motivos de la nueva Ley Agraria, cuyo texto, en lo que aquí interesa, dice: "La seguridad de la tenencia de la tierra es base y presupuesto de todos los instrumentos de fomento de las actividades del sector rural. Sin ella se anulan los esfuerzos de desarrollo. La inseguridad destruye expectativas, genera

resentimientos y cancela potencialidades. Esta iniciativa ofrece seguridad a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y la garantiza mediante un nuevo instrumento de justicia agraria". De lo anterior se colige que la justicia agraria es extensiva a todas las fuerzas productivas que integran el campo mexicano, y resultaría carente de sustento jurídico estimar que en el nuevo marco constitucional, sólo se imparta a los ejidatarios y comuneros y no a los propietarios de derecho civil de tierras agrícolas, ganaderas o forestales, pues éstos también tienen derechos agrarios que precisan ser garantizados y respetados contra cualquier acto que los vulnere. En tales condiciones, están facultados para producir su defensa ante los tribunales agrarios. Sin embargo, es condición indispensable para la procedencia de los juicios instaurados por los propietarios de derecho civil ante los tribunales agrarios, que la controversia sea precisamente de esa naturaleza y no genéricamente administrativa o civil, pues estos últimos casos, se rigen por disposiciones diferentes; así, la naturaleza agraria de una controversia iniciada por estos propietarios se identifica porque la demanda siempre estará enderezada en contra de autoridades agrarias, ejidos, comunidades y/o ejidatarios o comuneros en lo particular y porque la sentencia que debe dictarse puede afectar la validez de actos realizados por dichas autoridades y/o los derechos agrarios de los indicados sujetos.

Contradicción de tesis 62/96. Entre las sustentadas por el Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito. 29 de abril de 1998. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Mariano Azeula Gutiérrez. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Lourdes Margarita García Galicia.

1.6.1.6 Poseedores

Para Rafael de Pina la posesión es "el poder de hecho sobre una cosa. Goce de un derecho". Así mismo agrega que el poseedor "es aquella persona que en relación con una cosa ejerce un poder de hecho".¹³

Respecto al Código Civil Federal define en su artículo 790 al poseedor en los siguientes términos: "Es poseedor de una cosa el que ejerce sobre ella un poder de hecho, salvo lo dispuesto en el artículo 793. Posee un derecho el que goza de él".

¹³ DE PINA, Rafael. *Diccionario de Derecho*. 19ed., Edit. Porrúa, México 1993. Pág. 411

Así también, los artículos 23 fracción VIII, 56 y 57 fracción I de la Ley Agraria se refieren a los poseionarios como sujetos con expectativa de adquirir el carácter de ejidatarios; al respecto dichos artículos establecen:

Artículo 23.- La asamblea se reunirá por lo menos una vez cada seis meses o con mayor frecuencia cuando así lo determine su reglamento o su costumbre. Serán de la competencia exclusiva de la asamblea los siguientes asuntos:

VIII.- Reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho y regularización de tenencia de poseionarios:

Artículo 56.- La asamblea de cada ejido, con las formalidades previstas a tal efecto en los artículos 24 a 28 y 31 de esta ley, podrá determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar el parcelamiento de éstas, reconocer el parcelamiento económico o de hecho o regularizar la tenencia de los poseionarios o de quienes carezcan de los certificados correspondientes. Consecuentemente, la asamblea podrá destinarlas al asentamiento humano, al uso común o parcelarlas en favor de los ejidatarios. En todo caso, a partir del plano general del ejido que haya sido elaborado por la autoridad competente o el que elabore el Registro Agrario Nacional, procederá como sigue:

I. Si lo considera conveniente, reservará las extensiones de tierra correspondiente al asentamiento humano y delimitará las tierras de uso común del ejido;

II. Si resultaren tierras cuya tenencia no ha sido regularizada o estén vacantes, podrá asignar los derechos ejidales correspondientes a dichas tierras a individuos o grupos de individuos; y

III. Los derechos sobre las tierras de uso común se presumirán concedidos en partes iguales, a menos que la asamblea determine la asignación de proporciones distintas, en razón de las aportaciones materiales, de trabajo y financieras de cada individuo,

En todo caso, el Registro Agrario Nacional emitirá las normas técnicas que deberá seguir la asamblea al realizar la delimitación de las tierras al interior del ejido y proveyó a la misma del auxilio que al efecto le solicite. El Registro certificará el plano interno del ejido, y con base en éste, expedirá los certificados parcelarios o los certificados de derechos comunes, o ambos, según sea el caso, en favor de todos y cada uno de los individuos que integran el ejido, conforme a las instrucciones de la asamblea, por conducto del comisariado o por el representante que se designe. Estos certificados deberán inscribirse en el propio Registro Agrario Nacional.

Artículo 57.- Para proceder a la asignación de derechos sobre tierras a que se refiere la fracción III del artículo anterior, la asamblea se apegará, salvo causa justificada y expresa, al siguiente orden de preferencia:

I. Posesionarios reconocidos por la asamblea...

De lo anterior puede desprenderse que hay posesionarios regulares e irregulares, los primeros pueden asistir y participar con voz y voto en las asambleas, mientras que los segundos no tienen ese derecho.

Por otra parte, podemos afirmar que, los posesionarios de terrenos ejidales pueden participar en el juicio agrario, demandando la restitución de tierras en contra de quien se presume lo despojó de ellas.

También debe reconocerse legitimación al poseedor de terrenos ejidales respecto de la demanda presentada por un sucesor de derechos agrarios, en relación con la parcela que correspondiera al titular de los derechos que reclama el presunto heredero. Asimismo, en los casos en que el Tribunal Agrario deba determinar el derecho del poseedor para promover la prescripción en su favor de los bienes ejidales que ostenta, amparado en el artículo 48 de la Ley Agraria. Otro caso de legitimación es cuando los posesionarios de terrenos ejidales o comunales promueven la acción de conflicto de tenencia, o de posesión y goce, no obstante que carezca de documento alguno para acreditar la titularidad del derecho sobre el predio en controversia.

1.6.2. CLASIFICACIÓN DE LAS ACCIONES AGRARIAS

La clasificación que se propone, se basa principalmente en el objeto que persiguen las acciones, así como por el número de los promoventes que las ejercitan.

1.6.2.1 POR SU OBJETO

En esta primera clasificación, tenemos que las acciones agrarias dependiendo el objeto que persiguen se dividen en: Declarativas de certeza, de Condena y Constitutivas.

1.6.2.1.1 Acción de declaración de certeza

Esta acción tiene por objeto eliminar la falta de certidumbre respecto de la existencia, inexistencia o modalidad de una determinada relación jurídica. Para el Dr. Marco Antonio Díaz de León, la decisión de la autoridad o el fallo definitivo que busca esta acción se llama “sentencia de mera declaración de certeza” o “resolución declarativa”. Ello no obsta para que una vez declarada la certeza, a partir de ésta, y como consecuencia jurídica de la misma, se pueda intentar otra acción considerando aquella como antecedente a veces indispensable¹⁶.

La característica de la acción de declaración de certeza es la de tener a una sentencia de mera declaración de certidumbre: esto es, que tiene la específica función y la única finalidad de declarar certeza de cuál sea la situación jurídica existente entre las partes.

Son ejemplos de acciones de declaración de certeza, las que declaran la nulidad de actos y documentos que contravengan las leyes agrarias; así como también todos los autos que rechazan la demanda, puesto que establecen la certeza de la inexistencia del derecho o en general de la relación jurídica hecha valer por el actor (artículos 163, 164, 168, 181 de la Ley Agraria, y 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios).

La acción de declaración de certeza puede tener por objeto una declaración positiva, así como una declaración negativa, atento a lo dispuesto por el artículo 164 de la Ley Agraria, desarrolla así una útil función de Derecho social, en cuanto previene posibles *litis* futuras y asegura la certeza de los derechos y de las relaciones

¹⁶ DIAZ DE LEÓN, Marco Antonio, *Las acciones de controversias por límites y restitución en el nuevo Derecho procesal agrario*; Edit. Porra, Mexico 2000 pág. 123.

jurídicas de los núcleos de población ejidal o comunal, así como de los ejidatarios, comuneros, etc.

Algunas veces la sentencia de declaración de certeza puede contener una providencia accesoria, por la cual se ordena a una oficina pública practicar una variación o cancelación en un registro público; por ejemplo se ordena al Registro Agrario Nacional que haga la inscripción de la resolución o sentencia relativa.

1.6.2.1.2 Acción de condena

La acción de condena es aquella donde el actor no pide una simple declaración de certeza, sino el castigo de la otra parte, como por ejemplo el caso de la restitución.

La diferencia existente entre la sentencia de condena y la de declaración de certeza, se da principalmente en los efectos: la resolución de condena, además de declarar certeza respecto de la relación controvertida, tiene eficacia ejecutiva, esto es, vale como título ejecutivo con posibilidades de ejecución forzada. Respecto a las sentencias de condena la Ley Agraria, permite antes de llegar al uso de los medios de apremio o de la fuerza para la ejecución de las mismas, un arreglo entre las partes, propiciando que el condenado pueda obtener ciertas condiciones en el cumplimiento de la sentencia.

Significa que los efectos de esta resolución son dobles: declara la existencia de un derecho a una prestación y su cumplimiento; asimismo, confiere al titular del derecho una nueva expectativa para el acatamiento de su derecho tutelado en el fallo definitivo, o sea la ejecución forzada en cierta forma similar a la acción ejecutiva. Debemos entender por éstas últimas aquellas que de prosperar favorablemente al actor en una resolución fundada y motivada, otorgante de la pretensión de la autoridad agrario- administrativa, devienen en la materialización de su objeto en la práctica, así como en su observancia obligada para el demandado, o sea incluyendo el uso de la fuerza pública para su estricto cumplimiento fáctico y jurídico.

Así en la sentencia de condena se origina algo más en comparación con lo que produce la acción y resolución de simple declaración de certeza; al afectar la esfera jurídica de las partes, ese algo más que se añade es la intensidad de los efectos de ejecución que produce en la realidad, correspondiente a la diversidad de sus contenidos, y que van más allá de la declaración. Esta consecuencia posterior a la declaración de certeza, y que es parte de la esencia jurídica de la acción de condena, es la aplicación de la sanción, establecida por la ley para el acto ilícito cometido por la otra parte; dentro del ámbito de la teoría general del proceso consiste en la potestad del órgano jurisdiccional de proceder a la ejecución forzada, en el derecho del actor de promoverla, en la sujeción del deudor a su observancia y a sus efectos.

La condena presupone lógicamente la declaración de certeza del derecho y de su incumplimiento. De esta forma, resulta claro que la acción de condena posee como origen una situación de hecho, acerca de la cual el accionante reclama la lesión de un derecho suyo por obra de otra persona, obligada respecto de él normalmente a dar tierra o hacer alguna cosa.

Para Marco Antonio Díaz de León, "El interés de accionar esta dado (Artículo 1 del Código Federal de Procedimientos Civiles) no sólo por la legitimación de la actora, sino también por la necesidad de obtener una sentencia que declare la existencia del derecho, de su no satisfacción (la certeza de incumplimiento, es presupuesto necesario de la condena, así como se condena, en su caso, a la contraparte al cumplimiento, lo significa sujetarlo a la ejecución forzada para obtener los resultados prácticos a que habría conducido la espontánea prestación del obligado, como r.g. restituir la posesión, de abstenerse de perturbar la observancia de la servidumbre, etcétera"¹⁷.

¹⁷ DIAZ DE LEÓN, Marco Antonio, Op. cit., p. 127.

1.6.2.1.3 Acción constitutiva

Se denomina acción constitutiva aquella que tiende a una resolución definitiva que constituya, modifique o extinga una relación jurídica, como se da entre otras, en las acciones de determinación de propiedades inafectables o de reconocimiento y titulación de bienes comunales¹⁸. En este tipo de acciones, la acción viene identificada por el derecho al cambio jurídico que se hace valer y, por consiguiente, por el hecho jurídico que le ha dado origen.

Ciertamente, en la resolución o sentencia constitutiva existe implícitamente una declaración de certeza, correspondiente a la declaración de la existencia de las condiciones requeridas por la ley para que pueda producirse el cambio jurídico. La acción de certeza provoca la constatación, la declaración por parte de la autoridad agraria o del tribunal de una cierta situación de derecho existente, siendo verdad que la sentencia no producirá ninguna modificación fuera de dar la certeza de como son o están las cosas.

Por ejemplo, si el actor tuviera sólo en expectativa un derecho agrario, y para que lo obtenga se le reconozca y goce de sus consecuencias y beneficios jurídicos, necesita que se emita la resolución relativa de la autoridad agrario-administrativa o del Tribunal Agrario, previo el ejercicio de la acción correspondiente, entonces tanto la sentencia como la acción son constitutivas, dado que esto último sigue como efecto de la mencionada acción y sentencia, como sucede con los expedientes de constitución de nuevos centros de población ejidales. La diferencia entre lo declarativo y lo constitutivo de una resolución definitiva está precisamente en que, la primera es consecuencia de un reconocimiento de lo ya existente jurídicamente, a lo que sólo falta que se quite su incredulidad por virtud del reconocimiento correspondiente en la sentencia; en cambio, las causas no nacidas y, por tanto, no tenidas en el campo del derecho, requiere que se les constituya para que existan y surtan sus efectos legales, y

¹⁸ Op. cit. pág. 127.

solamente la sentencia de la autoridad competente producirá su nacimiento y constitución.

Puede decirse que la resolución o sentencia constitutiva resulta ser algo así como una excepción a la regla de la naturaleza declarativa de la función administrativa o jurisdiccional resolutoria de las acciones agrarias, misma que se halla establecida por la misma ley, y que en los supuestos relativos como los antes señalados, atribuye a la parte actora el derecho de obtener el cambio de la situación jurídica por obra del fallo definitivo, como por ejemplo ocurre con el reconocimiento y titulación de bienes comunales.

1.6.2.2 POR SUS SUJETOS

En este sentido, estas acciones dependiendo la calidad de los promoventes se dividen en colectivas e individuales.

1.6.2.2.1 Colectivas

La reforma de 1992 al artículo 27 constitucional introdujo cambios novedosos que dan una mayor protección a los derechos de los núcleos de población ejidal o comunal sobre sus tierras, otorgando así un mejor contenido al Derecho social tutelante de la clase campesina. Entre ellos destacan que se le reconoce personalidad jurídica a los núcleos de población ejidales y comunales, derecho consagrado en el artículo 9 de la Ley Agraria, que a la letra dice: "Los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título"; igualmente que corresponde al comisariado ejidal o de bienes comunales, representar al núcleo de población respectivo, implicando esto, de acuerdo con lo

establecido en los artículos 33, fracción I y 99 fracción I, que están legitimados para comparecer a juicio representando al mismo.

De lo anterior se desprende, por la naturaleza de los derechos de las tierras que corresponden a los referidos núcleos de población, que la acción procesal para deducir pretensiones sobre aquéllos es colectiva, en tanto atañe a todo el ejido o, en su caso a la comunidad en su conjunto, y no a ninguno de sus miembros, ejidatarios o comuneros, en particular. Precisamente, para diferenciar la citada acción colectiva de las que corresponden a éstos en lo individual, el propio artículo 27 constitucional les establece este Derecho procesal al prever que la ley regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela.

La acción colectiva se distingue por su objeto y por sus promoventes; en cuanto a lo primero, su objeto corresponde a los bienes comunes del núcleo ejidal o comunal; y por cuanto a sus promoventes; éstos, por disposición de los artículos 32, 33 fracción I; 49 y 99 fracción II de la Ley Agraria, son los comisariados ejidales o de bienes comunales por virtud de tener la representación legal de estos núcleos de población y, en particular, de los ejidales con las facultades de un apoderado general para actos de administración, pleitos y cobranzas.

Así, en la materia procesal agraria, por acciones colectivas se entienden aquellas que sirvan para dirimir un conflicto de intereses de carácter común para los ejidos o las comunidades agrarias. Tiene aplicación a lo anterior la siguiente tesis jurisprudencial.

COMISARIADO EJIDAL. LEGITIMACIÓN PARA EJERCITAR LA ACCIÓN QUE

TIENDA A PROTEGER BIENES DE USO COMÚN. En términos del artículo 33,

fracción I, de la Ley Agraria, sólo los integrantes del Comisariado Ejidal están legitimados para actuar en nombre y representación del ejido; por tanto, un ejidatario en particular carece de interés jurídico para promover en representación del núcleo de población, alguna acción que tienda a proteger los bienes de uso común, a lo que debe agregarse que la ley de la

materia no establece la posibilidad de representación sustituta y que el quejoso no promovió ostentando dicha representación, sino por su propio derecho y reclamando para sí un bien de uso común.

1.6.2.2.2 Individuales

Son acciones individuales en materia procesal agraria aquellas que deducen en lo individual, o en pro de sus derechos individuales los ejidatarios, los comuneros y aun los avecindados, en términos de lo establecido por los artículos 12, 13, 14, 15, 16, 99 fracción IV; 101 y 102 de la Ley Agraria; los cuales al respecto establecen:

Artículo 12.- Son ejidatarios los hombres y las mujeres titulares de derechos ejidales.

Artículo 13.- Los avecindados del ejido, para los efectos de esta ley, son aquellos mexicanos mayores de edad que han residido por un año o más en las tierras del núcleo de población ejidal y que han sido reconocidos como tales por la asamblea ejidal o el tribunal agrario competente. Los avecindados gozan de los derechos que esta ley les confiere.

Artículo 14.- Corresponde a los ejidatarios el derecho de uso y disfrute sobre sus parcelas, los derechos que el reglamento interno de cada ejido les otorgue sobre las demás tierras ejidales y los demás que legalmente les correspondan.

Artículo 15.- Para poder adquirir la calidad de ejidatario se requiere:

- I. Ser mexicano mayor de edad o de cualquier edad si tiene familia a su cargo o se trate de heredero de ejidatario; y
- II. Ser avecindado del ejido correspondiente, excepto cuando se trate de un heredero, o cumplir con los requisitos que establezca cada ejido en su reglamento interno.

Artículo 16.- La calidad de ejidatario se acredita:

- I. Con el certificado de derechos agrarios expedido por autoridad competente;
- II. Con el certificado parcelario o de derechos comunes; o
- III. Con la sentencia o resolución relativa del tribunal agrario.

Artículo 99.- Los efectos jurídicos del reconocimiento de la comunidad son:

- I. Los derechos y las obligaciones de los comuneros conforme a la ley y el estatuto comunal.

Artículo 101.- La comunidad implica el estado individual de comunero y, en su caso, le permite a su titular el uso y disfrute de su parcela y la cesión de sus derechos sobre la misma en favor de sus familiares y vecindados, así como el aprovechamiento y beneficio de los bienes de uso común en los términos que establezca el estatuto comunal. El beneficiado por la cesión de derecho de un comunero adquirirá la calidad de comunero.

Cuando no exista litigio, se presume como legítima la asignación de parcelas existentes de hecho en la comunidad.

Artículo 102.- En los casos en que no exista asignación de parcelas individuales se presumirán iguales, mientras no se pruebe lo contrario, los derechos correspondientes a los comuneros.

Lo anterior se deriva de que, el artículo 27 constitucional establece en el párrafo cuarto de su fracción VII que, “la ley, con respecto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más le convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela”, y en la fracción XIX, que “para estos efectos y en general, para la administración de justicia agraria la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción”.

De lo anterior, se desprende que los mencionados ejidatarios, comuneros y vecindados, están legitimados para ejercitar la acción procesal y hacer valer sus derechos e intereses individuales ante los Tribunales Agrarios. Son aplicables las siguientes tesis:

Novena Época

Instancia: PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO PRIMER CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo IV, Diciembre de 1996

Tesis: XXI/16/39 K

Página: 430

REVISION EN MATERIA AGRARIA, RECURSO DE. ES INNECESARIO AGOTARLO PARA ACUDIR AL JUICIO DE GARANTIAS, SI LA RESOLUCION

RECLAMADA DECIDIO UN CONFLICTO SOBRE TENENCIA DE TIERRAS EJIDALES. Si la controversia plantada ante el Tribunal Unitario Agrario se hace consistir en que el actor, en su calidad de ejidatario, demanda de otros del mismo núcleo de población, la restitución de un terreno rústico de carácter ejidal; en tal circunstancia, es evidente que realmente se trata de una controversia en materia agraria, entre ejidatarios, de las que contempla la fracción VI del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, por lo que la resolución que ponga fin a aquélla, no admite el recurso ordinario de revisión a que alude el artículo 198 de la Ley Agraria, en virtud de que éste es procedente en contra de sentencias de los Tribunales Agrarios relativas a restitución de tierras, pero de núcleos de población ejidal o comunal, y no de litigios entre ejidatarios, ya que en tratándose de esta última hipótesis, no se encuentra comprendida como de los que son competencia del Tribunal Superior Agrario, para conocer del recurso en comento, que señala el artículo 90. de la Ley Orgánica en cita, por lo que el juicio constitucional que se promueva sin agotar tal medio de impugnación no es improcedente.

Novena Epoca

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: VI, Agosto de 1997

Tesis: 2a./J. 33/97

Página: 99

ASAMBLEA DE ELECCIÓN DE REPRESENTANTES EJIDALES O COMUNALES. SU NULIDAD PUEDE PROMOVERLA UN EJIDATARIO O COMUNERO. De acuerdo con lo establecido en la Ley Agraria vigente a partir del veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y dos, no existe disposición expresa que establezca un porcentaje mínimo de concurrencia de ejidatarios para promover la nulidad de las asambleas de elección de representantes del núcleo, a diferencia de lo previsto en el artículo 407 de la Ley de Reforma Agraria derogada. Por tanto, donde la ley no distingue, el juzgador no debe distinguir, sin que sea el caso de estimar aplicable, por analogía o mayoría de razón, el artículo 40 de la Ley Agraria, porque dicho precepto establece la remoción de autoridades, comisariado y consejo de vigilancia, la cual deberá efectuarse por la asamblea convocada en términos del artículo 391 de la Ley Agraria y solamente que no sea así, por la Procuraduría Agraria a partir de la solicitud de por lo menos el veintidós por ciento de los ejidatarios del núcleo; este porcentaje de ejidatarios no debe exigirse extensivamente tratándose de la solicitud de nulidad, porque

son actos de naturaleza distinta, dado que las causas de la nulidad de la asamblea electiva son concomitantes a los actos de la elección y sólo puede ser decidida, previo juicio, por el Tribunal Agrario correspondiente, mientras que la remoción reconoce causas posteriores a la elección y es decidida por la asamblea de ejidatarios o comuneros, debiendo señalarse que el ejercicio de la acción de nulidad, por sí misma, no debilita el ejercicio representativo del órgano, ya que mientras no sea declarada inválida la asamblea impugnada, la elección de representantes seguirá sufriendo efectos y, en caso de que dicho acto electivo sea declarado ilegal, procederá dejarse sin efectos y la elección deberá llevarse a cabo en los términos de la ley, por lo cual no se propicia la inestabilidad de la representación del núcleo, sino su saneamiento. En tal virtud, cualquier ejidatario o comunero con derechos agrarios reconocidos, y actuando en interés de la legalidad del acto democrático de la elección, tiene legitimación para demandar su nulidad.

Contradicción de tesis 70/96. Entre las sustentadas por el Primer y Segundo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Tercer Circuito, 13 de junio de 1997. Mayoría de tres votos. Disidentes: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Edgar Humberto Muñoz Grajales.

Tesis de jurisprudencia 33/97. Aprobada por la Segunda Sala de este alto tribunal, en sesión pública de trece de junio de mil novecientos noventa y siete, por mayoría de tres votos de los Ministros Juan Díaz Romero, Mariano Azuela Gutiérrez, Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Disidentes: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y presidente Genaro David Góngora Pimentel.

1.6.3 INVOCACIÓN DEFICIENTE DE LA ACCIÓN

Al respecto, podemos señalar que esta figura se refiere a cuando las partes ejercitan una acción por otra; en este sentido, en materia agraria se configura una vez que las partes al entablar sus demandas ante los Tribunales Agrarios, erróneamente ejercitan acciones que no son las indicadas para dirimir las controversias planteadas por la mismas, ante estas situaciones los Magistrados Agrarios, no pueden oficiosamente variar la *la litis*, ya que la Ley Agraria, sólo los obliga a suplir al deficiencia en los planteamientos de Derecho, a diferencia de la abrogada Ley Federal de la Reforma Agraria, la que contempla la suplencia de la deficiencia de la

queja en una forma absoluta, en base a la cual las autoridades agrarias podían incluso cambiar las acciones intentadas e integrar oficiosamente los expedientes.

1.6.3.1 SUPLENCIA EN LOS PLANTEAMIENTOS DE DERECHO

Las normas procesales agrarias vigentes, a diferencia de los procedimientos agrarios de la Legislación Agraria anterior y del amparo agrario, contemplan en forma muy limitada la aplicación del principio de la suplencia de los planteamientos de derecho en los juicios agrarios.

Así tenemos que, dentro de las etapas del proceso agrario, se actualiza la aplicación del principio de la suplencia de los planteamientos de derecho, ya que es obligación del juzgador, por disponerlo así la Ley o de las derivaciones de las interpretaciones realizadas por los propios Tribunales Agrarios o bien por el Poder Judicial Federal; realizarla en diversos casos, mismos que se detallan a continuación.

1.6.3.1.1 Demanda

El primer párrafo del artículo 170 de la Ley Agraria dispone que: “El actor puede presentar su demanda por escrito o por simple comparecencia”. Y así también el artículo 164 párrafo tercero establece que el tribunal debe suplir “la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho, cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como ejidatarios y comuneros”

Tomando en cuenta las deficiencias e irregularidades en los contenidos y anexos documentales con que se presentaban las demandas ante los Tribunales Agrarios, particularmente en la etapa inicial de funcionamiento de éstos, el Tribunal Superior Agrario expidió la Circular 3/92, del 18 de noviembre de 1992, publicada el 8 de enero de 1993, en la que con base en lo dispuesto por los artículos 171, 173 y 178 de la Ley Agraria y en los correlativos 322, 323 y 324 del Código Federal de

Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley Agraria, se precisan los requisitos indispensables que deberá contener el escrito inicial de demanda.

Atento al principio de la suplencia en los planteamientos de derecho, el Magistrado Agrario debe, no obstaculizar el acceso a la jurisdicción o el planteamiento de los litigios. En caso de que aprecie deficiencias, en términos del artículo 181 de la Ley Agraria prevendrá al promovente para que los subsane dentro del término de ocho días.

A este respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido criterios, los cuales han abierto camino a la aplicación de dicho principio, lo anterior puede observarse en el siguiente criterio:

DEMANDA INTERPRETACION DE LA.- El obstáculo que opone al principio de que no corresponde al juez corregir los errores de las partes, sólo es aparente, ya que con la interpretación no se perfecciona la demanda en su contenido material cosa que ya no sería meramente interpeiativa, sino nada más se armoniza sus datos para fijar un sentido que sea congruente con todos los elementos de la misma demanda.

La comprensión correcta de una demanda en cuanto a su forma, no implica, ni altera los hechos; ni modifica los conceptos de violación, el juzgador pues, debe atender a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo.

En las normas procesales agrarias si bien es cierto que no se encuentra prevista la ampliación de la demanda, y que en precedentes de ejecutorias de amparo se ha estimado que no resulta aplicable supletoriamente el artículo 71 del Código Federal de Procedimientos Civiles, por ser el procedimiento ordinario civil distinto del juicio agrario; sin embargo, en la práctica se considera que procede la ampliación de la demanda hasta antes de que se fije *la Litis* en la audiencia de Ley; lo anterior tiene sustento en la tesis que al rubro dice:

Novena Época

Instancia: TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: III, Enero de 1996

Tesis: VI.3o.18 A

Página: 277

DEMANDA, OPORTUNIDAD PARA EFECTUAR SU AMPLIACION EN EL JUICIO AGRARIO. Como la Ley Agraria no regula lo relativo a la ampliación de demanda, no puede aplicarse supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, máxime que no existe afinidad entre el procedimiento agrario y el procedimiento ordinario previsto en dicho Código. En tal virtud, se considera que respecto a tal punto, es aplicable el criterio del más alto tribunal del país contenido en la jurisprudencia número 176, visible a fojas 311 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917-1988, con el rubro: "AMPLIACION DE LA DEMANDA. LITIS CONTESTATIO EN EL AMPARO", que aunque relativa al juicio de amparo, por igualdad de razón puede también aplicarse a la materia agraria, ya que en la Ley de Amparo, al igual que en la Ley Agraria, no se regula lo relativo a la ampliación de la demanda. De esta suerte, si es criterio jurisprudencial que en el juicio constitucional pueda ampliarse la demanda, atendiendo a que la finalidad de dicho juicio es preservar las garantías individuales, es inconcuso que en un juicio de naturaleza agraria, también debe existir tal posibilidad, atendiendo a que en éste deben tutelarse, en favor de los ejidatarios y comuneros, los derechos establecidos en el artículo 27 constitucional y en las leyes que se derivan de éste. Por tanto, en materia agraria, al igual que en el juicio de amparo, la demanda puede ampliarse mientras no se integre la litis, es decir, dicha ampliación procede hasta antes de que el enjuiciado conteste la demanda.

Si bien es cierto, que el principio de la suplencia en los planteamientos de derechos tiende a tutelar a la parte más débil en un juicio agrario, debe utilizarse tal facultad de suplencia de manera que no se rompa el equilibrio procesal entre las partes cuando se trata de controversia entre dos ejidatarios, como se desprende de la siguiente jurisprudencia:

Séptima Época

Instancia: PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA
DEL PRIMER CIRCUITO

Fuente: Apéndice de 1985

Tomo: Parte VI

Tesis: 1

Página: 7

AGRARIO. SUPLENCIA DE LA QUEJA. CONTIENDA ENTRE EJIDATARIOS.

Aun cuando en materia agraria procede la suplencia de la queja para proteger a los ejidatarios, a quienes se considera la parte débil en el litigio, sin embargo, cuando se trata de controversia entre dos ejidatarios, debe utilizarse tal facultad de suplencia de manera que no se rompa el equilibrio procesal entre las partes. Así, puede suplirse la deficiencia de la queja cuando las pruebas rendidas arrojan duda sobre una cuestión de hecho cuyo conocimiento es necesario para resolver el litigio, pero ante la absoluta falta de probanzas sobre los hechos en que la quejosa funda su pretensión y, por consiguiente, ante una situación en la que no surge duda en el criterio del juzgador, la suplencia de la queja no debe utilizarse de tal manera que se venga a reformular la demanda de la parte quejosa, en perjuicio de su contraria.

Sin embargo, existen criterios los cuales sostienen, que tal suplencia no procede cuando en la controversia participan sujetos de la misma calidad, como se desprende de la jurisprudencia siguiente:

Octava Época

Instancia: TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO CIRCUITO.

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Tomo: 53, Mayo de 1992

Tesis: XX. J/20

Página: 69

SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA AGRARIA, NO PROCEDE CUANDO EXISTE UN CONFLICTO ENTRE EJIDATARIOS.

No es aplicable el principio de la suplencia de la queja, cuando el conflicto individual del cual emana el acto reclamado se plantea entre dos ejidatarios que tienen la misma pretensión

respecto de un mismo solar urbano en disputa, en razón, que de aplicarse tal suplencia implicaría una aseoría técnica en favor de una parte y en detrimento de otra, a pesar de que ambos guardan condición semejante; máxime que en la especie no se advierte violación manifiesta de la ley que hubiese trascendido al fallo reclamado.

A este respecto el Magistrado Lic. Luis Angel López Escutia considera que, “cuando menos en el juicio agrario no sería aplicable este criterio, toda vez que la naturaleza social de éste impone al juzgador no sólo la obligación de suplir la deficiencia en los planteamientos que estos formulen, sino también en forma primordial, resolver apreciando los hechos, pretensiones y pruebas que aporten, en conciencia y a verdad sabida, estos es, sustentando su resolución en un conocimiento real y a fondo de la verdad histórica y legal de los hechos sometidos a su conocimiento, para decidir quien tiene la razón conforme a derecho”.¹⁹

De los hechos descritos por el actor en su escrito de demanda, puede y suele ocurrir con frecuencia que no se señale a los terceros interesados, que han participado en los mismos y que dicha intervención genere situaciones que afectan o perjudican al demandante por lo que el magistrado agrario, debe suplir la deficiencia y ordenar que se llame a ese tercero a juicio.

La suplencia como hemos visto, se sustenta en el principio de que a las partes les corresponde exponer los hechos y sus pretensiones, y al juzgador, la obligación de decir el derecho; este principio y su aplicación extensiva en materia social, adquiere una amplitud tal que en la materia de amparo agrario, prácticamente se traduce en una suplencia de la defensa, lo que no ocurre en el juicio agrario.

El Poder Judicial Federal, a través de sus precedentes y criterios jurisprudenciales ha venido acotando el sentido y alcance real de esta obligación jurisdiccional en el juicio agrario.

¹⁹ LOPEZ ESCUTIA, Luis Angel. *La Suplencia de la Queja Deficiente en los Juicios de Amparo y Agrarios*, Tribunal Superior Agrario, Serie documentos agrarios, México 1990, pág. 8.

Octava Época

Instancia: TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO TERCER CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XII, Octubre de 1993

Página: 471

QUEJA DEFICIENTE. ALCANCES DE SU SUPLENCIA CONFORME A LA LEY AGRARIA. A diferencia de la abrogada Ley Federal de la Reforma Agraria, la que contempla la suplencia de la deficiencia de la queja en una forma absoluta, en base a la cual las autoridades agrarias podían incluso cambiar las acciones intentadas e integrar oficiosamente los expedientes, la Ley Agraria en vigor a partir del día siguiente de su publicación el veintiséis de febrero de mil novecientos noventa y dos, en su artículo 164, restringe la suplencia de la deficiencia de la queja exclusivamente a los planteamientos de derecho que hagan los núcleos de población ejidal o comunal o los ejidatarios o comuneros, lo que implica que los tribunales agrarios sólo pueden suplir la deficiencia de la queja sin ir más allá de la litis planteada por las partes en el juicio agrario.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO TERCER CIRCUITO.

Amparo directo 111/93. Domingo Lira Méndez. 29 de abril de 1993. Unanimidad de votos.

Ponente: María del Carmen Arroyo Moreno, Secretario: Agustín Arroyo Torres.

1.6.3.2 Suspensión de la audiencia

Esta obligación que se impone al juzgador, está relacionada con el principio de derecho a la defensa que tienen las partes en el juicio agrario, y el cual tiende a asegurar a las partes la posibilidad de sostener argumentalmente sus respectivas pretensiones y rebatir los fundamentos que la parte contraria haya podido formular en apoyo de las suyas.

Las normas procesales agrarias establecen, por un lado, que el tribunal del conocimiento deberá cuando sean parte miembros grupos indígenas, además de tomar en cuenta los usos y costumbres de éstos, cuenten con traductor cuando se requiera (artículo 164 de la Ley Agraria). Asimismo, en los casos en que una parte

asista asesorada y la otra no, deberá suspender la audiencia y solicitar a la Procuraduría Agraria designe de inmediato un defensor a quien carezca de él. (artículo 179 de la Ley Agraria).

A este respecto, los órganos de control constitucional han establecido precedentes que ratifican y determinan límites al ejercicio de esta facultad.

Novena Época

Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: III, Abril de 1996

Tesis: III.2o.A.16 A

Página: 341

ASESOR JURIDICO O DEFENSOR EN MATERIA AGRARIA. ES UN REPRESENTANTE LEGAL FACULTADO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO.

Dos de los principios que rigen el procedimiento permanente, no los transitorios, de la Ley Agraria, son el de igualdad entre las partes moderado hacia la equidad o "igualdad racional", y el de la defensa material. El primero de estos principios se halla en forma patente en lo dispuesto por el artículo 179 de la Ley de que se trata, en cuanto dispone que si una de las partes se encuentra asesorada y la otra no, debe suspenderse el procedimiento y solicitarse los servicios de un "defensor" de la Procuraduría Agraria, quien gozará de cinco días contados a partir de la fecha en que se apersona al procedimiento, para enterarse del asunto. Esta disposición se encuentra relacionada con el artículo 135 de la misma Ley Agraria, que establece que la citada Procuraduría está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, de sus sucesores, de los ejidos, comunidades, pequeños propietarios, vecindados y jornaleros agrícolas, cuando así se lo soliciten, o de oficio en los términos de la propia Ley. La igualdad de las partes también se tutela en los artículos 186, tercer párrafo, y 164 de la Ley Agraria, al disponer el primero de ellos que en la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia que sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados, el tribunal obrará como estime pertinente para obtener el mejor resultado de ellos, "sin lesionar el derecho de las partes, oyéndolas y procurando siempre su igualdad"; y el segundo que los tribunales deberán considerar las costumbres y usos de los grupos indígenas cuando en los juicios se involucren tierras de éstos, mientras no

contravengan la ley ni se afecten derechos de tercero. El principio de la defensa material está contenido en los artículos 164, tercer párrafo, y 186, segundo párrafo, de la Ley Agraria. El primero de dichos artículos ordena al tribunal suplir la deficiencia de las partes en los planteamientos de derecho cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como de ejidatarios o comuneros. Y el segundo dispone que el tribunal podrá acordar en todo tiempo, cualquiera que sea la naturaleza del negocio, la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, siempre que sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados. Las destacadas disposiciones legales conducen a concluir que en el vigente procedimiento agrario, los contendientes, aparte de la defensa material en los casos que proceda la suplencia de la deficiencia en los planteamientos de derecho, deben contar con una defensa formal adecuada, en la que se incluye el derecho de estar debidamente asesorado inclusive por un miembro de la Procuraduría Agraria, si su contrario procesal concurre con un asesor a la audiencia del juicio. De todo esto igualmente se concluye que la figura del asesor jurídico o defensor prevista por el artículo 179 de la Ley Agraria, es la de un verdadero representante legal facultado para promover todo lo relacionado con la defensa de los derechos agrarios de quien asesora en el juicio. De ahí que si un tribunal agrario le reconoce a una persona el carácter de asesor jurídico de una de las partes en un procedimiento agrario, ese asesor jurídico tiene facultades para promover el juicio de amparo en representación de la parte a quien asesoró.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

1.6.3.3 Diligencia para mejor proveer

El derecho a la prueba se encuentra íntimamente ligado a la defensa, en la medida en que éste último no es posible ni se impide a alguna de las partes el derecho a traer al proceso los medios justificativos o demostrativos de las propias alegaciones a los que desvirtúan los de la parte contraria.

Este derecho a la prueba, reconocido en todo sistema procesal, en el ámbito agrario y social se ha introducido el principio de oficiosidad en la exploración de la

verdad, encaminado hacia el conocimiento de la verdad material o histórica, no hacia la formal.

En efecto, en la Ley Agraria la oficiosidad probatoria se establece en dos vertientes:

- a) En todo tiempo, es decir, sin limitaciones temporales, que obligan a las partes; como son plazos y términos procesales y en cualquier asunto, independientemente de su materia y relevancia el tribunal puede acordar: “la práctica o perfeccionamiento de cualquier diligencia, siempre que sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados”, lo anterior con fundamento en el artículo 186 de la Ley Agraria.
- b) El tribunal apoya el desahogo de pruebas solicitadas por las partes, “si considera que alguna de las pruebas ofrecidas es esencial para el conocimiento de la verdad y la resolución del asunto” (artículo 187).

Lo anterior significa que la facultad que confiere la norma procesal al juzgador agrario es potestativa y que debe ejercerse únicamente cuando después de haber desahogado las pruebas ofrecidas por las partes, siempre y cuando de ellas no se llegue al conocimiento de la verdad sobre los puntos controvertidos o no se tengan los elementos suficientes para resolver a verdad sabida.

En este sentido, los Tribunales Colegiados han interpretado tales preceptos como una facultad de los Tribunales Agrarios, que deben observar cuando no exista documentación o consideren que deben recabarla para esclarecer los hechos afirmados por las partes, señalando que no era obligación del tribunal recabar más documentos si en autos estaba probado lo necesario para emitir sentencia.

PRUEBAS PARA MEJOR PROVEER EN EL JUICIO AGRARIO. LA FACULTAD DEL TRIBUNAL ORDINARIO NO ES OMNIMODA. La facultad que el artículo 186

de la Ley Agraria en vigor otorga a los Tribunales Agrarios, no debe ejercerse de manera caprichosa ni queda sujeta a su libre parecer, porque la intención del legislador estriba en que la potestad de ordenar la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia conduzca al mejor conocimiento de la verdad; es decir, no es una facultad absoluta e indiscutida, sino discrecional y ponderada, sujeta siempre a las reglas de la lógica y el raciocinio. De suerte que si el Tribunal Agrario al resolver la controversia suscitada en torno al reconocimiento de derechos agrarios, manifiesta tener duda acerca de la autenticidad de los documentos relacionados con el nombramiento de sucesores preferentes por parte del titular de los derechos agrarios, y a pesar de ello no ordena la práctica de la pericial, viola el citado precepto legal y por consiguiente las garantías individuales contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales, pues para llegar al conocimiento de la verdad es ineludible mandar el desahogo de la prueba pericial, por ser la idónea para esos menesteres, aun cuando las partes no la hayan ofrecido, con base en la facultad que le otorga el mencionado artículo del código agrario.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL CUARTO CIRCUITO.

Por otra parte, hay también criterios en los cuales la suplencia a que se refiere el último párrafo del invocado artículo 164 sólo debe operar en la hipótesis de que exista una "deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho". sin que pueda hacerse extensiva a supuestos como son los de recabar pruebas de oficio o disponer la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, ya que el referido artículo 187 no alude a alguna de esas situaciones, y el citado artículo 186, segundo párrafo, expresamente dispone que, "el tribunal podrá acordar en todo tiempo la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia". lo que necesariamente implica que al tribunal no se le impone como obligación disponer el desahogo de pruebas de oficio, sino que se le confiere la facultad de practicar diligencias, dado que el término "podrá" ahí empleado, gramaticalmente significa facultad, atribución. Lo anterior se desprende de la siguiente tesis:

SUPLENCIA DE LA QUEJA. ARTICULO 164 DE LA LEY AGRARIA. NO OPERA EN EL SUPUESTO DE LOS ARTICULOS 186 Y 187 DE ESA MISMA LEY.

Una interpretación armónica de los artículos 164, último párrafo, 186 segundo párrafo y 187 de la Ley Agraria los cuales dicen, el primero, que: "Los tribunales suplirán la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como ejidatarios y comuneros.", el segundo, que: "Asimismo, el tribunal podrá acordar en todo tiempo, cualquiera que sea la naturaleza del negocio, la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, siempre que sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados." y el tercero, que: "Las partes asumirán la carga de la prueba de los hechos constitutivos de sus pretensiones. Sin embargo, el tribunal podrá, si considerare que alguna de las pruebas ofrecidas es esencial para el conocimiento de la verdad y la resolución del asunto, girar oficios a las autoridades para que expidan documentos, oportuna y previamente solicitados por las partes; apremiar a las partes o a terceros, para que exhiban los que tengan en su poder; para que comparezcan como testigos, los terceros señalados por las partes, si bajo protesta de decir verdad manifiestan no poder presentarlos.", lleva a concluir que la suplencia a que se refiere el último párrafo del invocado artículo 164 sólo opera en la hipótesis de que exista una "deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho", sin que pueda hacerse extensiva a supuestos como son los de recabar pruebas de oficio o disponer la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, ya que el referido artículo 187 no alude a alguna de esas situaciones, y el citado 186, segundo párrafo, expresamente dispone que "el tribunal podrá acordar en todo tiempo la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia", lo que necesariamente implica que al tribunal no se le impone como obligación disponer el desahogo de pruebas de oficio, sino que se le confiere la potestad o facultad de practicar diligencias, dado que el término "podrá" ahí empleado, gramaticalmente significa facultad, atribución, o sea, lo que se hace con libre albedrío.

TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL SEPTIMO CIRCUITO.

Amparo directo 659/93. Heriberto Arroyo Toral. 3 de diciembre de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Elieé L. Fitra García. Secretario: Juan Sosa Jiménez.

CAPITULO SEGUNDO

RESTITUCIÓN Y REIVINDICACIÓN.

2.1 RESTITUCIÓN

Con las reformas de 1992, la acción de restitución se ejercita por un núcleo de población ejidal o comunal o por sus integrantes, contra actos de autoridades administrativas o jurisdiccionales, fuera de juicio o contra actos de particulares, reclamando la devolución y entrega de tierras, bosques y aguas, de los cuales se ostentan como propietarios o titulares de los derechos de éstas, de conformidad con los artículos 9 y 49 de la Ley Agraria, los cuales a la letra establecen:

ARTICULO 9º.- Los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título.

ARTICULO 49º.- Los núcleos de población ejidales o comunales que hayan sido o sean privados ilegalmente de sus tierras o aguas, podrán acudir, directamente o a través de la Procuraduría Agraria, ante el tribunal agrario para solicitar la restitución de sus bienes.

Es importante señalar que, la acción de restitución debe ser ejercitada por aquellos que no están en posesión del bien materia de *la litis*, y la finalidad de dicha acción es declarar que el titular del derecho violado se le restituya la posesión.

2.1.1 DEFINICIÓN

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define a la Restitución como la acción y efecto de restituir. Obligación de devolver lo que injustamente se quitó a alguien, para reparar el daño cometido en su persona, reputación o propiedad²⁰.

²⁰ Op. cit. pág 120

Para Marco Antonio Díaz de León "...la restitución es una acción procesal agraria y de condena por lo que, como derecho público subjetivo, los núcleos de población ejidal o comunal o sus integrantes demandan se les reintegre la posesión de sus predios despojados..."²¹.

La acción de restitución es, en consecuencia, un poder jurídico de obrar en juicio de los núcleos de población ejidal o de sus integrantes, para que les regresen, devuelvan o reincorporen sus tierras, bosques o aguas y que procede normalmente contra los actos inherentes de autoridades administrativas o jurisdiccionales, fuera de juicio o contra actos de particulares.

2.1.2 ELEMENTOS DE LA RESTITUCIÓN

Los elementos de esta acción son tres: a) la titularidad del inmueble materia de la controversia; b) la posesión por parte del demandado y c) la identidad de la misma, de modo que no pueda dudarse cuál es la parcela que pretende el actor se le restituya y a que se refieran los documentos fundatorios de la acción; hay un cuarto elemento el cual en la práctica se observa, que consiste en que haya una privación ilegal; esto último atendiendo a lo establecido en el artículo 27 Constitucional fracción VII, el cual dispone que la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria, o sea la Ley Agraria, misma que al respecto señala que, los núcleos de población ejidales o comunales que hubieren sido o sean **privados ilegalmente** de sus tierras y aguas, podrán acudir ante los Tribunales Agrarios para solicitar la restitución de sus bienes, sea directamente o a través de la Procuraduría Agraria, como lo dispone su artículo 49, siendo que además son aplicables las disposiciones del Código Civil y del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley Agraria.

Al respecto tiene aplicación la siguiente jurisprudencia:

²¹ DIAZ DE LEÓN, Marco Antonio. Op. cit. pág. 211.

Novena Época

Instancia: TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: VI. Agosto de 1997

Tesis: VI.3o. J/11

Página: 481

ACCIÓN RESTITUTORIA EN MATERIA AGRARIA. SUS ELEMENTOS.

Gramaticalmente restituir es "devolver lo que se posee injustamente", y reivindicar es "reclamar una cosa que pertenece a uno pero que está en manos de otro". De lo anterior resulta que los elementos de la acción restitutoria en materia agraria son los mismos que se requieren en materia civil para la acción reivindicatoria, ya que ambas acciones competen al titular o propietario que no está en posesión de su parcela o tierra, y el efecto de ambas acciones es declarar que el actor tiene dominio sobre la cosa que reclama y que el demandado se la entregue. Así, quien ejercite la acción restitutoria debe acreditar: a) Si es un núcleo de población, la propiedad de las tierras que reclama, y si es un ejidatario, la titularidad de la parcela que reclama; b) La posesión por el demandado de la cosa perseguida, y c) La identidad de la misma, o sea que no pueda dudarse cuál es la cosa que el actor pretende se le restituya y a la que se refieren los documentos fundatorios de la acción, precisando ubicación, superficie y linderos, hechos que demostrará por cualquiera de los medios de prueba reconocidos por la ley.

Ahora bien, entraremos a una breve explicación de cada uno de los elementos de la presente acción.

Por lo que respecta a la propiedad del inmueble, ésta se acredita con la resolución presidencial, con la cual se dotó al núcleo de población de tierras; en el caso de que la restitución la demande un ejidatario o comunero, la propiedad se acreditará aparte de la citada resolución presidencial, y con el certificado de derechos agrarios correspondiente.

La siguiente tesis se refiere a la restitución que pueden ejercitar los ejidatarios y comuneros en lo particular; señala que es requisito de procedencia de la acción de restitución, que los actores acrediten la propiedad del inmueble con los "certificados de derechos agrarios", cuando en la legislación agraria, los certificados acreditan sólo el derecho de usufructo de la tierra, porque la propiedad le corresponde al núcleo agrario y se demuestra con la Resolución Presidencial o en los expedientes del rezago, con la sentencia del Tribunal Superior Agrario, cuando se trate de dotaciones, ampliaciones o nuevos centros de población o de los Tribunales Unitarios, cuando sean de restitución o reconocimiento y titulación de bienes comunales. Además, esta tesis dice que la identidad del bien reclamado se demuestra con el acta de ejecución y adjudicación de parcelas.

"Novena Época

Instancia: TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO SEGUNDO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: IV. Octubre de 1996

Tesis: XXII. J/9

Página: 335

ACCION REIVINDICATORIA EN MATERIA AGRARIA, REQUISITOS DE LA.

Para que la acción reivindicatoria en materia agraria sea procedente, es menester que se satisfagan los requisitos de la acción reivindicatoria que rige en materia civil, esto es, que la propiedad del inmueble pueda acreditarse con el certificado de derechos agrarios correspondiente, la identidad del bien, de no existir controversia, queda identificada cuando el demandado confiesa estar en posesión del mismo y en el supuesto de existir controversia a ese respecto, el elemento de identidad deberá demostrarse con el acta de ejecución de la resolución presidencial que dotó o amplió al ejido de tierras, así como con el plano de ejecución y adjudicación de parcelas, que permitan ubicar la unidad de dotación en concreto, corroborado con la prueba pericial donde razonadamente se expliquen los elementos que permiten identificar la cosa perseguida.

El segundo de los elementos para que prospere la acción de restitución, consiste en que el demandado posea la cosa perseguida, situación que se demuestra mediante las pruebas confesional, inspección judicial y testimonial, ya que en el primer caso, al absolver posiciones el demandado, éste deberá reconocer que detenta la posesión, asimismo, de forma expresa al contestar la demanda, por lo general reconoce que tiene la posesión; por lo que toca a la inspección judicial, en ella el actuario dará fe de la situación material en que se encuentra el predio materia de controversia, asentando el acta respectiva, si el demandado se encuentra en posesión del citado predio.

Caso aparte es la prueba testimonial, ya que ésta atendiendo a la jurisprudencia es la prueba idónea para acreditar la posesión, lo anterior lo podemos ver en la siguiente jurisprudencia:

Novena Epoca

Instancia: TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: V. Enero de 1997

Tesis: XX.J/40

Página: 333

PRUEBA TESTIMONIAL. ES IDONEA PARA ACREDITAR LA CALIDAD DE LA POSESION La prueba testimonial es idónea para acreditar no sólo el origen de la posesión sino también la calidad apta para prescribir.

Respecto a la identidad de la superficie reclamada, se surte este tercer elemento, cuando las partes coinciden en ello; es decir proporcionan los elementos, los linderos y medidas, lo que puede probarse con lo manifestado en forma expresa por ambas partes, ya que puede darse el caso de que la parte actora en su escrito inicial proporcione las mismas, y por su parte, la parte demandada en su escrito de contestación, así como al desahogar la prueba confesional, admita y reconozca tener

la posesión del predio cuya restitución se reclama, resultan aplicables los siguientes criterios:

ACCION REIVINDICATORIA, IDENTIFICACION DEL INMUEBLE, CUANDO LA DEMANDADA CONFIESA LA POSESION EN LOS TERMINOS PROPUESTOS POR LA ACTORA. El inmueble objeto de la acción reivindicatoria queda plenamente identificado cuando la parte demandada confiesa que se encuentra en posesión del predio que el actor reclama en el escrito de demanda, pues esto constituye un reconocimiento expreso de identidad del bien, y por esa causa, no requiere de ningún otro medio de convicción.

Octava Época

Instancia: PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: VI, Segunda Parte-I, Julio a Diciembre de 1990

Página: 43

ACCION REIVINDICATORIA, IDENTIFICACION DEL INMUEBLE CUANDO SE HACE VALER COMO ACCION RECONVENCIONAL, LA NULIDAD DE LA ESCRITURA DEL ACTOR. Los inmuebles objeto de la acción reivindicatoria, quedan plenamente identificados cuando el demandado hace valer como acción reconvenicional la nulidad de la escritura en que el actor funda su derecho a reivindicar, pues lo trascendente estriba en que las partes al controvertir sus derechos estén de acuerdo sobre la cosa objeto de litis.

Asimismo, y para demostrar de forma fehaciente la identidad, se debe ofrecer la prueba pericial en materia topográfica, misma que tendrá como objetivo fijar con precisión la ubicación, linderos y superficie del terreno materia de juicio.

Por último, respecto a la privación ilegal de las tierras ejidales o comunales a que alude el artículo 49 de la Ley Agraria, ésta se demuestra con la existencia de cualquier acto jurídico o hecho, cuya consecuencia sea el menoscabo o pérdida total o parcial de los derechos que los ejidos o comunidades tienen sobre su patrimonio.

2.1.3 EFECTOS DE LA RESTITUCIÓN

Al momento de declararse procedente la acción de restitución por parte del Tribunal Unitario Agrario, se producen dos efectos principalmente a favor de la parte actora que son:

- A) la entrega de la cosa y
- B) la cosa debe ser devuelta con todos sus frutos y acciones.

En la primera de ellas, el demandado es condenado, en primer término, a la entrega o devolución de la cosa materia de *la litis*.

Respecto de la entrega existen principios, los cuales deben ser observados por el juzgador al momento de emitir su sentencia, y son los siguientes:

1.- Ha de ser entregada la cosa en el estado que tenía en el momento en que se presentó la demanda, toda vez que el actor no debe sufrir ningún menoscabo en su derecho como resulta del juicio.

2.- La restitución debe comprender los frutos de la cosa, sean naturales civiles o industriales.

2.1.3.1 FRUTOS

Debemos entender por fruto el producto periódico que genera una cosa, sin que se altere la substancia de ésta.

- Los jurisconsultos dividen los frutos en:
- naturales,
- industriales,
- civiles.

Los primeros el Código Civil Federal en su artículo 888 los define como:

“Son frutos naturales las producciones espontáneas de la tierra, las crías y demás productos de animales”.

Respecto a los segundos el artículo 890 del citado ordenamiento legal nos dice:

“Son frutos industriales los que producen las heredades o fincas de cualquier especie, mediante el cultivo o el trabajo”.

Por los últimos debemos de entender:

“son frutos civiles los alquileres de los bienes muebles, las rentas de los inmuebles, los réditos de los capitales y todos aquellos que no siendo producidos por la misma cosa directamente, vienen de ella por contrato, por última voluntad o por ley”.

Al ser los frutos una especie de accesión, por consiguiente le son aplicables los siguientes principios:

1. Lo accesorio sigue la suerte de lo principal; y
2. Nadie se puede enriquecer sin causa, en detrimento de otro.

2.1.3.2 BIENES DISTINTOS A LA TIERRA

Puede decirse, que el único inmueble por su naturaleza es el suelo, y si se habla de otros bienes o cosas inmuebles también por su naturaleza, es atendiendo en realidad a la facultad de adhesión que las cosas tengan al suelo; dicha facultad les da el carácter de inmuebles por naturaleza y puede ser de dos formas:

1. Por incorporación natural al suelo, esto es, que las cosas se incorporan al suelo sin necesidad de una intervención directa del ser humano, como sucede en el caso de las plantas, los árboles, etc.

2. Por incorporación artificial al suelo, esto es, que la incorporación se realice a través de la actividad humana, en este grupo se incluye los edificios, las casas y en

general todo el conjunto de materiales consolidados con fines de permanencia, ya sea unidos al suelo o subsuelo.

Por lo que respecta al presente estudio, debe tomarse en cuenta el destino al que esta destinada la tierra materia de controversia, ya que por ejemplo en el caso de que la tierra este destinada para usos urbanos, no puede ser revertido a otro destino como sería el agrícola o ganadero, que fue la causa que dio origen para que se dotara al poblado actor, por lo que debe considerarse que los predios que indebidamente se poseen, se ubican dentro de las tierras antes mencionadas, le son aplicables los artículo 897 y 900 del Código Civil Federal.

ARTICULO 897.- El que siembre, plante o edifique en finca propia, con semillas, plantas o materiales ajenos, adquiere la propiedad de unas y otros, pero con la obligación de pagarlos en todo caso y de resarcir daños y perjuicios si ha procedido de mala fe.

ARTICULO 900.- El dueño del terreno en que se edifique, siembre o plante de buena fe, tendrá derecho de hacer suya la obra, siembra o plantación, previa la indemnización prescrita en el artículo 897, o de obligar al que edificó o plantó a pagarle el precio del terreno, y al que sembró, solamente su renta. Si el dueño del terreno ha procedido de mala fe, sólo tendrá derecho de que se le pague el valor de la renta o el precio del terreno, en sus respectivos casos.

Asimismo, el artículo 353 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en materia agraria, establece:

“Cuando hubiere condena de frutos, intereses, daños o perjuicios, se fijara su importe en cantidad líquida, o por lo menos se establecerán las bases con arreglo a las cuales deba hacerse la liquidación, cuando no sea en el objeto principal del juicio”.

De lo anterior, se desprende que el dueño de terrenos en que se edifique de buena fe, tiene derecho a hacer suya la obra mediante el pago de su costo, siempre y cuando

medie la buena fe.

Podemos concluir que, con esta figura jurídica se intenta dar una mayor certeza y seguridad jurídica a los propietarios de tierras ejidales, ya que al restituirles sus tierras, éstas pueden ir acompañadas de los frutos, mejoras o accesiones hechas por la parte demandada y con ello evitando que el núcleo de población ejidal o comunal o en su defecto los ejidatarios o comuneros, tengan un menoscabo en su patrimonio.

2.2 CONEXIÓN CON EL DESPOJO

Gramaticalmente despojo significa “acción o efecto de despojar o despojarse. Privar a uno, generalmente con violencia de lo que goza y tiene”.²²

Para Rafael de Pina el despojo es una privación ilegal y violenta de un derecho que puede llegar a revestir figura delictiva, en los casos de despojo de inmuebles y de aguas.²³

Al haber una estrecha relación entre el citado delito y las acciones de reivindicación y restitución con relación a sus efectos que producen y que vienen a ser la solución: contra la violación del derecho de propiedad, ya sea pública, rural o privada.

El Código Penal Federal en su artículo 395 establece:

“Se aplicará la pena de tres meses a cinco años de prisión y multa de cincuenta a quinientos pesos:

I.- Al que de propia autoridad y haciendo violencia o furtivamente, o empleando amenaza o engaño, ocupe un inmueble ajeno o haga uso de él, o de un derecho real que no le pertenezca;

II.- Al que de propia autoridad y haciendo uso de los medios indicados en la fracción anterior, ocupe un inmueble de su propiedad, en los casos en que la ley no lo permite por hallarse en

²² Diccionario de la Lengua Española. *Op. cit.*, pág. 254.

²³ *Op. cit.*, pág. 243.

poder de otra persona o ejerza actos de dominio que lesionen derechos legítimos del ocupante; y

III - Al que en los términos de las fracciones anteriores, cometa despojo de aguas.

La pena será aplicable, aun cuando el derecho a la posesión de la cosa usurpada sea dudosa o esté en disputa. Cuando el despojo se realice por grupo o grupos, que en conjunto sean mayores de cinco personas, además de la pena señalada en este artículo, se aplicará a los autores intelectuales y a quienes dirijan la invasión, de uno a seis años, de prisión.

A quienes se dediquen en forma reiterada a promover el despojo de inmuebles urbanos en el Distrito Federal, se les aplicará una sanción de dos a nueve años de prisión. Se considera que se dedican a promover el despojo de inmuebles urbanos en forma reiterada, quienes hayan sido anteriormente condenados por esta forma de participación en el despojo, o bien, se les hubiere decretado en más de dos ocasiones auto de formal prisión por este mismo delito, salvo cuando en el proceso correspondiente se hubiese resuelto el desvanecimiento de datos, el sobreseimiento o la absolución del inculpado”.

A este respecto el doctor Marco Antonio Díaz de León, nos señala que “... las conductas típicas consisten en ocupar un inmueble ajeno, en hacer uso de él o en hacer uso de un derecho real que no le pertenezca al agente, mediante violencia o furtivamente o empleando amenaza o engaño, y actuando de propia autoridad. Ocupar un inmueble ajeno, significa penetrar en él, invadirlo y posesionarse del mismo como si fuera dueño, es decir, apropiarse del inmueble de manera permanente, a condición de que esto se haga de propia autoridad, motu proprio (sin autorización del orden jurídico, como el cumplimiento de un deber o el ejercicio de un derecho, sin la orden de una autoridad competente) y, además, como formas del tipo y no como acciones de delitos independientes, por medio de la violencia, la amenaza o el engaño que ejerza el activo sobre las personas que ocupan aquél, que estén a su cargo o cuidado que tengan derecho de disposición sobre del citado inmueble; asimismo puede realizarse la acción por medio de la furtividad, que consiste en ocuparlo clandestinamente, a escondidas, ocultamente, y sin autorización;

si la ocupación se hiciera sin el presupuesto normativo “de propia autoridad” o sin emplear alguno de los medios citados, la misma sería atípica y fuera de la materia penal, por lo cual a la víctima, en su caso únicamente quedaría la vía civil. Por inmueble ajeno se entiende un predio con o sin construcción, urbano o rústico, respecto del cual el agente carece de justo título o de vínculo jurídico suficiente para ocuparlo .

Las conductas consistentes en el uso del inmueble o en el uso de un derecho real que no le pertenezcan al activo, poseen idénticos presupuestos a los establecidos a la acción de ocupar. La primera de aquellas. O sea hacer uso de un inmueble, se traduce en utilizar transitoriamente dicho inmueble ajeno, para cubrir cualquier activo de fin del activo, como sería por ejemplo, el introducirse en una construcción ajena deshabitada para pernoctar.

Respecto del uso de un derecho real, debe decirse que éste, cuyo prototipo es el de propiedad, corresponde a lo que la teoría tradicional consideró como *jus in re* con significado de relación entre una persona y una cosa (a diferencia del derecho personal, *jus ad rem*, implicante de una relación entre dos personas, una acreedora y otra deudora); sin embargo, partiendo de que no puede existir ninguna relación jurídica entre una persona y una cosa, sino que sólo se da entre personas, la teoría civil moderna ha establecido que el derecho real contempla un vínculo jurídico entre el sujeto activo de un titular de este derecho y un sujeto pasivo universal inculcado por todos los hombres que tienen el deber de respetar ese derecho, absteniéndose de vulnerarlo. Partiendo de estos antecedentes, la acción consistente en el uso de un derecho real que no le pertenezca, por corresponder este específicamente a un derecho, más que al uso equivale al acto de su ejercicio, que se consuma aprovechando la materia del derecho o sus frutos, o deduciendo las acciones relativas, implicando ello que el agente actúe como si fuera su titular, según ocurrirá, por ejemplo, si éste realizara actos de dominio sin que le pertenezca algún derecho real, v. g. : de propiedad, copropiedad o usufructo, y colocara en un inmueble candados,

cadenas, o cambiara las chapas o cerraduras. Así, para usar un derecho real sobre un inmueble, como por ejemplo una servidumbre ajena, se requiere que se le ocupe...”²¹

Por su parte, la Ley Federal de la Reforma Agraria establecía en su artículo 191 lo siguiente:

La Ley Federal de Reforma Agraria, establecía:

“Artículo 191. Los núcleos de población que hayan sido privados de sus tierras, bosques o aguas, por cualquiera de los actos a que se refiere el artículo 27 constitucional, tendrán derecho a que se les restituyan cuando se compruebe:

I. Que son propietarios de las tierras, bosques o aguas cuya restitución solicitan, y

II. Que fueron despojados por cualesquiera de los actos siguientes:

a) Enajenaciones hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados o cualquiera otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas:

b) Concesiones, composiciones o ventas hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el día 1 de diciembre de 1876 hasta el 6 de enero de 1915, por las cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente los bienes objeto de la restitución, y

c) Diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el periodo a que se refiere el inciso anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente los bienes cuya restitución se solicita.”

La Legislación Agraria (“Etapa del Reparto”, 1915-1992) dispuso que los pueblos, rancherías, conchucos, congregaciones o tribus, que solicitaran la restitución de sus tierras, tenían que demostrar dos extremos: 1. La propiedad y 2. La fecha y forma

²¹ DIAZ DE LEÓN, Marco Antonio, *Código Penal Federal con comentarios*, 2ª ed., Porrúa, México, 1997, pag. 670.

de despojo, por actos judiciales o administrativos de diversas autoridades federales o locales y actos de particulares.

En la actual Ley Agraria, esta acción amplió su ejercicio a favor de los comuneros y ejidatarios en lo individual por disposición expresa de los artículos 49 de la Ley Agraria y 18 fracción II de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios; toda vez que mediante decreto de 30 de junio de 1993, publicado el 9 de julio del mismo año, las fracción II del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, se reformó para eliminar el concepto de reivindicación, que es de naturaleza civilista y para enfatizar el concepto de restitución agraria, dicho artículo establecía:

Artículo 18.- Los tribunales unitarios conocerán, por razón del territorio, de las controversias que se les planteen con relación a tierras ubicadas dentro de su jurisdicción, conforme a la competencia que les confiere este artículo.

Los tribunales unitarios serán competentes para conocer:

II - De la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población ejidal o comunal; así como de la **reivindicación** de tierras ejidales y comunales;

Como se observa, ya no se requiere a los núcleos agrarios que demuestren tiempo y forma de despojo, sino la privación ilegal, que no contiene la connotación penal de la legislación anterior a 1992. Los actos de privación, en este tipo de juicios pueden darse por:

1. Actos de autoridades administrativas, de los tres niveles de gobierno: municipales, estatales y federales, como por ejemplo: expropiaciones, ocupaciones temporales, afectaciones hechas de manera ilegal.

2. Actos de autoridades jurisdiccionales fuera de juicio, como por ejemplo las resoluciones sobre jurisdicciones voluntaria y las informaciones de dominio, excluyéndose aquellas sentencias en juicios ordinarios, que deberán ser recurridas por los núcleos agrarios mediante los recursos correspondientes, incluyendo el juicio de amparo, y

3. Actos de particulares que impliquen la privación abierta o encubierta con elementos de legalidad, como por ejemplo, contratos públicos o privados de compraventa o cesión de derechos.

Por otra parte, en la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios en su artículo 18 fracción II, la restitución a diferencia de la que se contenía en la Ley Federal de Reforma Agraria, se otorga no únicamente a las comunidades y ejidos, sino también a sus integrantes para permitirles la recuperación de sus tierras de que hubiesen sido privados: sin embargo, para evitar que se prolonguen los juicios de restitución que promuevan los ejidatarios y comuneros en lo individual, estos carecen del recurso de revisión ante el Tribunal Superior Agrario, pudiéndose invocar como medio de impugnación el amparo directo contra las sentencias dictadas por el Tribunal Unitario, convirtiéndose en uniinstanciales este tipo de juicios.

La acción restitutoria, así regulada por la Ley Agraria, tiene como objeto que el núcleo agrario o sus integrantes que la ejerciten, recobren el poder de disposición sobre el bien o el derecho que les ha sido segregado de su patrimonio, así como los frutos o utilidades que hayan dejado de percibir como consecuencia de la privación ilegal. En esta acción restitutoria, los actores son los núcleos agrarios ejidales o comunales o cualquiera de sus integrantes y los demandados lo serán las autoridades administrativas, jurisdiccionales o cualquier particular, que mediante actos ilegales hayan causado la privación de los bienes o derechos que se reclaman.

En la actual Ley, la carga de la prueba para demostrar la fecha y forma de la privación ilegal en la acción restitutoria, no corresponde exclusivamente al actor como se exigía en la Ley Federal de Reforma Agraria, sino que la carga de la prueba corresponde a las partes y en los términos del artículo 136, se impone a los Tribunales Agrarios la obligación de ordenar en todo tiempo, cualquiera que sea la naturaleza de negocio, la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia, siempre que sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados, por lo tanto, la privación de sus bienes o derechos deberán comprobarse en el

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

procedimiento, mediante el desahogo de las pruebas conducentes, recayendo en el actor como carga de la prueba demostrar que el núcleo ejidal o comunal es el propietario o titular de un derecho de las tierras, bosques o aguas de las cuales ha sido desposeído y que se encuentran dentro de su patrimonio por disposición de un acto legalmente emitido. El demandado, a su vez, está obligado a demostrar la legitimidad del derecho controvertido. A diferencia de la acción restitutoria regulada por la Ley Federal de Reforma Agraria, no corre a cargo del núcleo agrario demandante la demostración, *in limine litis*, de la fecha y forma del despojo, sino que la privación deberá demostrarse en el curso del proceso agrario, a través del desahogo de las pruebas que aporte cualquiera de las partes.

2.3 COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS PARA CONOCER DE LA ACCIÓN DE RESTITUCIÓN

El conocimiento y trámite de la acción colectiva de restitución está reservada a los Tribunales Unitarios Agrarios. El recurso de revisión en contra de las sentencias que dicten los Tribunales Unitarios, corresponde al Tribunal Superior Agrario.

Así tenemos que la competencia de los Tribunales Unitarios Agrarios, se encuentra establecida en el artículo 49 de la Ley Agraria y por lo establecido en la fracción II del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que a la letra *proce ptuan*

Artículo 49.- Los núcleos de población ejidales o comunales que hayan sido o sean privados legalmente de sus tierras o aguas, podrán acudir, directamente o a través de la Procuraduría Agraria, ante el tribunal agrario para solicitar la restitución de sus bienes.

Artículo 18.- Los tribunales unitarios conocerán, por razón del territorio, de las controversias que se les planteen con relación a tierras ubicadas dentro de su jurisdicción, conforme a la competencia que les confiere este artículo.

Los tribunales unitarios serán competentes para conocer:

II.- De la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población o a sus integrantes, contra actos de autoridades administrativas o jurisdiccionales, fuera de juicio, o contra actos de particulares;

Por otra parte, la competencia para conocer del recurso de revisión por parte del Tribunal Superior Agrario, deviene de lo establecido en los artículos 198 fracción II de la Ley Agraria y 9º fracción II, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios:

Artículo 198.- El recurso de revisión en materia agraria procede contra la sentencia de los tribunales agrarios que resuelvan en primera instancia sobre:

II. La tramitación de un juicio agrario que reclame la restitución de tierras ejidales; o

Artículo 9o.- El Tribunal Superior Agrario será competente para conocer:

II.- Del recurso de revisión de sentencias de los tribunales unitarios relativas a restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal;

Al respecto, es importante señalar que lo contenido en la fracción II del artículo 198 de la Ley Agraria establece que el recurso de revisión procede contra sentencias de los tribunales unitarios agrarios que se relacionen con “la tramitación de un juicio agrario en que se reclame la restitución de tierras ejidales”. Lo anterior pudiera llevar a interpretar que no proceda el recurso de revisión en los casos en que la acción restitutoria sea intentada por una comunidad agraria; sin embargo, el artículo 9 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, el cual establece la competencia específica del Tribunal Superior Agrario para conocer del recurso de revisión contra sentencias de los Tribunales Unitarios Agrarios, de manera expresa indica su procedencia respecto a las comunidades agrarias. La procedencia del recurso de revisión en contra de sentencias agrarias que se refieran a la restitución de tierras comunales, fue sostenida desde que comenzó a aplicarse la nueva Legislación Agraria.

Cabe señalar, que el recurso de revisión procede en contra de resoluciones de los Tribunales Unitarios Agrarios, datadas en expedientes de restitución de bienes comunales, instaurados durante la vigencia de la Ley Federal de Reforma Agraria, y

que con motivo de las disposiciones transitorias de la nueva legislación, se turnaron en el estado en que se encontraban a los nuevos órganos de justicia para su resolución.

En efecto, el artículo tercero transitorio del Decreto de Reformas al Artículo 27 Constitucional ²⁵ establece la competencia de los Tribunales Agrarios para conocer y resolver los diversos expedientes de tierras que estaban en trámite, aplicando las disposiciones contenidas en la legislación entonces en vigor, señalando de manera expresa en la parte relativa que:

La Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, las comisiones agrarias mixtas y las demás autoridades competentes, continuarán desahogando los asuntos que se encuentren actualmente en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas; creación de nuevos centros de población, y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, de conformidad de las disposiciones legales que reglamenten dichas cuestiones y que estén vigentes al momento de entrar en vigor el presente Decreto.

Los expedientes de los asuntos arriba mencionados, sobre los cuales no se haya dictado resolución definitiva al momento de entrar en funciones los tribunales agrarios, se pondrán en estado de resolución y se turnarán a éstos para que, conforme a su ley orgánica, resuelvan en definitiva de conformidad con las disposiciones a que se refiere el párrafo anterior.

Los demás asuntos de naturaleza agraria que se encuentren en trámite o se presenten a partir de la entrada en vigor de este Decreto, y que conforme a la ley que se expida deban pasar a se competencia de los tribunales agrarios, se turnarán a éstos una vez que entren en funciones para que resuelvan en definitiva.

Por su parte el artículo tercero Transitorio de la Ley Agraria emitida en Decreto del 23 de febrero de 1992, establece también la obligación de los Tribunales Agrarios

²⁵ *DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN*, Decreto de Reformas al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México D.F. a 6 de enero de 1992.

de resolver cuestiones de tierras pendientes al entrar en vigor las nuevas normas jurídicas agrarias señalando:

ARTÍCULO TERCERO.- La Ley Federal de Reforma Agraria que se deroga se seguirá aplicando respecto de los asuntos que actualmente se encuentran en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas, creación de nuevos centros de población y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales.

Por lo que hace a los asuntos relativos a las materias mencionadas en el párrafo anterior, cuyo trámite haya terminado por haberse dictado acuerdo de archivo del expediente como asunto concluido o dictamen negativo, así como los asuntos relativos a dichas materias en los que en el futuro se dicten, se estará a lo dispuesto en el artículo tercero transitorio del Decreto que reformó el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992.

Los demás asuntos que corresponda conocer a los tribunales agrarios, se turnarán a éstos por la Comisión Agraria Mixta o el Cuerpo Consultivo Agrario, según corresponda, en el estado en que se encuentren, una vez que aquéllos entren en funciones.

La autoridad agraria deberá prestar a los tribunales la colaboración que le soliciten para la adecuada substanciación de los expedientes, a fin de que se encuentren en aptitud de dictar la resolución que corresponda.

Finalmente el artículo cuarto transitorio de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, de manera específica distribuye los asuntos de tierras a que se refieren los preceptos anteriores estableciendo la competencia del Tribunal Superior Agrario para los casos de dotación o ampliación de tierras, bosques y aguas, así como de creación de nuevos centros de población, reservando para los Tribunales Unitarios la facultad de resolver los expedientes relativos a la restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales.

Se llega a la conclusión de que, en los mencionados artículos se señala que las autoridades agrarias, dependientes de la Secretaría de la Reforma Agraria, remitirían al Tribunal Superior Agrario los diversos expedientes relativos con las acciones de tierras enumerados en dichos preceptos, y que a su vez el Tribunal Superior Agrario

turnaría, a los Tribunales Unitarios Agrarios competentes por razón de territorio, los expedientes de restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales.

De lo anterior se desprende que el legislador no estableció ninguna diferencia de tratamiento a los expedientes restitutorios de bienes comunales respecto de los demás asuntos de tierras, que serían resueltos por los Tribunales Unitarios Agrarios. En consecuencia se estima que las acciones de restitución de bienes comunales, procedentes del rezago agrario, deben ser resueltas a la luz de lo establecido en la Ley Federal de la Reforma Agraria, la cual era legislación vigente en el momento en que los expedientes fueron instaurados; de no ser así se estaría aplicando retroactivamente la Ley Agraria, contraviniendo el espíritu del artículo 14 constitucional. Por lo que es de concluirse que, si en la legislación abrogada, no estaba contemplado el recurso de revisión para los casos de resoluciones de expedientes de restitución de bienes comunales, y siendo la misma Ley Federal de la Reforma Agraria aplicable para la resolución de aquellos expedientes que se encontraban en trámite al entrar en vigor, la nueva legislación, como se expresa en los transitorios señalados, no existe razón legal para que se imponga a los núcleos comunales una nueva instancia procesal, como lo sería el recurso de revisión, contra la resolución que ponga fin a la tramitación de su expediente.

Caso contrario ocurre cuando se trata de expedientes de restitución de bienes comunales, que se hubieren instaurado durante la vigencia de la nueva Ley Agraria, los cuales deberán substanciarse y resolverse aplicando la Ley Agraria; y las resoluciones que les recaigan a los citados procedimientos, serán impugnables por los núcleos comunales mediante el recurso de revisión, el que será resuelto por el Tribunal Superior Agrario.

Por otra parte, es importante señalar que, tratándose de resoluciones de los Tribunales Unitarios Agrarios emitidas en un juicio respecto de la restitución de tierras ejidales o comunales, que afecten los derechos agrarios de los propios núcleos, sí procede el recurso de revisión ante el Tribunal Superior Agrario; pero en aquellos

casos en que la sentencia impugnada se refiera a derechos individuales de los ejidatarios o comuneros: es decir, si el juicio agrario fue promovido por uno o varios ejidatarios o comuneros y la sentencia emitida por el Tribunal Unitario versa exclusivamente sobre la determinación de si existe conflicto de límites o si procede la restitución, respecto de los bienes agrarios que en lo individual pertenezcan a los involucrados, es indudable que en tales circunstancias, al no afectarse los bienes que pertenezcan en común a todos los integrantes del núcleo agrario respectivo, no es procedente el recurso de revisión.

Al respecto son aplicables los siguientes criterios:

REVISIÓN, RECURSO DE, IMPROCEDENCIA DEL. POR CARECER DE COMPETENCIA EL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO. De los numerales 198, fracción II, en relación con el 49 de la Ley Agraria, y 9o., fracción II, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, se desprende que no es competencia del Tribunal Superior Agrario conocer del recurso de revisión promovido por un ejidatario, o incluso por un grupo de ejidatarios, no obstante que lo que se haya demandado en el juicio agrario ante el a quo sea la restitución de parcelas ejidales o comunales, ya que dicho recurso de revisión se concreta, única y exclusivamente a la acción de restitución de tierras ejidales, para el núcleo de población ejidal o comunal; por tanto, en contra de la sentencia definitiva que emita un Tribunal Unitario Agrario derivado de un juicio sobre restitución de tierras promovido por un ejidatario o un grupo de ejidatarios, procede el juicio de amparo directo ante el Tribunal Colegiado que corresponda, mientras que el recurso de revisión ante el Tribunal Superior Agrario, es procedente cuando el juicio de origen es promovido por el núcleo de población ejidal o comunal.

RECURSO DE REVISIÓN, CONTRA SENTENCIA QUE VERSA SOBRE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EJIDALES, NO TIENE OBLIGACIÓN DE AGOTARLO QUIEN NO ES UN NÚCLEO DE POBLACIÓN EJIDAL O COMUNAL. Aun cuando en un juicio agrario se solicita la restitución de una fracción de una parcela ejidal, resulta claro que si el actor no es un núcleo de población ejidal o comunal, no cae en el supuesto de ejercicio de la acción prevista por el artículo 49 de la Ley Agraria, que textualmente señala: "Los núcleos de población ejidales o comunales que hayan sido o

sean privados ilegalmente de sus tierras o aguas, podrán acudir, directamente o a través de la Procuraduría Agraria, ante el Tribunal Agrario para solicitar la restitución de sus bienes.", por tanto, contra la sentencia del Tribunal Unitario Agrario, el actor no tiene obligación de agotar el recurso de revisión que prevé el artículo 198 fracción II, de la Ley Agraria, previamente a la promoción del juicio de amparo.

2.4 DESARROLLO DE LA ACCION DE RESTITUCION EN EL PROCESO AGRARIO.

Al hablar de la restitución es necesario referirnos a su historia, toda vez que la misma, es imprescindible para comprenderla mejor; en el presente estudio, sólo nos avocaremos a los antecedentes más relevantes que se han dado a través del tiempo.

2.4.1 ÉPOCA COLONIAL

Así tenemos que, en esta época de nuestra historia, las normas fueron tendientes a repartir las tierras entre las castas que conformaban la sociedad de la Nueva España, sin embargo, a pesar de que algunas de estas normas pretendían reconocer ciertos derechos a los indígenas, la mayoría de estas disposiciones en poco beneficiaron a éstos, ya que las tierras fueron acaparadas por los conquistadores, dejando en pésimas condiciones a los naturales de nuestro país.

Al respecto citamos algunas de las disposiciones que fortalecen nuestro dicho:

LEY I. QUE A LOS NUEVOS POBLADORES SE LES DEN TIERRAS Y SOLARES, Y ENCOMIENDEN INDIOS; Y QUÉ PEONÍA, Y CABALLERÍA.

Don Fernando Quirón en Valladolid a 18 de Junio, y 9 de Agosto de 1513.

Porque nuestros vasallos se alienten al descubrimiento y población de las Indias, y puedan vivir con la comodidad y conveniencia que deseamos. Es nuestra voluntad, que se puedan repartir y repartan casas, solares, tierras, cavallerías, y peonías a todos los que fueren a poblar tierras nuevas en los Pueblos y Lugares, que por el Governador de la nueva población les

fueren señalados, haciendo distinción entre escuderos, y peones, y los que fueren de menos grado y merecimiento, y los aumenten y mejoren, atenta la calidad de sus servicios, para que cuiden de la labranza y crianza; y habiendo hecho en ellas su morada y labor, y residiendo en aquellos Pueblos quatro años, les concedemos la facultad, para que de allí adelante los puedan vender, y hacer de ellos a su voluntad libremente, como cosa suya propia; y asimismo conforme su calidad, el Governador, ó quien tuviere nuestra facultad, les encomiende los Indios en el repartimiento que hiciere, para que gocen de sus aprovechamientos y demoras, en conformidad de las tasas, y de lo que está ordenado. Y porque podía suceder, que al repartir las tierras huviese duda en las medidas, declaramos, que una peonía es solar de cinquenta pies de ancho, y ciento de largo, cien fanegas tierras de labor, de trigo, ó Cebada, diez de maíz, dos huebras de tierra para huerta, y ocho para plantas de otros arboles de secadal, tierra de pasto para diez puercas de vientre, veinte vacas, y cinco yeguas, cien ovejas y veinte cabras. Una caballería es solar de cien pies de ancho, y doscientos de largo; y de todo lo demás, como de cinco peonías, que serán quinientas fanegas de labor para pan de trigo, ó cebada, cinquenta de maíz, diez huebras de tierra para huertas, cuarenta para plantas de otros arboles de secadal, tierra de pasto para cinquenta puercas de vientre, cien vacas, veinte yeguas, quinientas ovejas, y cien cabras. Y ordenamos que se haga el repartimiento e forma, que todos participen de lo bueno y mediano, y de lo que no fuere tal, en la parte que a cada uno se le debiere señalar²⁶.

LEY V.- QUE EL REPARTIMIENTO DE TIERRAS SE HAGA CON PARECER DEL CABILDO, Y SEAN PREFERIDOS LOS REGIDORES.

El Emperador D. Carlos en Barcelona á 4 de Abril de 1532. D. Felipe Segundo Ord. De And. De 1563 y Ord. ib. en Toledo a 25 de Mayo de 1596.

Haviéndose de repartir las tierras, aguas, abrevaderos, y pastos entre los que fueren a poblar, los Virreyes, ó Governadores, que de Nos tuviere facultad, hagan el repartimiento, con parecer de los Cabildos de las Ciudades, ó Villas, teniendo consideración á que los Regidores sean preferidos, si no tuviere tierras, y solares equivalentes; y á los Indios se les dexen sus

²⁶ Leyes de Indias.- Tomo II.- Tit. XII.- De la venta, composición, y repartimiento de tierras, solares y aguas. Tercera Edición. Pag. 102.

tierras, heredades y pastos, de forma que no les falte lo necesario, y tengan todo el alivio y descanso posible para sustento de sus casas y familias²¹.

CEDULA DE 31 DE MAYO DE 1535 PREVINIENDO QUE SE DEVUELVAN A LOS INDIOS LAS TIERRAS QUE SE LES HAYAN QUITADO.

LA REYNA.

D. Antonio de Mendoza, nuestro Visorey, é Gobernador de la Nueva España é Presidente de la nuestra audiencia é chancillería real que en ella reside, Yo soy informada que algunas personas de las que tienen yndios encomendados en esa tierra han lleuado y lleuan a los dichos yndios más tributos é derechos de los que están tasados y les han tomado é ocupado muchas tierras y heredades, y les ponen imposición sobre ellas; é porque esto es cosa á que no se ha de dar lugar, é nuestra intención é voluntad es que los dichos yndios sean bien tratados é no reciban agrauio, yo vos mando que luego que llegáredes a la dicha tierra os informays y sepays cómo y de qué manera lo susodicho ha passado é passa y qué tributos y derechos demasiados son los que tales personas han lleuado y lleuan y que tierras o heredades les han tomado é ocupado á los dichos yndios, y que imposiciones les han puesto sobre ellos, é no consintáis ni deys lugar á que lleuen mas tributos y derechos de los que están tasados: é si algunas tierras o heredades vieren tomado y ocupado á los dichos yndios, se les hazed luego volver y *restituir* libremente, y alceys y quiteys qualquiera imposición nueva que sobre ellas les vieren impuesto, y si las dichas personas dixeren que pretenden tener algún derecho á lo susodicho, vos juntamente con los dichos nuestros oydores de esa audiencia, llamadas y oydas las partes á quien toca, hareds justicia é no ligades ende al. Fecha en Madrid, á treinta y uno del mes de Mayo de mil é quinientos é treinta é cinco años.- Yo la Reyna.- Por mandado de su Magestad, Juan Vasquez .

Así mismo, y siguiendo lo dispuesto por la referida cédula tenemos la Real Cédula de abril de 1546, la cual establecía:

- Leyes de Indias.- Tomo II.- Libro IV.- Tit. XII.- Tercera Edición -pág. 102 v

²¹ FABILA, Manuel, *Cinco Siglos de Legislación Agraria 1493-1910*, 2ª Edición, Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México, México 1990, pág. 12.

REAL CEDULA DE ABRIL DE 1546.**PROVEYENDO A QUE EL REPARTIMIENTO DE INDIOS SEA PERPETUO Y GOCEN DE SUS TERRENOS.**

Don Antonio de Mendoza, nuestro visorey de la Nueva España: sabed que los provinciales de la órdenes de Sancto Domingo y Agustinos y Gregorio López procurador dessa Nueva España, vinieron á nos y nos hizieron relación que aunque habían tenido por gran merced la que se les haze en la revocación de la ley que habla sobre la sucesión de los yndios, que no era aquello verdaderamente el remedio general dessa tierra, sino el repartimiento perpetuo para que quedasen contentos é quietos, para lo qual nos dieron mucha razones que fueron justas: por lo tanto os mandamos que luego entendays en hazer la memoria de los pueblos é yndios dessa Nueva España y de las calidades dellos: y assi messmo la memoria de los conquistadores que están vivos, y de las mugeres e hijos de los muertos y la de los pobladores é casados é otros, y de las calidades dellos: y hecho esto, haueys el repartimiento de los yndios como os pareciere que conuiene, ni mes ni menos que lo haredes estando yo presente, señalando á cada uno lo que les conuiene y están bien, teniendo consideración á las calidades de las personas é servicios que nos han hecho dexandonos las cabeceras y puertos y otros pueblos principales, y la jurisdicción civil y criminal, y dexando, assi mesmo otros pueblos para que podamos hazer á los de aquí adelante fueren, porque si esta faltase no aaría quien fuese, y seria gran inconveniente: y hecho el tal repartimiento emiemos heys cerrado y sellado vuestro parecer, de la manera que lo podamos entender, y que con que tributos y pensión con toda la brevedad para que no se pierda tiempo, porque nuestra merced y voluntad es que sean galardoados de sus servicios y que todos queden remunerados, contentos y satisfechos. El si por parte del Serenísimo príncipe, nuestro muy caro é muy amado hijo, otra cosa os mandare, cumplirlo haey. Fecha en Katisbona de Alemania, por el mes de Abril de mill é quinientos é cuarenta y seis años - Yo el Rey”.

Al respecto y para comprender más el entorno que se vivía en esos tiempos, podemos citar el ensayo político sobre el reino de la Nueva España, realizado por Alejandro Humboldt:

¹⁰⁰ Idem p.p. 11 y 12.

LA SITUACION DEL INDIIO MEXICANO A FINES EL SIGLO XVIII

ENSAYO POLITICO SOBRE EL REINO DE LA NUEVA ESPAÑA

No puedo acabar la descripción política de los indios de la Nueva España, más bien que extractando una memoria presentada al Rey en 1799, por el Obispo y Cabildo de Michoacán¹⁾, escrita ciertamente con las más sabias intenciones y con las ideas más liberales.

Este respetable Obispo²⁾ que ha tenido el gusto de conocer personalmente, y ha terminado la útil y laboriosa carrera de su vida a la edad de 80 años, hace presente al Monarca, que en el estado actual de cosas, son imposibles los adelantamientos morales de los indios, si no se quitan las trabas que se oponen a los progresos de la industria nacional. Confirma principios que sienta con varios pasajes sacados de las obras de Montesquieu y de Bernardino de Saint-Pierre. Estas citas deben, sin duda alguna, sorprendernos en la pluma de un prelado que salió del clero regular, habiendo pasado una buena parte de su vida en los conventos, y que ocupaba una silla episcopal en las orillas del Mar del Sur. "La población de la Nueva España, dice el Obispo al fin de su memoria, se compone de tres clases de hombres, a saber: de blancos o españoles, de indios y de Castas. Yo considero que los españoles componen la décima parte de la masa total. Casi todas las propiedades y riquezas del reino están en sus manos. Los indios y las Castas cultivan la tierra; sirven a la gente acomodada y sólo viven del trabajo de sus brazos. De ello resulta, entre los indios y los blancos, esta oposición de intereses, este odio recíproco que tan fácilmente nace entre los que lo poseen todo y los que nada tienen, entre los dueños y los esclavos. Así que vemos de una parte los efectos de la envidia y de la discordia, la astucia, el robo, la inclinación a dañar a los ricos en sus intereses, y de la otra, la arrogancia, la dureza, y el deseo de abusar en todas ocasiones de la debilidad del indio. NO ignoro que estos males nacen en todas partes de la gran desigualdad de condiciones. Pero en América son todavía más espantosos, porque no hay estado intermedio, es uno rico o miserable, noble o miserable de derecho y hecho."

1) Informe del Obispo y Cabildo Eclesiástico de Valladolid de Michoacán al Rey, sobre jurisdicción e inmunidades del Clero Americano.

Este informe poco manuscrito y que tiene más de diez pliegos, se hizo con motivo de la famosa cédula real de 25 de octubre de 1765, que permitió a los jueces seculares conocer de los delitos graves del Clero. La Sala del Crimen de Mexico, usando de este derecho, dictó contra los curas y los puso en las cárceles públicas. La Audiencia se puso de parte del Clero. Son muy comunes en países tan lejanos las disputas de jurisdicción, y se llevan adelante con tanto mayor encarnizamiento cuanto la política europea, desde el primer descubrimiento del Nuevo Mundo, ha considerado la desunión de las castas, de las familias y de las autoridades constituidas, como medio de conservar las colonias en al dependencia de la metrópoli.

Fray Antonio de San Miguel, Monje Jerónimo de Corvea, natural de las montañas de Santander

Efectivamente los indios y las Castas están en la mayor humillación. El dolor de los indígenas, su ignorancia y más que todo su miseria, los ponen a una distancia infinita de los blancos, que son los que ocupan el primer lugar en la población de la Nueva España. Los privilegios, que al parecer conceden las leyes a los indios, les proporcionan pocos beneficios y casi puede decirse que los dañan.

Hallándose reducidos al estrecho espacio de 600 varas de radio que una antigua ley señala a los pueblos indios, puede decirse que aquellos naturales no tienen propiedad individual, y están obligados a cultivar los bienes concejiles. Este género de cultivo llega a ser para ellos una carga, tanto más insoportable, cuanto de algunos años a esta parte casi deben haber perdido la esperanza de sacar para sí ningún provecho del fruto de su trabajo. El nuevo reglamento de Intendencias establece que los naturales no pueden recibir socorros de la caja de la comunidad sin un permiso especial de la junta superior de real hacienda.

Los bienes concejiles se dan en arrendamiento por los intendentes, el producto del trabajo de los naturales entra en las cajas reales llevando los oficiales reales, cuenta separada de lo que ellos llaman la propiedad de cada pueblo. Digo lo que ellos llaman, porque desde más de veinte años hace, es casi ficticia esta propiedad; ni aún en el Intendente puede disponer de ella a favor de aquellos naturales: éstos se cansan de reclamar socorros de las cajas concejiles; la junta de real hacienda pide informes al Fiscal y al Asesor del Virrey, se pasan años enteros en formar el expediente, y al cabo los indios quedan sin respuesta. Así sucede que están ya acostumbrados a mirar el dinero de las cajas de comunidades, como si no tuviese destino determinado, que el Intendente de Valladolid en 1798, envió a Madrid cerca de 40.000 pesos que se habían llegado a juntar en el espacio de 12 años; diciendo al Rey, que éste era un don gratuito y patriótico que los indios de Michoacan hacían al soberano para ayuda de continuar la guerra contra la Inglaterra.

La ley prohíbe la mezcla de castas; prohíbe también a los blancos establecerse en los pueblos indios, y a éstos dominarse entre los españoles. Esta distancia, puesta entre unos y otros, estorba la civilización. Los indios se gobiernan por sí mismos, y todos los magistrados subalternos son de la casta broncenada. En cada pueblo hay ocho o diez indios viejos que viven a expensas de los demás en una ociosidad absoluta, y fundando su autoridad o sobre sus pretensiones de ilustre nacimiento, o sobre una política mañosa y que se ha hecho hereditaria de padres a hijos. Estos jefes, que por lo común son los únicos vecinos que hablan español en el pueblo, y así continúan más que nadie a perpetuar las preocupaciones, ignorancia y barbarie de los antiguos usos.

No pudiendo aquellos naturales, según las leyes de Indias, hacer escrituras públicas por más de cinco duros, están imposibilitados de mejorar su suerte y vivir con alguna anchura, sea como labradores, sea como artesanos. Solórzano, Frado y otros autores españoles, han perdido su tiempo en querer indagar la causa secreta por que los privilegios concedidos a los indios, producen constantemente efectos dañosos a esta casta. Yo me admiro de quedan célebres jurisconsultos no hayan concebido que lo que ellos llaman causa secreta, nace de la naturaleza misma de tales privilegios; porque éstos no son sino armas que jamás han servido para proteger a aquéllos a cuya defensa se destinaban, y que los ciudadanos de otras castas emplean diestramente contra la de los indigenas. La reunión de tan lamentables circunstancias ha producido en estos hombres una dejadez de ánimo, y un cierto estado de indiferencia y apatía, incapaz de moverse por la esperanza, ni por el temor.

Las castas descendientes de los negros esclavos, están notadas de infames por la ley y sujetas al tributo, el cual imprime en ellas una mancha indeleble, que miran como una marca de esclavitud transmisible a las generaciones más remotas. Entre la raza de mezcla, esto es, entre los mestizos y los mulatos, hay muchas familias que por su color, su fisonomía y modales podrían confundirse con los españoles; pero la ley les mantiene envilecidos y menospreciados. Dotados estos hombres de color de un carácter enérgico y ardiente, viven en un estado de constante irritación contra los blancos; siendo maravilla que su resentimiento no los arrastre con más frecuencia a la venganza.

Los indios y los llamados castas, están abandonados a las justicias territoriales, cuya immoralidad ha contribuido no poco a su miseria. Mientras subsistieron en México las alcaldías mayores, los alcaldes se consideraron como unos negociantes con privilegio exclusivo de comprar y vender sus distritos, y de poder ganar 30,000 a 200,000 duros en el corto espacio de cinco años. Estos magistrados usaron a los indios a trece reales de su mano, a precios arbitrarios, un cierto número de bestias de labor, con lo cual, todos aquellos naturales se constituían de deudores suyos. Con el pretexto de hacerse pagar el capital y la usura, disponía el Alcalde Mayor de los indios como verdaderos esclavos. No hay duda en que no se aumentaba así el bienestar individual de aquellos infelices, que habían sacrificado su libertad por tener un caballo o un mulo con el cual trabajaban en utilidad del amo, pero era merced de este abuso, fueron algunos progresos la agricultura y la industria.

Cuando se establecieron las Intendencias, quiso el gobierno hacer cesar las vejaciones que hacían de los repartimientos; y al vez de alcaldes mayores, nombró subdelegados, prohibiéndoles rigurosamente toda especie de comercio. Pero como no se les señaló sueldo ni

otros emolumentos fijos. puede decirse que empeoró el mal; porque los alcaldes mayores administraban la justicia con imparcialidad siempre que no se trataba de sus intereses propios; mas los subdelegados. no teniendo otras rentas sino la eventual, se creían autorizados a emplear medios ilícitos para proporcionarse algún cauda. De ahí las vejaciones continuas y el abuso de autoridad para con los pobres; de ahí la indulgencia con los ricos y el tráfico vergonzoso de la justicia. Los Intendentes encuentran grandes dificultades para la elección de subdelegados, de los cuales rara vez pueden los indios, en el estado actual de cosas, esperar protección y apoyo. Así éstos acuden a los curas, y resulta que el clero y los subdelegados viven en continua oposición: y los naturales ponen más confianza en los curas y en los magistrados superiores, esto es, en los Intendentes y Oidores. Ahora bien, Señor (exclama el prelado) ¿qué afición puede tener al gobierno el indio menospreciado, envilecido, casi sin propiedad y sin esperanzas de mejorar su suerte; en fin sin ofrecerle el menor beneficio los vínculos de la vida social? Y no se diga a V.M., que basta el temor del castigo para conservar la tranquilidad en estos países, porque se necesitan otros medios y castigo para conservar la tranquilidad en estos países, porque se necesitan otros medios y más eficaces. Si la nueva legislación que la España espera con impaciencia no atiende a la suerte de los indios y de las gentes de color, no bastará el ascendiente del clero, por grande que sea, en el corazón de estos infelices, para mantenerlos en la sumisión y respeto debidos al soberano.

Quite el odioso impuesto del tributo personal: cese la infamia de derecho con que han marcado unas leyes injustas a las gentes de color, decláreseles capaces de ocupar todos los empleos civiles que no piden un título especial de nobleza, distribúyanse los bienes concejiles y que están proindiviso entre los naturales: concédase una proporción de las tierras realengas, que por lo común están sin cultivo, a los Indios, a las castas: hágase para México una ley similar semejante a la de las Asturias y Galicia, según las cuales, puede un pobre labrador, bajo ciertas condiciones, romper las tierras que los grandes propietarios tienen inertes de siglos atrás en daño de la industria nacional: concédase a los indios, a las castas y a los blancos, plena libertad para domiciliarse en los pueblos que ahora pertenecen exclusivamente a una de esas clases: señálense sueldos fijos a todos los jueces y a todos los magistrados de distrito; y he aquí, Señor, seis puntos capitales de que depende la felicidad del pueblo mexicano.

Se extrañara, sin duda, ver que en un momento en que las rentas del Estado se hallan en tan triste situación, haya quien se atreva a proponer a V.M. la suspensión del tributo. Pero un cálculo bien sencillo manifestaría, que tomando las medidas que van mencionadas y concediendo al indio los derechos de ciudadano, lejos de padecer daño alguno la real

hacienda, se aumentarían sus ingresos notablemente. El Obispo supone 810 000 familias de indios y de hombres de color en toda la Nueva España. Muchas de estas familias, especialmente de las de sangre de mezcla, andas vestidas, gozan de alguna comodidad y viven poco más o menos como la gente común de la península; su número es un tercio de toda la masa y los consumos anuales de este tercio pueden estimarse en unos 300 duros por familia.

No contando por los otros dos tercios sino unos 60 duros (Se calcula que en la región cálida de México, necesita un jornalero anualmente para alimento y vestido suyo y de su familia cosa de 72 duros. En la región fría del país el lujo es cerca de 20 duros menos, y suponiendo que los indios paguen la alcabala de 14 por ciento como los blancos, resulta una renta anual de cinco millones de duros, que es más cuádruplo del actual valor de los tributos. No salimos fiadores de la exactitud del número sobre que se funda este cálculo: pero basta su aproximación para probar que estableciendo igualdad de derechos y de impuestos entre las diferentes clases del pueblo, no sólo no habría déficit en las rentas públicas suprimiendo la capacitación, sino que estas mismas rentas crecerían al mismo tiempo que el bienestar y la holgura de aquellos naturales”

Ante tales circunstancias, la marcada desigualdad social, la mala organización territorial, el desamparo social y económico en que se encontraban los indios y las castas, quienes representaban el 90% de la población total de la Nueva España, hacía prever la guerra de Independencia, si el gobierno de la metrópoli no adoptaba reformas sociales prontas y eficaces para remediar la situación: misma que no ocurrió y como consecuencia se da lo inevitable: la guerra de Independencia.

2.4.2 INDEPENDENCIA

La Independencia es uno de los acontecimientos de mayor importancia en nuestra historia, porque marca el fin de la vida del México sometido como Colonia de España y el principio de su vida como nación independiente.

Al respecto el maestro Lemus García opina que “...en efecto, la injusta distribución de la tierras, los despojos reiterados de las propiedades comunales, así

como los sistemas de explotación inhumana vigentes en las postrimerías de la Colonia, motivaron tal malestar en el medio rural que impulsaron al pueblo campesino a secundar la Revolución de Independencia...”³⁰

Corresponde al iniciador de la gesta libertaria de independencia, dictar la primera orden o decreto con contenido netamente agrario, y consecuentemente de un alto valor social, político y económico, el cual fue promulgado por Don Miguel Hidalgo y Costilla en su cuartel general de Guadalajara el 5 de diciembre de 1810, denominado “Rentas de Tierras y entregas de estas”, la cual en su parte conducente indica:

“Por el presente mando a los jueces y justicias del distrito de esta capital, que inmediatamente procedan a la recaudación de las rentas vencidas hasta el día por los arrendatarios de las tierras pertenecientes a las comunidades de los naturales para que enterándoles en la caja nacional se entreguen a los referidos naturales las tierras para su cultivo, sin que para lo sucesivo puedan arrendarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales en su respectivos pueblos”.

Los planteamientos ideológicos del movimiento de Independencia tomaron en cuenta el problema agrario debido al reclamo en contra de la injusta distribución de la tierra, el despojo, la desigualdad social y la subordinación, por lo que se hicieron diversas consignas en materia agraria.

Así tenemos la **Constitución de Apatzingán del 22 de octubre de 1814**, antecedente directo del párrafo segundo del artículo 27 de la Constitución vigente, siendo que el artículo 26 establecía: “Nadie puede ser privado de su propiedad sino cuando lo exija la necesidad pública y en ese caso tiene derecho a la justa indemnización³¹”.

³⁰ LEMUS GARCÍA, Raúl. *Análisis comparativo del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917*, Revista de los Tribunales Agrarios, año IV, número 13, pág. 118.

LEMUS GARCÍA, Raúl. Op. cit. pag. 230

Es abolida la esclavitud y la distinción de castas, se abroga el impuesto sobre los indios, “Pero no consagraba ninguna medida agraria, no sentaba las bases para ninguna reforma ulterior en el régimen de la tenencia de la tierra.”³²

El movimiento Insurgente de 1810 por su composición social se trató de una rebelión campesina, a la que se unieron los trabajadores y la plebe de las ciudades así, como los obreros de la minas, a los cuales trataron de dirigir uno cuantos criollos de la clase media.

La consumación de la Independencia de México, no la hicieron exclusivamente los Insurgentes, sino en su mayoría, los nobles criollos, representados en el ejército y el clero. Tratándose por lo tanto del logro de los objetivos de la clase criolla, manteniendo lo esencial del orden anterior, derogando las leyes que se oponían a su desarrollo, afianzando su poder, y al mismo tiempo, concediendo algunos de los reclamos de la clase media para obtener su adhesión.

La política a seguir por los gobiernos imperantes en los albores del México Independiente para resolver el problema agrario fue tratar de redistribuir a la población indígena en terrenos baldíos, con la idea de solucionar la mala distribución territorial, ya que se pensaba que el problema consistía en una deficiente distribución de los habitantes sobre el territorio y no en una mala distribución del suelo entre los habitantes; por lo que se crean las “Leyes de Colonización”, las cuales intentan traer colonos extranjeros con el objeto de aumentar la producción agrícola.

Las consecuencias negativas de las leyes de colonización fueron:

- El beneficio se quedó en manos de extranjeros y de pocos particulares.

Los colonos al acogerse a estas leyes, una vez obtenido el beneficio de la superficie otorgada, se capitalizaban para después invertir en concesiones (**Concesión:** acto de la administración pública, en virtud del cual se otorga, mediante determinadas condiciones, a un servicio

³² VILLORO FORANZO, Luis, *La Revolución de Independencia*, Historia General de México, El Colegio de México, tomo I, México, 1981, pág. 630.

de interés general, realizado por un particular, carácter de servicio público como si fuera realizado por la administración pública: sectores secundarios y terciarios, teniendo como consecuencia que dejaban relegada la colonización, además que la explotación de la riqueza nacional quedaba en manos de extranjeros. La colonización extranjera en nuestras fronteras del norte, tuvo como desenlace la pérdida de más de la mitad del territorio nacional.

La Constitución del 4 de octubre de 1824, en relación a la propiedad nos señala en su artículo 112, fracción tercera:

“El Presidente no podrá ocupar la propiedad de ningún particular, ni corporación, ni turbarse en posesión, uso o aprovechamiento de ella, y si algún caso fuere necesario, para un particular o corporación, no lo podrá hacer sin previa autorización del Senado, y en sus recesos, del Consejo de Gobierno, indemnizando siempre a la parte interesada a juicio de hombres buenos elegidos por ella y el gobierno”

Asimismo, dicho artículo reiteraba la convivencia del clero dentro del sistema político mexicano, de esta forma se siguió protegiendo a la propiedad de los latifundistas y del clero, lo que agravó el problema agrario.

Otro aspecto fundamental durante este lapso, fue el acaparamiento y concentración de la riqueza nacional, por la iglesia primordialmente de predios. Lo que tuvo como consecuencia la pugna entre conservadores y liberales durante la Reforma.

La **“Ley de Desamortización de Bienes en Manos Muertas”**, Expedida el 25 de junio de 1856, tuvo como finalidad poner en venta las propiedades rústicas y urbanas del clero. Entre sus aspectos más importantes se encontraban:

- Las fincas rústicas y urbanas administrativas o en propiedad de corporaciones civiles o eclesiásticas, que estuvieron en arrendamiento, pasaron a propiedad de sus arrendatarios.
- El arrendatario tenía tres meses como plazo para beneficiarse de este derecho, de lo contrario procedía el denunció y los bienes sobrantes debían de ser vendidos en pública subasta otorgándose al denunciante el beneficio de una octava parte del valor del inmueble.

Los objetivos primordiales de esta ley fueron: Incorporar a la economía nacional todos aquellos predios en manos del clero; establecer una política fiscal al gravar los inmuebles; distribuir la tierra equitativamente entre las clases sociales; someter al clero a las decisiones del gobierno.

Las comunidades indígenas quedaron comprendidas dentro de esta ley, lo que tuvo como consecuencia que los oriundos por falta de conocimiento o de dinero, no hicieran uso de este derecho, quedando las tierras que arrendaban, después del término de tres meses, libres al denunció, lo que aprovecharon terratenientes y extranjeros.

Se intentó proteger el abuso que sufrieron los campesinos con un Decreto expedido en octubre de 1856. Entre sus principales destacaban:

- Facilidades en los requisitos de titulación, así como en gravámenes.
- Los predios con valor hasta de doscientos pesos se titulaban sin ningún cargo.
- Se declaró como no transcurrido el lapso de tres meses para la adjudicación de sus predios.
- Los predios cuyo valor fuera menor de doscientos pesos no se podían adjudicar ni rematar, salvo consentimiento expreso por el arrendatario.

La Constitución Política del 5 de febrero de 1857, con su artículo 27 continuó la raíz liberal de concepto de propiedad, ya que no rompe con la estructura tradicional romana de usar, gozar y disponer de la cosa, con la única limitante de lo prescripto por las leyes.

Así mismo, quedaban como extinguidas las comunidades agrarias y por lo tanto, privadas de personalidad jurídica, no obstante el debate ideológico en el Constituyente, donde se discutía el aspecto social que debe enmarcar al concepto de propiedad.

Dentro de este marco constitucional se recoge la orientación de la “Ley de Desamortización” de 1856, lo que tuvo como consecuencia que se siguiera la práctica de denunciar y adquirir los terrenos que en derecho pertenecían a las comunidades indígenas.

Las consecuencias de dicha ley fueron:

- La desaparición de las propiedades rústicas y urbanas del clero.
- Los arrendatarios no pudieron adjudicarse las propiedades, debido a que no tenían los medios económicos para sufragar los gastos que representaba dicha adjudicación y existía amenaza de excomunión por parte de la iglesia.
- Desgraciadamente las propiedades no pasaron a manos de sus arrendatarios, sino aquellos que tenían el poder económico, quienes de esta manera incrementaron sus bienes.
- Con el fraccionamiento de ejidos y tierras comunales, y la subsecuente entrega de parcelas a los indígenas, éstos al no estar preparados para comprender el concepto liberalista de la propiedad individual, terminaron por mal vender sus propiedades a los hacendados vecinos; aumentando así la extensión de las grandes haciendas, mediando ranchos o pequeñas propiedades.

Con la amortización de los bienes inmuebles del clero, los legisladores tuvieron buenas intenciones más la realidad fue que no sólo desapareció la propiedad eclesiástica, sino también la del indígena, además de que estimuló la formación de grandes latifundios (**Amortizar:** desvalorizar periódicamente los bienes por su uso, recuperar los fondos invertidos en cierta operación).

En la misma tesitura, ya como resultado de la franca lucha entre el gobierno y el clero, Don Benito Juárez García expide la “Ley de Nacionalización” del 12 de julio de 1859, por la cual se estableció una distinción entre los negocios del Estado y la Iglesia prohibiéndole las donaciones de bienes raíces de los feligreses.

Es importante recordar que durante el tiempo posterior a la promulgación de la Constitución Mexicana de 1857, se suscitaron una serie de luchas internas en nuestro país que parecía que nunca terminarían: desde la guerra de los tres años, la derrota del ejército conservador, el efímero imperio de Maximiliano, las desavenencias entre Benito Juárez y Porfirio Díaz, y entre este último y Lerdo de Tejada. Gracias a la inestabilidad política, los problemas fundamentales del país, entre ellos el agrario, continuaban sin solución, incrementándose y agravándose día con día.

Al estar sometidos a luchas intensas, sin olvidar las agresiones sufridas por dos potencias extranjeras, los mexicanos básicamente desconocían nuestra realidad geográfica, por lo que se pensó en la necesidad de emplear a compañías deslindadoras, a efecto de que realizaran la medición, deslinde, traccionamiento, avalúo, elaboración de planos y descripción de lotes, así como para transportar y establecer a los nuevos colonos.

Durante el período comprendido de 1821 a 1910, se continuó agravando el problema de la impartición de justicia agraria, aunque desde el punto de vista teórico existieron leyes que protegían a las comunidades indígenas y a los más necesitados, en la práctica no se cumplieron.

Para 1910, casi al final del gobierno de Porfirio Díaz, el 70 % de la tierra cultivable de México, era propiedad del 1% de la población.

Al desaparecer muchos ejidos, tierras comunales y pequeñas propiedades, millares de ejidatarios, usufructuarios y pequeños propietarios, no tuvieron otra opción para ganarse la vida que ofrecerse como peones en la haciendas y debido a la gran oferta de mano de obra, los salarios fueron miserables, sin olvidarnos de la tiendas de raya, en donde al campesino se le obligaba a prestar trabajo por las deudas contraídas, las cuales pasaban de generación en generación.

Lo anteriormente descrito, aunado a las paupérrimas condiciones en la que vivía la gran mayoría de la población mexicana, respalda el que no sea extraño que hubieran insurrecciones y movimientos organizados en los medios rurales

2.4.3 LA REVOLUCIÓN MEXICANA:

Para principios de 1900 se cumplía cerca de un siglo de haberse consumado la Independencia, sin embargo en tal movimiento libertario se transformo el ideal de una mejor distribución de la tierra, así como de la devolución de las propiedades por aquellos que habían sido despojados de ellas. Para la época que nos ocupa nada se había avanzado y por el contrario de los anhelos de quienes lucharon primero en el movimiento de independencia, y luego en la reforma, nada se cumplía, por el contrario, la cuestión agraria se agravaba y la situación de quienes padecían injusticias en el campo agrario se mantenía en algunos casos estática y en los más de ellos empeoraba.

El General Porfirio Díaz asume la Presidencia del República heredando el problema agrario en su punto más álgido, como consecuencia prometió a la gente del campo restituirles las tierras que los grandes hacendados les habían usurpado.

La Revolución Mexicana inició como un movimiento político encabezado por la clase intelectual, que se matizó a social, terminando en una revolución agraria.

Algunos de los planteamientos revolucionarios más importantes fueron:

- **Plan de Texcoco:** Encabezado entre otros por el General Alberto Carrera, el General Alfonso Miranda y el Licenciado Andrés Molina Enríquez, quienes declararon la nulidad del gobierno del Presidente interino Licenciado De la Barra. Entre sus postulados se encontraban las iniciativas del período preconstitucional y del fraccionamiento de latifundios. El partido liberal, bajo el lema de “Reforma, Libertad y Justicia”, el 1 de julio de 1906, expide su programa en el que plantea que los dueños tienen la obligación de hacer productivas sus tierras, en caso contrario, el Estado las recobraría.
- **Plan de San Luis:** Del 5 de octubre de 1910 ideado por Don Francisco I. Madero, en el aspecto agrario, planteó la restitución de tierras a favor de los pequeños propietarios, en su mayoría indígenas. No tuvo mucha difusión pero la promesa que encerraba se propagó rápidamente.

Al respecto en su artículo tercero disponía:

3º- Para evitar hasta donde sea posible los trastornos inherentes a todo movimiento revolucionario, se declaran vigentes a reserva de reformar oportunamente por los medios constitucionales, aquellas que requieran reforma, todas las leyes promulgadas por la actual Administración y sus reglamentos respectivos, a excepción hecha de aquellas que manifiestamente se hallen en pugna con los principios proclamados en este Plan. Igualmente se exceptúan las leyes, fallos de Tribunales y decretos que hayan sancionado las cuentas y manejo de fondos de todos los funcionarios de la administración porfirista en todos sus ramos; pues tan pronto como la Revolución triunfe se iniciará la formación de las Comisiones de Investigación para que dictaminen acerca de las responsabilidades en que hayan podido incurrir los funcionarios de la Federación, de los Estados y de los Municipios.

En todo caso serán respetados los compromisos contraídos por la administración porfirista con Gobiernos y Corporaciones extranjeras antes del 20 entrante.

Abusando de la Ley de Terrenos Baldíos numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos ya por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallo de los Tribunales de la República, siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos, y se exigirá a los que adquirieron de un modo tan inmoral, o a sus herederos que los restituyan a si primitivos propietarios, a quienes pagarán también la indemnización por los perjuicios sufridos. Solo en el caso de que los terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este Plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo.

- **Plan de Ayala:** Del 28 de noviembre de 1911, obra del profesor Otilio Montaño, expedido por Emiliano Zapata, quien al sentirse traicionado por Madero, reinicia la Revolución. Habla de la restitución, pero no sólo de tierras, sino también de montes y aguas a los ciudadanos y pueblos que comprueben que fueron los dueños originarios, mediante los títulos correspondientes. Así mismo establecen las bases para la dotación de tierras, montes y aguas a los ciudadanos y pueblos.

Este plan señala en sus artículos sexto y séptimo.

“6 Como parte adicional del Plan que invocamos, hacemos constar que los terrenos, montes y aguas, que bayan usurpado los hacendados, científicos o caciques, a la sombra de la justicia venal (Venal: sobornable, que se puede corromper por interés, que se adquiere por medio del dinero), entrarán en posesión de esos bienes inmuebles desde luego, los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a esas propiedades.... Manteniendo a todo trance con las armas en la mano la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos, lo deducirán ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución”.

“7 En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no son más dueños que del terreno que pisan, sufriendo lo horrores de la miseria sin poder mejorar en nada su condición social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura por estar monopolizada en unas cuantas manos, las tierras, montes y aguas, por esta causa se expropiarán previa indemnización, de la tercera parte de esos monopolios, a los poderosos propietarios de ellas, a fin de que los pueblos o campos de sembradora o de labor, y se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos”.

- **Proyecto de Ley del Diputado Luis Cabrera:** Propuesta ante el Congreso, contemplaba la dotación de ejidos, pero en forma comunal y no individual, constituyéndose en poblaciones que no tuvieran otra fuente de vida, asignándoles terrenos contiguos o cercanos al lugar donde vivían los campesinos. Proponía que estos terrenos que se iban a dotar se adquirieran mediante contratos de aparcería o arrendamiento, o mediante la expropiación por causa de utilidad pública, de ahí que los nuevos poseedores fueran los usufructuarios y el gobierno el propietario. (**Aparcería:** contrato en virtud del cual una persona da a otra un predio rustico para que lo cultive, a fin de repartirse los frutos en la forma en que convengan o conforme a las costumbres el lugar).
- **Plan de Veracruz:** Expedido el 12 de diciembre de 1914, durante el Gobierno provisional del Presidente Venustiano Carranza, en el que se contempla entre los aspectos agrarios, la restitución de tierras a los pueblos que injustamente fueron privado de ellas, la formación de la pequeña propiedad, así como la disolución de las latifundios.

Ley del 6 de enero de 1915.- La Ley del 6 de enero de 1915 tiene el mérito histórico de haber polarizado las inquietudes y esperanzas de la población rural, de haber atraído a la causa constitucionalista el mayor contingente campesino, de justificar el movimiento revolucionario y de establecer las bases firmes para realizar la justicia social distributiva mediante la restitución y dotación de tierras a los pueblos, aniquilando el latifundismo como sistema de explotación y servidumbre del campesinado. **Justicia social distributiva:** contenido ideológico de una doctrina que tiende a lograr en las relaciones obrero patronales y en el sistema económico

actual, en general, un trato liberal a los hombres que trabajan y una consiguiente distribución de los bienes de acuerdo con un profundo sentido humanitario).

Esta ley trascendental para el desarrollo posterior del país, expedida en el Puerto de Veracruz, por Don Venustiano Carranza, tiene como antecedente inmediato el decreto del 12 de diciembre de 1914, aprobado por el primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo por el que se obligó a dictar "...leyes agrarias que favorecieran la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de las que fueron injustamente privados, las leyes fiscales encaminadas a obtener un sistema equitativo de impuestos a la propiedad raíz, legislación para mejorar la situación actual del peón rural, del obrero, del minero y en general de las clases proletarias..."³³.

Luis Cabrera, ilustre abogado poblano, fue el redactor de tan importante disposición legal, la cual consta de nueve breves considerandos en los que se hace un resumen del problema agrario concluyendo que es imperativo e ineludible entrega, las tierras a los pueblos, afectando las grandes propiedades, ya restituyéndolas por justicia o bien dotándolas por necesidad, para que pudieran desarrollar plenamente sus derecho.

Esta disposición restablece la restitución y dotación como procedimiento idóneo para entregar las tierras a los pueblos, decreta la nulidad de fraccionamientos solicitada por las dos terceras partes de los vecinos beneficiados cuando tuvieran algún vicio que afectara su legalidad, crea la Comisión Nacional Agraria, la Comisiones Locales Agrarias y los Comités Ejecutivos **Comisión Nacional Agraria:** compuesta por nueve miembros, presidida por el secretario de fomento, organismo rector de quien depende la comisión local agraria.

Comisión Local Agraria: integrada por cinco miembros que operaran en cada entidad federativa, es nombrada por el gobernador, rinde informes a la comisión nacional agraria.

³³ MANZANILLA SCHAFFER, Víctor. *Reforma Agraria Mexicana*, 9ª edición, Editorial Porrúa, México, 1977, pág. 113.

Comité Ejecutivo: compuesto por tres miembros nombrados por el gobernador de cada estado, lleva a cabo la identificación, deslinde y medición de los terrenos y hace entregas provisionales de tierras los solicitantes).

Señala como autoridades agrarias al Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, pero faculta también a los jefes militares, expresamente autorizados por el Ejecutivo Federal para intervenir en la primera instancia de los procedimientos agrarios.

La Ley del 6 de enero de 1915, en mérito a su trascendencia social, económica y política, es elevada a rango de Ley Constitucional por el artículo 27 de la Constitución de 1917 y conserva este rango hasta el 10 de enero de 1934, en que se reforma el precepto aludido y expresamente queda abrogada, aun cuando sus más importantes disposiciones se integran a dicho artículo.

Sufrió dos importantes reformas durante su vigencia, el 19 de septiembre de 1916. Se modifican los artículos 7, 8 y 9 suprimiendo las posesiones provisionales y el 23 de diciembre de 1931, en que se modifica el artículo 10 en el sentido de que los propietarios afectados con resoluciones rotatorias o restitutorias de ejido o aguas, que hubiesen dictado a favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario ni el extraordinario de amparo.

La Ley del 6 de enero de 1915 y el artículo 27 Constitucional dieron origen a una vigorosa legislación reglamentaria que se fue creando y perfeccionando en contacto directo con los problemas reales que se suscitaron con su aplicación y asimilando las experiencias obtenidas hasta conformar instituciones típicamente mexicanas.

Por la relevancia que tiene en la legislación agraria el decreto del 6 de enero de 1915, es menester que se señalen sus artículos más importantes, ya que son el antecedente del artículo 27 Constitucional, así como de codificaciones posteriores.

Art. 1.- Se declaran nulas:

I.- Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones y comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados, o cualquier otra autoridad local, en contravención con lo dispuesto en la ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas.

II.- Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquier otra autoridad Federal, desde el 1º de diciembre de 1876 hasta la fecha, con las cuales se hubieren invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de repartimiento, o de cualquier otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades.

III.- Todas las diligencias de apeo o deslinde, practicadas durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades, de los Estados o de la Federación, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente, tierras, aguas y montes, de los ejidos y terrenos de repartimiento, o de cualquier otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades.

Art. 3.- Los pueblos que necesitando, carezcan de ejidos, o que no pudieren lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o por que legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para reconstruirlos, conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del Gobierno Federal, el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados.

Art. 4.- Para los efectos de esta ley y demás leyes agrarias que se expidiesen, de acuerdo con el programa político de la Revolución, se crearán:

I.- Una Comisión Nacional Agraria, compuesta de nueve personas presidida por el Secretario de Fomento.

II.- Una Comisión Local Agraria, compuesta de cinco personas, por cada Estado o Territorio de la República.

III.- Los Comités Particulares Ejecutivos, que en cada Estado necesiten.

Art. 8.- Las resoluciones de los gobernadores o jefes militares, tendrán el carácter de provisionales, pero serán ejecutadas en seguida por el Comité Particular Ejecutivo, y el expediente con todos sus documentos y demás datos que se estimen necesarios, se remitirán

después, a la Comisión Local Agraria, la que a su vez lo elevará con un informe a la Comisión Nacional Agraria.

Art.9 La Comisión Nacional Agraria dictaminará sobre la aprobación, ratificación o modificación de las resoluciones elevadas a su conocimiento, y en vista del dictamen que rinda, el encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, sancionará las reivindicaciones o dotaciones efectuadas, expidiendo los títulos respectivos.

Art.10.- Los interesados que se creyeran perjudicados podrán ocurrir ante los Tribunales en los casos en que se reclamen contrareivindicaciones, y en que el interesado obtenga resolución judicial declarando que no procedía la restitución hecha a un pueblo. La sentencia solo dará derecho a obtener la indemnización correspondiente.

2.4.4 ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL DEL 5 DE FEBRERO DE 1917.

Debido al marco jurídico y social tan estrecho en el que se encontraba el México post-revolucionario, debido a las diferencias entre Villistas, Zapatistas y Carrancistas, era necesario que se reunieran a los grupos más representativos para decidir la dirección del movimiento revolucionario, que debía necesariamente concluir con la elaboración de una nueva Constitución.

Don Venustiano Carranza, en su calidad de jefe del Ejército Constitucionalista, mediante Decreto expedido el 14 de septiembre de 1916, convoca a un Congreso Constituyente, el cual quedó instalado el primero de diciembre de 1916.

Fue el mismo Carranza quien dio entrega, al Congreso, de su proyecto del artículo 27, el que entre sus principios más importantes definía:

“La propiedad privada no podía ocuparse para el interés público sin previa indemnización, y la declaración de interés público debía hacerse por autoridad administrativa, mientras que la expropiación por medio de autoridad judicial, en el supuesto que los afectados no estuvieran de acuerdo; recogía la prohibición constitucional denegarles capacidad a las corporaciones e instituciones religiosas para adquirir o administrar bienes raíces, así como, a imponer capitales sobre estos bienes. Solo podían adquirir edificios destinados

exclusivamente a las necesidades de sus servicios; respecto de las sociedades civiles y comerciales se les permitía poseer fincas urbanas y establecimientos fabriles, bien sea en la ciudad o en el campo, así como de explotaciones mineras y petroleras que se localizaran en el subsuelo, vías férreas y oleoductos, pero con limitante de que solo podían adquirir o administrar los predios que requirieran para la satisfacción de su objeto social; a los bancos se les autoriza obtener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rusticas.”³⁴

Esta modificaciones que proponía Don Venustiano Carranza eran importantes para contener abusos y garantizar el cumplimiento de la leyes en otros conceptos del derecho de propiedad, pero no atacaban el problema fundamental del distribución de la propiedad de la tierra y que a juicio de la mayoría de los Diputados presentes en el Congreso Constituyente, debía de estar basada en los derechos de la Nación sobre la propiedad y en el interés publico.

Por lo que la Comisión Nacional Agraria por intermediación del Diputado Ingeniero Pastor Rouaix, solicito el Licenciado Andrés Molina Enríquez, que elabora un anteproyecto del artículo 27, a efecto de que sirviera como pauta para discusiones posteriores.

Este nuevo proyecto conjuga el del Presidente Carranza, el artículo 27 de la Constitución de 1857, la Ley del 6 de enero de 1915, los planes y programas de la Revolución, así como las experiencias propias de los integrantes del Comité.

Así mismo hace un análisis de la propiedad agraria durante el México Independiente, la cual según el Comité fue sometida a una legislación civil incompleta, que pasaba por lo alto las comunidades, condueñazgos, rancherías, pueblos, congregación y tribus. **Condueñazgos:** copropiedad de).

³⁴ ROUAIN, Pastor. *Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917*. Textos de la Revolución Mexicana, México, 1984, pp.125-126.

Partieron de que el derecho de propiedad absoluta que el Rey gozó durante la Colonia, pasó a la Nación mexicana, quien tiene el pleno dominio de las tierras y aguas de su territorio y la facultad de otorgar el dominio directo a los particulares para constituir la propiedad privada. En tanto que de las riquezas del subsuelo, como minas y petróleo, la Nación solo concede el aprovechamiento de dichos bienes.

Con esta iniciativa, la Nación quedaba en la posición para fraccionar los latifundios, expropiando y pagando las indemnizaciones correspondientes, además reconocía también la prescripción absoluta por treinta años.

La Nación como propietaria originaria tiene el dominio directo sobre las tierras y aguas de su territorio, lo que le permite cederla a los particulares constituyendo así la propiedad privada, la cual está garantizada en contra de expropiaciones, excepto en los casos que se trate de utilidad pública.

Aclara que el propietario de un terreno, no lo es del subsuelo, para lo cual necesitaría una concesión administrativa para su explotación.

Crítica la desigual distribución de la propiedad privada y las repercusiones económicas y sociales que produce el latifundio, por lo que se establece que los excedentes de estos se fraccionarían, ya fuera por sus propietarios o por el Estado mediante la expropiación.

Propone elevar el rango de Ley Constitucional el Decreto del 6 de enero de 1915.

Este dictamen fue presentado a la Asamblea del Constituyente el 29 de enero de 1917 y aprobado por unanimidad el 30 de enero de 1917.

El Constituyente de 1917, recoge las plataformas ideológicas de Ponciano Arriaga y José María Castillo Velasco, que señalaron sin éxito en el Constituyente de 1857 la función social de la propiedad y el requerimiento humano y político de superar las condiciones de los trabajadores agrícolas. Toman las características de los planes

revolucionarios en cuanto a la redistribución de la tierra y la limitación de la superficie en la propiedad rural.

Se consagran acciones agrarias. Como dotación de tierras y aguas a nuevos núcleos de población, así como el fomento a la pequeña propiedad rural.

Por su importancia y relevancia, citamos el texto original del citado artículo:

“La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse de utilidad pública y mediante indemnización

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias por el fraccionamiento de los latifundios, para el desarrollo de la pequeña propiedad, para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables, para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas respetando siempre la pequeña propiedad. Por tanto, se confirman las dotaciones de terrenos del 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados, se considerará de utilidad pública. **Modalidades de la propiedad privada:** la Suprema Corte de Justicia ha expresado que es “el establecimiento de una forma jurídica de carácter general y permanente, que modifica a la figura jurídica de la propiedad” señalando como ejemplos, la de no vender a extranjeros, ni permitir que estos adquieran propiedades en la franja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y cincuenta kilómetros en los litorales, o la obligación de no enajenar o arrendar tierras ejidales, o el requisito de mantener en explotación la tierra tanto a ejidatarios como a pequeños propietarios .

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los

componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria, los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas, así como todos los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos, los fosfatos susceptibles de ser utilizados como fertilizantes, los combustibles, minerales sólidos, el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.

Son también propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional, las de las lagunas y esteros, de las playas, las de los lagos interiores de formación natural, que estén ligados directamente a corrientes constantes, las de los ríos principales o arroyos afluentes desde el punto en que brota la primer agua permanente hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar o que crucen dos o más Estados en su rama principal, las aguas de los ríos, arroyos, barrancos, cuando sirvan de límite al territorio nacional o al de los Estados, las aguas que se extraigan de las minas y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes anteriores en la extensión que fije la ley, cualquier otra corriente de agua no incluida en la enumeración anterior, se considerará como parte integrante de la propiedad privada que atraviese, pero el aprovechamiento de las aguas cuando su curso pase de una finca a otra, considerará como utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los Estados.

En lo caso a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable imprescriptible, y sólo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares y sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, con la condición de que se trata y se cumpla con los requisitos que prevengan las leyes.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

1.- Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus acciones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. 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 su Gobierno por lo que se refiere a aquellos, bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubiere adquirido en virtud del mismo.

En una faja 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 tierras y aguas.

II.- 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, los que tuvieren actualmente por sí o por interpósita persona. Entrarán al dominio de la Nación, concediéndose acción popular para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de presunciones será bastante para declarar fundada la denuncia. Los templos destinados al culto público son propiedad de la Nación, representada por el Gobierno Federal, quien determinará los que deben continuar destinados a su objeto. Los obis-pados, casas curales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos o cualquier otro edificio que hubiese sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasarán, desde luego, de pleno derecho, al dominio directo de la Nación para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los Estados en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigieren para el culto público, serán propiedad de la Nación.

III.- Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio a los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él, pero podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso las instituciones de esta índole podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas, ni de ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque estos o aquellos estuvieran en ejercicio.

IV.- Las sociedades comerciales, por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyeron para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, y que el Ejecutivo de la Unión o de los Estados, fijarán en cada caso.

V.- Los bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con las

prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración, más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo.

VI.- Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho, guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común de las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan, o que se les hayan restituido o restituyeron, conforme a la Ley de 6 de enero de 1915; entre tanto la ley determina la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras.

VII.- Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV, V y VI, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí, bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución. Los Estados, el Distrito Federal y los Territorios, lo mismo que los Municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa, hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito, por haber pagado sus contribuciones con esta base, aumentándolo con un diez por ciento. El exceso de valor que haya tenido la propiedad particular por las mejoras que se le hubieren hecho con posterioridad a la fecha de asignación del valor fiscal, será lo único que deberá de quedar sujeto a juicio y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no este fijado en las oficinas rentistas.

Se declaran nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enajenación o remate que hayan privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas, a las condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, que existan todavía desde la Ley de 25 de junio de 1856, y del mismo modo serán nulas todas las disposiciones, resoluciones y operaciones que tengan lugar en lo sucesivo y que produzcan iguales efectos. En consecuencia, todas las tierras, bosques y aguas de que hayan sido privadas las corporaciones referidas, serán restituidas a estas con arreglo al decreto de 6 de enero de 1915, que continuaba en vigor como Ley Constitucional. En el caso de que, con arreglo a dicho Decreto,

no procediera por vía de restitución, la adjudicación de tierras que hubiere solicitado alguna de las corporaciones mencionadas, se les dejarán aquellas en calidad de dotación sin que en ningún caso deje de asignárseles las que necesitaran. Se exceptúan de la nulidad antes referida, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos en virtud de la citada Ley de 25 de junio de 1856 o poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas. El exceso sobre esa superficie deberá ser vuelto a la comunidad, indemnizando su valor al propietario. Todas las leyes de restitución que por virtud de este precepto se decreten, serán de inmediata ejecución por la autoridad administrativa. Sólo los miembros de la comunidad tendrán derecho a los terrenos de repartimiento y serán inalienables los derechos sobre los mismos terrenos mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad, cuando se haya hecho el refraccionamiento.

El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo se hará efectivo por el procedimiento judicial, pero dentro de este procedimiento y por orden de los Tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras y agnas de que se trate, y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda retocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte la sentencia ejecutoria.

Durante el próximo período Constitucional, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para llevar a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades, conforme a las bases siguientes:

1. En cada Estado y Territorio se fijará la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida.
2. El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los veinte años, durante el cual el adquirente no podrá enajenar aquellas. El tipo de interés no excederá del 5% anual.
3. El propietario estará obligado a recibir bonos de una deuda especial para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su deuda agraria.

4. Las leyes locales organizarán el patrimonio de la familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable, y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno.

Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación, por una sola persona o sociedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión, para declararlos nulos. Cuando impliquen perjuicios graves para el interés público.”

2.4.5 LEGISLACIÓN ANTERIOR A 1934

Antes de la promulgación en 1934 del primer Código Agrario, que reglamentaría los preceptos contenidos en el artículo 27 de nuestra Carta Magna, hubo un sin fin de circulares, leyes y reglamentos que intentaron resolver los problemas agrarios que dieron origen al movimiento social de 1910.

Realizaremos un somero análisis de los antecedentes jurídicos que se emitieron durante el periodo de 1917 a 1934, y que sirvieron como antecedente al Código Agrario de 1934.

2.4.5.1 PRIMER REGLAMENTO AGRARIO

El 17 de abril de 1922 se expide el Reglamento Agrario con base en el artículo tercero del Decreto del 21 de noviembre de 1921. Este ordenamiento toma la experiencia adquirida durante la vigencia de la Ley de Ejidos, logrando:

- Regular la capacidad jurídica a través de la capacidad política: el funcionamiento de las autoridades agrarias, que eran las mismas que señalaba la Ley del 6 enero de 1915, en los procedimientos agrarios
- Establece la innovación de que los propietarios podían presentarse a defender sus intereses, lo que inicia la tendencia de un verdadero juicio ante las autoridades agrarias.

- Fija en forma concreta la extensión de dotación a un ejido.
- Señala por primera vez la extensión, por exclusión, de la pequeña propiedad.
- Autoriza a los ejidos a que designen a sus Comités Administrativos.
- Establecen sanciones agrarias a aquellas autoridades que no observaran los términos para el procedimiento agrario.
- Dispone que la Comisión Nacional Agraria se integrara por nueve miembros: tres agrónomos, dos ingenieros civiles, y los restantes personas honorables, siendo presidida por el Secretario de Agricultura y Fomento.
- Las Comisiones Locales Agrarias se integrarían por un agrónomo, un ingeniero civil y tres particulares de reconocida honorabilidad.

2.4.5.2 LEY REGLAMENTARIA SOBRE LA REPARTICIÓN DE TIERRAS EJIDALES Y CONSTITUCIÓN DEL PATRIMONIO PARCELARIO EJIDAL

Creada el 19 de diciembre de 1925, de trascendental importancia, ya que a partir de ella, además de repartir tierras ejidales a los núcleos de población, se hace la distribución parcelaria sobre ejidos ya constituidos.

Esta ley expedida durante el Gobierno Constitucional presidido por el General Plutarco Elías Calles, consta de 25 artículos que se distribuyen en tres importantes capítulos.

- 1.- De las tierras ejidales y de su administración.
- 2.- De la repartición de tierras a los vecinos de los pueblos.
- 3.- Disposiciones generales.

Tiene su fundamento en el artículo 13 de la Ley de 6 de enero de 1915, el cual establecía que una ley reglamentaria determinaría la condición en que han de quedar

los terrenos que se devuelvan o se adjudiquen a los pueblos, y la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos, quienes entre tanto, los disfrutarán en común.

Entre sus características más importantes encontramos:

- Establece un procedimiento de justicia interno del ejido por el cual se resolverían los conflictos que se suscitaban entre ejidatarios.
- Estableció la naturaleza inalienable, imprescriptible, inembargable e inalienable de las tierras ejidales.
- Instituyó a los Comisariados Ejidales que substituyeron a los Comités Particulares Administrativos, teniendo como función la de ser mandatarios de los ejidatarios y administradores del ejido.
- Crea el Registro Agrario Nacional.
- Establece las bases del fraccionamiento y adjudicación de las parcelas ejidales, señala la pérdida de derechos ejidales para el ejidatario que dejara sin cultivo su parcela por el término de un año.
- Trascendental para el desarrollo ulterior de la Reforma Agraria, es el mandamiento contenido en el artículo 24 de la Ley, al determinar que una vez hecho el fraccionamiento ejidal, quedaban los parcelarios en libertad de organizarse en la forma que más les convenga para el cultivo y la explotación de la tierra.
- Reitera que la propiedad comunal de los pueblos no puede transmitirse ni cederse por ningún título.
- La parcela no puede ser objeto de arrendamiento, aparcería, hipoteca o censo.

- El ejidatario debía entregar el 15% de la cosecha obtenida de la parcela, destinándose el 5% al pago de las contribuciones fiscales y el restante 10% a crear un fondo que fomentó el cooperativismo.
- Estableció la naturaleza inalienable, imprescriptible e inembargable de las tierras ejidales.

Esta Ley fue parcialmente derogada el 25 de agosto de 1927, sin embargo, mantiene las principales instituciones que la de 1925, entre las reformas más significativas señalamos que crea al Consejo de Vigilancia, a efecto de revisar periódicamente las actuaciones del Comisariado Ejidal, introduce innovaciones en el procedimiento establecido para el fraccionamiento y adjudicación de las parcelas ejidales y establece un régimen fiscal para cada ejidatario.

2.4.5.3 LEY BASSOLS

Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas del 23 de abril de 1927 o Ley Bassols como se le conoció debido a que fue elaborada por el jurista mexicano Narciso Bassols, que sintiendo la imperiosa necesidad de agilizar el reparto de tierras, ya que seguía existiendo lentitud en la cristalización de los procedimientos agrarios, además del uso indiscriminado del recurso de amparo por parte de los propietarios, crea un ordenamiento jurídico que codifica y armoniza las diversas leyes, reglamentos y circulares existentes, estableciendo finalmente un verdadero juicio ante autoridades agrarias, observando con todo rigor las disposiciones contenidas en los artículos 11 y 16 constitucionales, constituyendo un gran avance en la técnica de la Legislación Agraria.

Sufre adiciones y modificaciones mediante reformas del 19 de mayo y 11 de agosto de 1927; del 17 de enero y 21 de marzo de 1929 (nueva Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas); del 26 de diciembre de 1930 y del 29 de diciembre

de 1932, sin que se pierdan los principios e instituciones configurados legislativamente en la Ley Bassols.

De su contenido cabe destacar:

Art. 30.- Presentada una solicitud de restitución, la Comisión Local Agraria respectiva mandará hacer la publicación de ella en el Periódico Oficial del Estado por cinco veces consecutivas.

Art. 31.- Las publicaciones anteriores servirán de notificación de la apertura del procedimiento, a los poseedores de las tierras o aguas cuya restitución se solicita.

Art. 32.- La solicitud se inscribirá en un registro especial de expedientes agrarios que cada Comisión Local llevará y que estará siempre a la disposición del público en las oficinas de las Comisiones.

Art. 33.- Si a juicio de la Comisión Local Agraria, los títulos y documentos presentados por los solicitantes, necesitan complementarse con cualesquiera otros documentos presentados, de oficio los recabará de las autoridades o archivos en que se encuentren.

Art. 34.- Para las diligencias anteriores, la Comisión Local Agraria dispondrá de un término de dos meses, a contar de la última publicación de la solicitud.

Art. 35.- Tanto los vecinos del poblado solicitante, como los poseedores de las tierras o aguas reclamadas pueden presentar dentro del término de que habla el artículo anterior, todos los documentos que estimen adecuados.

Art. 36.- Transcurridos los dos meses, La Comisión Local Agraria, procederá desde luego a remitiar el expediente a la Sección de Paleografía de la Comisión Nacional Agraria, para que sea dictaminado. La remisión se hará por conducto de la Delegación respectiva.

Art. 37.- Recibido el expediente con el dictamen paleográfico acerca de los títulos y documentos correspondientes, la Comisión Local Agraria lo comunicará a la Delegación del Estado, a fin de que se comisione al personal técnico necesario, para el levantamiento de un plano que comprenda las tierras cuya restitución se solicita y las propiedades situadas dentro de ellas.

Art. 38.- La Delegación del Estado, investigará en el Registro Público de la Propiedad, a nombre de que personas se encuentran inscritas las diversas propiedades marcadas en el Plano, y remitirá estos datos en unión de él, a la Comisión Local Agraria.

Art. 39.- Agregado el plano al expediente, se concederá a los interesados el término de un mes para que formulen las alegaciones y rindan las pruebas documentales que deseen.

Art. 40.- La concesión del mes para rendir pruebas y alegar, se hará saber a los interesados por medio de tres publicaciones en el Periódico Oficial del Estado.

Art. 41.- En caso de que, de acuerdo con el plano levantado, la restitución abarque tierras de la jurisdicción de otro Estado distinto de aquel en que se tramite el expediente, las publicaciones a que alude el artículo anterior, se harán también en el Periódico Oficial de ese Estado, y el término de un mes, comenzará a contarse desde el día siguiente a la última de las publicaciones efectuadas.

Art. 42.- En las publicaciones, se expresarán nominalmente las personas a quienes se notifica, a menos que la Delegación, al enviar los datos del artículo 38, haya certificado que no obran datos en el Registro Público de la Propiedad, sobre los dueños de algún predio.

Art. 43.- Vencido el término de un mes, la Comisión Local Agraria dictaminará sobre la procedencia o improcedencia de la restitución, dentro del plazo de dos meses.

Art. 44.- Los reglamentos respectivos, fijarán las sanciones que habrán de imponerse a los miembros de las Comisiones Locales Agrarias que desobedezcan el artículo anterior.

Art. 45.- Dictaminado el expediente por la Comisión Local Agraria, se remitirá desde luego al Gobernador del Estado para que falle sobre él.

Si el dictamen de la Comisión es adverso a la restitución, se convertirá el expediente conforme al artículo 26.

Art. 46.- En todo caso de restitución se respetarán:

I.- Las tierras tituladas en los repartimientos hechos conforme a la Ley de 25 de junio de 1830.

II.- Hasta cincuenta hectáreas que hayan sido poseídas a nombre propio, a título de dominio y por más de diez años.

El excedente de cincuenta hectáreas será comprendido en la afectación; pero si el que sufre la restitución ha poseído el mismo a nombre propio y a título de dominio por diez años, tendrá derecho a que conforme a las leyes respectivas, se le indemnice por el valor del excedente.

Los diez años se contarán hasta la fecha de la primera publicación de la solicitud de restitución.

Art. 47.- En los casos de repartimientos viciados por algún concepto, se aplicará el artículo 2º de la Ley de 6 de enero de 1915.

2.4.5.4 DECRETO DEL 10 DE ENERO DE 1934

Decreto del 31 de diciembre de 1933, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1934, por el que se reforma el artículo 27 Constitucional; el cual fue promulgado durante la presidencia substituta de Abelardo L. Rodríguez, por el que se abroga la Ley del 6 de enero de 1915, incorporando al mismo tiempo algunos apartados de la misma al artículo Constitucional.

Dichas modificaciones transforman al artículo en sus párrafos iniciales y en dieciocho fracciones.

En el segundo párrafo, relativo a las expropiaciones, cambia la redacción más no el contenido.

En el tercer párrafo, se agregan a la pequeña propiedad las condiciones de ser agrícola y estar en explotación; a su vez cambia el aspecto casuístico de los grupos solicitantes (condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población) por el de núcleos de población.

En la mayoría de las fracciones se plasma el espíritu de la Ley del 6 de enero de 1915, destacando la estructuración de la magistratura agraria en la fracción XI, por la que se crean el Departamento Agrario, el Cuerpo Consultivo, la Comisión Agraria, el Comité Particular Ejecutivo en su carácter de gestor de la acción agraria y los Comisariados Ejidales, y en la fracción XIV se eleva a rango Constitucional el Decreto del 23 de diciembre de 1931 que niega a los propietarios afectados la interposición del amparo, exceptuando a aquellos afectados por dotación los cuales tenían derecho a la indemnización correspondiente.

2.5 MARCO JURÍDICO

Al quedar precisados los principales antecedentes de la acción de restitución hasta antes de 1934, a continuación se señalarán los principales ordenamientos legales que regularon esta figura desde la fecha en mención hasta nuestros días, empezando desde luego con los derogados Códigos Agrarios.

2.5.1 CÓDIGO AGRARIO DE 1934

El primer Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, fue promulgado el 22 de marzo de 1934, por el Presidente Abelardo L. Rodríguez, el cual tiene como antecedente importante al primer plan sexenal de Partido Nacional Revolucionario, entre cuyos objetivos señalaba: “expedir la nueva legislación ordinaria en materia agraria, procurando su absoluta unificación, con el objeto de formar el Código Agrario³⁵”.

Éste primer Código Agrario, instituyó el proceso de restitución, señalando en su artículo 27 que dentro del plazo de cuarenta y cinco días contados a partir de la solicitud de restitución de tierras y aguas, tanto los vecinos del poblado solicitante como los presuntos afectados, deberían presentarse ante la Comisión Agraria Mixta para presentar los títulos, documentos y pruebas en la que funden sus derechos.

En su artículo 28 indica que los títulos y documentos mencionados deberían ser enviados por la Comisión Agraria Mixta al Departamento Agrario, para que estudie su autenticidad en un plazo de treinta días.

De acuerdo con el artículo 30, dichas comisiones agrarias con base a las pruebas recabadas deberían emitir su dictamen dentro de un plazo de treinta días contados a partir de la terminación de los trabajos técnicos, que habrían de versar sobre la

³⁵ LEMUS GARCÍA, Raúl. Op. cit. pág. 302.

identificación de los linderos de los terrenos reclamados, la formación del censo agrario, así como del informe explicativo.

En los artículos 31, 32 y 117 se señalan:

ARTICULO 31.- Cuando las tierras de labor y laborables restituidas a un núcleo de población, sean insuficientes para que los individuos con derecho a parcela la obtengan en las extensiones que fija el artículo 47, se tramitará por la Comisión Agraria Mixta, expediente de dotación complementaria, que se sujetará a las prevenciones relativas a dotación.

El expediente de dotación complementaria se iniciará con la publicación del acuerdo de la Comisión Mixta.

Cuando las tierras de cultivo restituidas tengan mayor superficie que la necesaria para adjudicar la parcela normal a cada uno de los individuos censados, aquella podrá aumentarse hasta el doble, y el límite del capital comercial o industrial a que se refiere el inciso e) del artículo 44, hasta el triple.

Si aun cumplidas las condiciones a que se refiere el párrafo anterior, hubiera exceso de tierras de cultivo, se adjudicarán parcelas normales conforme a la fracción I del artículo 134.

ARTICULO 32.- La restitución de aguas procederá siempre que los interesados comprueben sus derechos sobre las aguas reclamadas, y que fueron despojados de ellas con posterioridad al 25 de junio de 1856, por cualquiera de los actos a que se refiere el artículo 27 constitucional.

El volumen restituable se determinará por el procedimiento adoptado para los casos de dotación, respetándose el necesario para usos públicos y domésticos de los poblados que utilizan las aguas al dictarse las resoluciones respectivas, así como el indispensable para las propiedades de que trata el artículo 50, siempre que el volumen no afectado por este concepto sea aprovechado en ellas.

2.5.2 CÓDIGO AGRARIO DE 1940

En éste segundo Código, se perfeccionaron los procedimientos de dotación y restitución de tierras y aguas, promulgado por Lázaro Cárdenas, se le atribuyó al Presidente de la República el carácter de suprema autoridad agraria, cuyas

resoluciones definitivas en ningún momento pueden ser modificadas, entendiéndose por resolución definitiva la que ponga fin a un expediente de restitución o de dotación de tierras y aguas de acuerdo del artículo 35 del citado Código.

Así también, establece que los núcleos de población que hubieren sido privados de sus tierras, bosques o aguas en cualquiera de los casos referidos en artículo 27 constitucional tienen derecho a que se les restituyan dichos bienes. Establece el acotamiento de las extensiones afectables por restitución, señalando al efecto su artículo 60:

ARTICULO 60.- Tratándose de restituciones únicamente se respetarán:

I.- Las tierras y aguas tituladas en los repartimientos hechos conforme a la Ley del 25 de junio de 1856;

II.- Hasta cincuenta hectáreas de tierras, con las aguas correspondientes, en su caso, cuando hayan sido poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años hasta la fecha de la notificación efectuada al propietario en los términos de la ley vigente en la fecha de la solicitud;

III.- Las aguas necesarias para usos domésticos, de los poblados que las utilicen en el momento de dictarse la resolución respectiva;

IV.- En las aguas de propiedad nacional la restitución no tendrá más efecto que producir la concesión respectiva para el uso y aprovechamiento de las mismas; las empleadas para servicios de interés público no serán materia de restitución; y

V.- Las tierras y aguas que hayan sido objeto de dotación a un núcleo o nuevo centro de población agrícola.

En su artículo 61 se señala:

ARTICULO 61 - La restitución de aguas procederá siempre que los interesados comprueben sus derechos sobre las aguas reclamadas, y que fueron despojados de ellas con posterioridad al 25 de junio de 1856, por cualquiera de los actos enumerados en el artículo 27 Constitucional.

El volumen a restituir se determinará por el procedimiento adoptado para los casos de dotación, respetándose el volumen necesario para usos públicos y domésticos de los poblados que utilicen las

aguas al tiempo de dictarse las resoluciones respectivas, así como el volumen indispensable para las propiedades de que trata el artículo 173, siempre que el volumen no afectable, por este concepto, sea aprovechado en ellas.

Cuando el volumen restituído sea mayor del necesario para cubrir los que reclamen los usos públicos, domésticos y agrícolas del núcleo beneficiado y una vez determinado el que pueda utilizarse para regar la máxima extensión posible, dentro del ejido restituído o de los terrenos del núcleo de población solicitante de las aguas, de acuerdo con los estudios técnicos llevados a cabo, si hay excedentes, el Gobierno Federal dispondrán de éstos para su mejor aprovechamiento.

El artículo 172 establece:

ARTICULO 172.- El afectado con la restitución tiene derecho a que se localicen las cincuenta hectáreas a que se refiere la fracción II del artículo 60, en el lugar que designe al formarse el plano proyecto correspondiente

Los procedimientos de dotación y restitución se regulan por lo establecido en los artículos 195, 200, 203, 204, 207 y 208 que señalan lo siguiente:

ARTICULO 195.- Las solicitudes en materia agraria se presentarán por escrito ante el Gobierno de la Entidad Federativa en cuya jurisdicción se encuentre el núcleo de población interesado, debiendo éste mandar copia de dicha solicitud a la Comisión Agraria Mixta. El Ejecutivo Local deberá mandar publicar y tornar la solicitud a la Comisión Agraria Mixta, dentro de un plazo de diez días, de no hacerlo así, la Comisión iniciara el expediente con la copia que le haya sido remitida

ARTICULO 200.- La tramitación de los expedientes de dotación o restitución de aguas, se seguirán de acuerdo con lo que este Código establece para las dotaciones y restituciones de tierras, con las modalidades que le son propias.

ARTICULO 203 - Los mandamientos de los Ejecutivos Locales deberán ser dictados de modo que señalen las superficies y linderos de los terrenos reivindicados, en caso de restitución, señalando las condiciones que guarden los referidos terrenos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 206 de este Código. En caso de dotación, se señalará la extensión total y clase de tierras, distribución parcelal de afectación a cada propiedad, unidades normales de dotación aceptadas, superficies para usos colectivos, parcela escolar y campos destinados a la educación vocacional, cuando haya tierras para constituirlos. El Ejecutivo Local autorizará los planes conforme a los cuales se otorgará la

posesión provisional. Si se restituye o se dota con tierras de riego, expresará asimismo la cantidad de aguas que correspondía a dichas tierras.

ARTÍCULO 204.- Dentro de un plazo de cuarenta y cinco días, contados a partir de la fecha de la publicación de la solicitud, tanto los vecinos el pueblo solicitante como los presuntos afectados deben presentar a la Comisión Agraria Mixta: los primeros, los títulos de propiedad, la documentación necesaria para comprobar la fecha y forma del despojo de las tierras, bosques o aguas reclamadas; y los segundos, aquéllos en que fundan sus derechos.

Cuando la solicitud no enumere los predios o terrenos que sean objeto de la demanda, las Comisiones Agrarias Mixtas notificarán a los presuntos afectados, después del estudio del expediente, y el plazo de cuarenta y cinco días comenzará a contarse a partir de la fecha de la notificación. Cuando la solicitud enumere los predios o tierras objeto de la demanda, a más de la publicación se notificara por oficio a los presuntos afectados.

ARTÍCULO 207.- La Comisión Agraria Mixta, con vista de las constancias del expediente, emitirá dictamen dentro de un plazo de cinco días, a partir de la terminación de los trabajos a que se refiere el artículo anterior y someterá el dictamen, desde luego, a la consideración del Ejecutivo Local, quien dictará su mandamiento en un término que no excederá de diez días.

Si el Ejecutivo Local no dictare su mandamiento dentro del plazo indicado, se considerará desaprobado el dictamen de la Comisión Agraria Mixta, y se tomará el expediente al Departamento Agrario para su resolución definitiva.

Inversamente, cuando la Comisión Agraria Mixta no emita dictamen dentro del plazo fijado en el párrafo primero de este artículo, el Ejecutivo Local podrá dictar el mandamiento que juzgue procedente y ordenar su ejecución, para lo cual recogerá el expediente de la Comisión Agraria Mixta, y una vez resuelto, lo enviara al Departamento Agrario.

ARTÍCULO 208.- Cuando las tierras de labor y laborales restituidas a un núcleo de población, sean insuficientes para que los individuos con derecho agrario obtengan las tierras en la extensión que fija el artículo 83, se tramitará por la Comisión Agraria Mixta, expediente de dotación complementaria, que se sujetará a las prevenciones relativas a la dotación.

El expediente de dotación complementaria se inicia con la publicación del acuerdo de la Comisión Agraria Mixta.

Cuando las tierras de cultivo dotadas tengan mayor superficie que la necesaria para adjudicar la cantidad normal de dotación a cada uno de los individuos censados, aquellas podrán aumentarse

hasta el doble, y el límite al capital comercial o industrial a que se refiere la fracción V del artículo 163, hasta el triple.

Si aun cumplidas las condiciones a que se refiere el párrafo anterior, hubiere excedentes de tierras de cultivo, se adjudicarán unidades normales de dotación conforme a la fracción I del artículo 133, pero de extensión igual a las que antes se hubieren otorgado en los términos del párrafo anterior.

2.5.3 CÓDIGO AGRARIO DE 1942

Este Tercer Código abroga el existente de 1940, fue aprobado el 31 de diciembre de 1942 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de abril de 1943. Consta de 362 artículos y 5 transitorios, distribuidos en 5 libros. Guarda una gran analogía con el Código de 1940, aunque con una mejor estructura jurídica, que duraría vigente hasta 1971, con sus respectivas reformas.

Este código estableció una mejor tramitación sobre la restitución de tierras y aguas, su título primero en el cual los capítulos primero y segundo establecen las normas sobre dicho procedimiento. Los artículos 46 a 49 señalan:

Artículo 46. Los núcleos de población que hayan sido privados de sus tierras, bosques o aguas, por cualquiera de los actos a que se refiere el artículo 27 constitucional, tendrán derecho a que se les restituyan, cuando se compruebe:

- I Que son los propietarios de las tierras, bosques o aguas cuya restitución solicitan, y
- II Que fueron despojados por cualquiera de los actos siguientes:
 - a Enajenaciones hechas por los Jefes Políticos, Gobernadores de los Estados o cualquiera otra autoridad local, en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas.
 - b Concesiones, composiciones o ventas hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el día 10 de diciembre de 1876 hasta el 6 de enero de 1915, por las cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente los bienes objeto de la restitución.
 - c Diligencias de apuro o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el periodo de tiempo a que se refiere el inciso anterior, por compañías, jarcas u otras autoridades de

los Estados o de la Federación, con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente los bienes cuya restitución se solicita.

Artículo 47. Cuando el volumen de aguas restituido sea mayor que el necesario para cubrir las necesidades de los usos públicos, domésticos y agrícolas del núcleo beneficiado, se determinará el que pueda utilizarse para regar la máxima extensión posible dentro de los terrenos pertenecientes al núcleo de población y el Gobierno Federal dispondrá de los excedentes para su mejor aprovechamiento.

Artículo 48. Al concederse una restitución de tierras, bosques o aguas, únicamente se respetarán:

I. Las tierras y aguas tituladas en los repartimientos hechos conforme a la Ley de 25 de junio de 1856;

II. Hasta 50 hectáreas de tierras con las aguas correspondientes cuando sean de riego, siempre que hayan sido poseídas en nombre propio, a título de dominio, por más de diez años anteriores a la fecha de la notificación inicial del procedimiento que se haga al propietario o poseedor en los términos de la ley vigente en la fecha de la solicitud;

III. Las aguas necesarias para usos domésticos de los poblados que las utilicen en el momento de dictarse la resolución respectiva;

IV. Las tierras y aguas que hayan sido objeto de dotación a un núcleo o nuevo centro de población agrícola; y

V. Las aguas destinadas a servicios de interés público.

Artículo 49. Las personas que se encuentren en el caso previsto por la fracción II del artículo anterior, tendrán derecho a que se localicen las 50 hectáreas en el lugar que designen, al terminarse el plazo previsto correspondiente.

2.5.4 LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA

La Ley Federal de Reforma Agraria, promulgada en 1971, establece en su Libro Quinto los procedimientos agrarios dentro de los que se encuentra el de restitución el cual, sin embargo, por virtud de lo establecido en el artículo 274 al mismo tien po lleva de manera subsidiaria, implícitamente el de dotación, ya que por disposición de

este precepto no obstante de iniciarse el expediente por vía de restitución. “al mismo tiempo se seguirá de oficio el procedimiento dotatorio, para el caso de que la restitución se declare improcedente” siendo esto a lo que en Derecho procesal agrario se llama de “doble vía ejidal”, por lo cual la notificación con efectos de emplazamiento que se hiciera a quienes pudieran resultar afectados, surte efectos tanto para la restitución, como para la dotación, por ello, el párrafo segundo del citado artículo 274 de la Ley Federal de Reforma Agraria señala: “La publicación que se haga de la solicitud de restitución conforme al artículo 279, surtirá efectos de notificaciones para iniciar el doble procedimiento a que se refiere este artículo, e iguales efectos tendrá respecto de los propietarios o usuarios de aguas destinadas al riego de las tierras afectables”, e inclusive esta doble vía se ve reiterada por la disposición de los artículos 276 y 277:

Artículo 276.- Si la solicitud es de dotación y antes de que se dicte Resolución Presidencial se pide restitución, el expediente continuará tratándose por la doble vía, dotatoria y restitutoria. En este caso, se hará nueva notificación a los presuntos afectados.

Artículo 277.- La tramitación de los expedientes de dotación o restitución de aguas se seguirá de acuerdo con lo que esta ley establece para las dotaciones y restituciones de tierras, con las modalidades que a aquellas les son propias.

La restitución se ofrece en esta ley como una acción colectiva que corresponde ejercitar a núcleos de población o, como lo establece su artículo 279, a “los vecinos del pueblo solicitante” quienes deben presentar en un plazo de 45 días a partir de la fecha de la publicación de la solicitud, los títulos de propiedad y la documentación necesaria para probar el despojo de las tierras, bosques o aguas reclamados ante la Comisión Agraria Mixta; se señala asimismo que “los presuntos afectados deben exhibir” “los documentos en que funden sus derechos”, y además establece ex oficio la facultad de dicha Comisión Agraria Mixta para investigar la identidad de los

predios cuando en la solicitud no se “enumerare los predios o terrenos que sean objeto de la demanda”

Como seguridad jurídica reiterante de la acción colectiva de restitución antes mencionada, la citada Comisión Agraria Mixta debía enviar a la Secretaría de la Reforma Agraria los documentos base de la petición (equivalente al ejercicio de la acción agraria de restitución) o sea “los títulos y documentos fundantes de su pretensión, para que esta dependencia estudiara su identidad en un plazo que no deberá ser mayor de 30 días, hecho lo cual debería devolver tales documentos junto con el dictamen pericial paleográfico, y la opinión sobre la autenticidad que al efecto formulara sobre los mismos, con lo cual, dicha Comisión iniciaba el procedimiento tendiente a “satisfacer las necesidades agrarias del núcleo de población solicitante”. De esta forma los elementos de la “petición de restitución”, en la legislación que nos ocupa, consistían en:

1. Era una restitución de carácter colectivo;
2. Debía ejercitarla un núcleo de población interesado o los vecinos del pueblo solicitante (artículos 272 y 279 de la Ley Federal de Reforma Agraria);
3. Tener la calidad de propietario el núcleo o vecinos del pueblo solicitante, con títulos relativos de sus tierras, bosques o aguas;
4. Que dichas propiedades les hubieran sido despojadas, debiendo demostrar las circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Con base a lo anterior, la Comisión Agraria Mixta, de resultar auténticos los títulos presentados para acreditar los derechos sobre las tierras, bosques o aguas reclamados, así como los actos del despojo, suspendería el trámite del procedimiento de dotación si es que le hubiere, procediendo de conformidad con lo establecido en el artículo 281 y 283 de la Ley Federal de Reforma Agraria, formulando finalmente, su dictamen que sometía a consideración del ejecutivo local para que éste dictara su mandamiento relativo en un plazo no mayor de 15 días, el cual debía enviarlo al

Delegado Agrario para el curso también que le corresponde; éste emitía opinión y la turnaba a la Secretaría de la Reforma Agraria, la cual de conformidad con el artículo 284 de esta Ley, revisaba y en un plazo de 15 días lo turnaba al Cuerpo Consultivo Agrario, quien a su vez, emitía dictamen para completar el expediente, mismo que era sometido a la consideración del Presidente de la República para su Resolución Definitiva.

Para el caso en que los terrenos de labor restituidos no fueran suficientes, para que todos los individuos con derechos obtuvieran tierras (en extensión igual a la unidad de dotación), de conformidad con el artículo 285: "La Comisión Agraria Mixta tramitará de oficio un expediente de dotación complementaria de acuerdo con las disposiciones relativas a dotación. Este expediente se iniciará con la publicación del acuerdo de la Comisión Agraria Mixta".

2.5.5 LEY AGRARIA VIGENTE

Esta Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de Febrero de 1992; a continuación solo citaremos los artículos referentes a esta acción, en la presente Ley, ya que serán motivo de análisis a lo largo del presente estudio.

Así tenemos que la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios en sus artículos 9 y 18 establecen:

Artículo 9o.- El Tribunal Superior Agrario será competente para conocer:

II.- Del recurso de revisión de sentencias de los tribunales unitarios relativas a restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal.

Artículo 18.- Los tribunales unitarios conocerán, por razón del territorio, de las controversias que se les planteen con relación a tierras ubicadas dentro de su jurisdicción, conforme a la competencia que les establece este artículo.

Los tribunales unitarios serán competentes para conocer:

II.- De la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población o a sus integrantes, contra actos de autoridades administrativas o jurisdiccionales, fuera de juicio, o contra actos de particulares;

Por su parte la Ley Agraria al respecto nos dice:

Artículo 49.- Los núcleos de población ejidales o comunales que hayan sido o sean privados ilegalmente de sus tierras o aguas, podrán acudir, directamente o a través de la Procuraduría Agraria, ante el tribunal agrario para solicitar la restitución de sus bienes.

Artículo 198.- El recurso de revisión en materia agraria procede contra la sentencia de los tribunales agrarios que resuelvan en primera instancia sobre:

II. La tramitación de un juicio agrario que reclame la restitución de tierras ejidales.

2.5.6 ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL VIGENTE.

El artículo 27 Constitucional en su fracción VII, dispone que la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria, o sea la Ley Agraria, misma que al respecto señala que, los núcleos de población ejidales o comunales que hubieren sido o sean **privados ilegalmente** de sus tierras y aguas, podrán acudir ante los Tribunales Agrarios para solicitar la restitución de sus bienes, sea directamente o a través de la Procuraduría Agraria, como lo dispone su artículo 49.

2.5.7 JURISPRUDENCIA

Al respecto, deberá observarse las tesis y jurisprudencias citadas a lo largo de este capítulo.

2.6 REIVINDICACIÓN

La acción de reivindicación puede traducirse, en la facultad que tiene el titular del derecho real para recuperar su cosa de cualquier detentador que la tenga en contra de su expresa voluntad.

La ley civil no ha establecido una duración especial para la acción reivindicatoria, pero como mediante ella se ejerce el derecho de propiedad, puede decirse que la acción dura mientras el derecho existe y no ha prescrito a favor de tercero.

Ante tales circunstancias, en el presente estudio trataremos de analizar esta acción, desde varios puntos de vista, mismos que servirán de base para sentar las diferencias con su símil, la acción de restitución.

2.6.1 DEFINICIÓN

Para Gutiérrez y González “la acción reivindicatoria es la acción mediante la cual el propietario que no posee materialmente la cosa, hace efectivo su derecho de persecución contra el poseedor material, pero no propietario de la cosa”.³⁰

Así también, para Rafael de Pina “la reivindicación es la facultad que compete a quien no está en posesión de la cosa de la cual tiene la propiedad, para que se declare judicialmente quién tiene el dominio de ella y para que, en virtud de tal declaración, se le entregue con sus frutos y acciones en los términos prescritos por el Código Civil”.³¹

Por otro lado, para Eduardo Pallares “es la acción real que compete al propietario contra quien posee la cosa para obtener la entrega de la misma, sus frutos y acciones”³².

³⁰ GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto, *El Patrimonio*, Edit. Porrúa, México, 1995, pág. 343.

³¹ OP. cit. pájg. 438

³² OP. cit. pag. 199.

El Código de Procedimientos Civiles Federal, no establece nada al respecto sobre la acción reivindicatoria, por lo que es necesario remitirnos a la legislación local, a este respecto el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal en su artículo 4º dispone: “ ***La reivindicatoria compete a quien no está en posesión de la cosa, de la cual no tiene la propiedad, y su efecto será declarar que el actor tiene dominio sobre ella y se la entregue el demandado con sus frutos y acciones, en los términos prescritos por el Código Civil.***”

2.6.2 ELEMENTOS DE LA REIVINDICACIÓN.

Dos condiciones han de cumplirse para poder reivindicar: la de ser propietario y la de no estar en posesión del bien.

Sea cual fuere el título de adquisición de la propiedad, basta que el reivindicante demuestre ser el dueño de la cosa para que esté legitimado en la causa. Hay tres momentos durante el juicio, en que el actor debe acreditar su propiedad: al presentar la demanda, cuando se forma la *libsocontestatio*, y cuando el juez va a pronunciar la sentencia definitiva.

Por otra parte, las personas contra quien procede esta acción, son las siguientes:

1. El poseedor de la cosa, sea de buena o mala fe, excepto en el caso de que, siendo de buena fe haya adquirido una cosa robada o perdida en almoneda o de comerciante que en un mercado público se dedique a la venta de objetos de la misma especie, a no ser que el reivindicante le reembolse el precio que haya pagado al vendedor.
2. El simple detentador de la cosa, que puede declinar la acción dando a conocer quien es el poseedor directo.
3. El que habiendo sido poseedor deja de poseer para evitar las resultas del juicio.

Ahora bien, para que proceda el ejercicio de la acción de reivindicación se necesita:

- Que el actor, acredite de forma fehaciente ante el Órgano jurisdiccional ser el legítimo propietario de la cosa que se pretende reivindicar.
- Que la cosa que se pretenda reivindicar la posea el demandado.
- Acreditar la identidad de la cosa, o sea que no pueda dudarse cuál es la cosa que se pretende reivindicar, y que es precisamente a la cuál se refieran los documentos base de la acción.
- Cuando se exige el monto de los daños y perjuicios que se han causado por la posesión o detentación por parte del demandado, el actor ha de probar su existencia y valor, pero no es necesario que esto último lo haga durante el juicio, puede hacerlo en el periodo de ejecución de sentencia.

2.6.3 EFECTOS DE LA REIVINDICACIÓN

Se producen esencialmente dos efectos que son:

- Declarar que el legítimo propietario, es el dueño de la cosa en controversia.
- Condenar al demandado, que la cosa debe ser devuelta con todas sus acciones y frutos, entendidos éstos en los términos de los artículos 886 y 887 del Código Federal Civil, que al respecto establecen:

Artículo 886.- La propiedad de los bienes da derecho a todo lo que en ellos producen, o se les une o incorpora natural o artificialmente. Este derecho se llama acción.

Artículo 887.- En virtud de él pertenecen al propietario:

- I.- Los frutos naturales;
- II.- Los frutos industriales;
- III.- Los frutos civiles.

La cosa debe ser entregada en el estado que tenía en el momento en que se presentó la demanda, así como también la restitución debe comprender el pago de los daños y perjuicios que la privación de la posesión ha producido al actor, pero los daños comprenden los frutos de la cosa.

Es importante aclarar que los gastos de la entrega son a cargo del demandado.

Respecto al pago de los frutos, hay que tener en cuenta: si el poseedor es de buena o mal fe, y la clase de frutos que haya producido la cosa o se produzcan durante el juicio.

No obstante lo anterior, la ley toma en consideración la situación especial por la cual el poseedor de una cosa, la detenta, y así determina en el Código Civil Federal, en el artículo 799 que hay ciertas cosas que no son susceptibles de reivindicarse y dispone:

Artículo 799.- El poseedor de una cosa mueble perdida o robada no podrá recuperarla de un tercero de buena fe que la haya adquirido en almoneda o de un comerciante que en mercado público se dedique a la venta de objetos de la misma especie, sin reembolsar al poseedor el precio que hubiere pagado por la cosa. El recuperante tiene derecho de repetir contra el vendedor.

Así como también las cosas que están fuera del comercio, sea por su intrínseca naturaleza como el aire, el mar; por ser de uso común o por disposición de la ley; las cosas fungibles no determinadas según naturaleza, es decir por su peso, calidad, número, medida, las cosas que pertenecen en copropiedad indivisa, en tal caso lo que procede es la acción de la división de la cosa en los términos de los artículos del Código Civil, la porción de un predio que confina con otro y no ha sido debidamente deslindeada.

2.7 DIFERENCIA CON LA ACCIÓN PLENARIA DE POSESIÓN

Esta acción no es exclusiva únicamente del propietario de la cosa, sino que como

su nombre lo indica, se le otorga al poseedor; cabe hacer la aclaración que todo propietario es al mismo tiempo poseedor, aunque no todo poseedor sea propietario, por lo que se puede afirmar que, el propietario de una cosa tiene la posesión originaria de ella y el poseedor a título de dueño que no es propietario, con el transcurso del tiempo puede convertirse en propietario a través de la usucapión o prescripción adquisitiva.

Como se advierte, el propietario no necesariamente debe tener materialmente la cosa para que la ley la estime poseedora originaria, sino que basta tener la propiedad de la misma, para que se le otorgue esa calidad por ley.

Por lo que esta acción se diferencia de la Reivindicatoria en que tanto el propietario o en su caso el poseedor a título de dueño pueden ejercerla, ya que la ley otorga esta protección a la posesión, caso contrario, la acción reivindicatoria sólo puede ejercerla el legítimo propietario.

Como lo hemos explicado en párrafos anteriores, esta acción no está regulada en el Código Federal de Procedimientos Civiles Federales, por lo que debemos remitirnos a la legislación local, la cual en su artículo 9 nos establece:

ARTICULO 9.- Al adquirente con justo título y de buena fe, le compete la acción para que, aun cuando no haya prescrito, le restituya la cosa con sus frutos y accesorios en los términos del artículo 4, el poseedor de mala fe; o el que teniendo título de igual calidad, ha poseído por menos tiempo que el actor. No procede esta acción en los casos en que ambas posesiones fuesen doblos, o el demandado tuviere su título registrado y el actor no, así como contra el legítimo dueño.

2.8 DESARROLLO DE LA ACCIÓN REIVINDICATORIA EN EL PROCESO CIVIL

La acción reivindicatoria es tan vieja como la Ley de las Doce Tablas del Derecho Romano, de ella se ocupa la Tabla VI que dice como se realizaba la acción de Sacramento.

Tratan de ella también el Libro IV, Título I del Digesto, Libro IV, Título VI de las Institutas y Libro III, Título XXIII del Código Justiniano; dichos ordenamientos establecían los siguientes principios:

- Puede ejercitarse la acción con respecto a cosas muebles o inmuebles, animadas o inanimadas.
- No sólo procede respecto de cosas individuales, sino también para exigir la entrega de un conjunto de cosas, como un ganado.
- La acción esta sujeta a modalidades especiales en los casos de mezcla y confusión de cosas y substancias.
- En la acción reivindicatoria se debe designar claramente la cosa.
- Es condición necesaria de la acción que se ejercite en contra del poseedor de la cosa.
- Los gastos de la cosa son por cuenta del poseedor de mala fe.
- El demandado en reivindicación debe responder al demandante de los daños y perjuicios que este último sufre por el mal estado en que se encuentre la cosa en el momento de ser entregada.
- No puede reivindicarse las cosas que estan fuera de comercio.
- El demandado debe tener la posesión al tiempo de la *litis contestata* y cuando se pronuncia sentencia.
- Los frutos que produce la cosa después de la *litis contestata* deben ser devueltos por el poseedor, sea de buena o mal fe.

La legislación española trató de la acción reivindicatoria en diversas leyes, en las cuáles sobresalen las Leyes de Partida III, mismas que establecían una pena para quienes destruyen la cosa demandada en juicio, lugar en que debe ser entregada la

cosa reivindicada; etc.

En este sentido, dicha acción en nuestro actual marco normativo, se encuentra contemplada en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, el cual recoge los principios del Derecho Romano antes señalados.

Como corolario de lo antes expuesto, y para tener una idea más clara sobre las acciones en estudio, debemos tener en cuenta el origen de la propiedad rural y privada, así tenemos que, la propiedad ejidal, a diferencia de la propiedad privada, se creaba mediante Resolución Presidencial y, después de 1992, por sentencia de los Tribunales agrarios.

La siguiente tesis en mención, no utiliza el término de restitución, sino que se refiere a la "reivindicación", a pesar de que fue formulada después de la reforma que se realizó a la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios en 1993, para eliminar este concepto, por sus equívocos civilistas.

"Novena Época

Instancia: TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO SEGUNDO CIRCUITO

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: III, Marzo de 1996

Tesis: XXII/J/7

Página: 312

REIVINDICACION, ACCION DE. MATERIA AGRARIA, REQUISITOS. Conforme al artículo 163 de la ley Agraria vigente a partir del veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y dos, los juicios agrarios tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de dicha ley; de ahí que conforme a la fracción II del artículo 13 de la ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, el Tribunal Unitario es competente para como en, entre otros supuestos, " la reivindicación de tierras ejidales y comunales", y no existe razón legal para no exigir en el ejercicio de dicha acción los mismos requisitos que son exigidos en materia civil

Desde luego, éstos y otros casos la jurisprudencia en ocasiones resuelve sin tener en consideración antecedentes históricos de la restitución y también a las deficiencias de nuestra legislación procesal y sustantiva, que, a más de diez años de su expedición, exige ya una reforma que la actualice, de acuerdo con las circunstancias históricas y la copiosa jurisprudencia emitida en esta década, en la que el Poder Judicial de la Federación, con su facultad integradora ha llenado las lagunas de la Legislación Agraria.

La acción restitutoria agraria, es un concepto que se fue forjando a través del tiempo, ya que como hemos visto dicha palabra, fue utilizada en los principales leyes y programas que se promulgaron en materia agraria.

Es por ello, que dicha connotación fue arraigándose en esta materia, así como también entre los diversos actores del campo, no por esto debe considerarse como exclusiva del agro, sin embargo, a pesar de su similitud con la acción reivindicatoria hay pequeñas diferencias entre una y otra, ya que la restitución presupone, en principio una privación ilegal, para que ésta se configure, lo que no ocurre con la reivindicación; tal diferencia, es lo que caracteriza a ésta acción, caso aparte, lo es también la forma de acreditar los elementos de las citadas acciones, ya que por ejemplo, la propiedad del núcleo se demuestra con la Resolución Presidencial, sentencia de un Tribunal Agrario, o por cualquier otro tipo de título; en materia civil basta que el actor exhiba su título de propiedad, debidamente inscrito en el Registro Público de la Propiedad, para que se le tenga como legítimo propietario.

No obstante lo anterior, cabe señalar que en un aspecto gramatical, ambas connotaciones se complementan, ya que ambas tienen la finalidad de devolver, regresar, reintegrar o retornar la cosa a su dueño.

2.9 MARCO JURÍDICO DE LA REIVINDICACIÓN

Al analizar la normatividad de la reivindicación, podemos señalar que dicha acción no se encuentra contemplada por la legislación Federal, por lo que es necesario remitirnos a los ordenamientos legales locales, en este caso al Código Civil y Código de Procedimientos Civiles, ambos para el Distrito Federal, mismos que a continuación se citan.

2.9.1 CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL.

ARTICULO 4.- La reivindicación compete a quien no está en posesión de la cosa, de la cual tiene la propiedad, y su efecto será declarar que el actor tiene dominio sobre ella y se la entregue el demandado con sus frutos y acciones en los términos prescritos por el Código Civil.

ARTICULO 5.- El tenedor de la cosa puede declinar la responsabilidad del juicio, designando al poseedor que lo sea a título de dueño.

ARTICULO 6.- El poseedor que niegue la posesión la perderá en beneficio del demandante.

ARTICULO 7.- Pueden ser demandados en reivindicación, aunque no posean la cosa, el poseedor que para evitar los efectos de la acción reivindicatoria dejó de poseer y el que está obligado a restituirla cosa, o su estimación si la sentencia fuere condenatoria. El demandado que paga la estimación de la cosa puede ejercitar a su vez la reivindicación.

ARTICULO 8.- No pueden reivindicarse las cosas que están fuera del comercio: los generos no determinados al establecerse la demanda; las cosas unidas a otras por vía de accesión, según lo dispuesto por el Código Civil, ni las cosas muebles perdidas, o robadas que un tercero haya adquirido de buena fe en almoneda, o de comerciante que en mercado público se dedica a la venta de objetos de la misma especie, sin previo reembolso del precio que se pagó. Se presume que no hay buena fe, si de la pérdida o robo, se dió aviso público y oportunamente.

2.9.2 CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL

ARTICULO 828.- La posesión se pierde.

I.- Por abandono.

- II.- Por cesión a título oneroso o gratuito;
- III.- Por la destrucción o pérdida de la cosa o por quedar ésta fuera del comercio;
- IV.- Por resolución judicial;
- V.- Por despojo, si la posesión del despojado dura más de un año;
- VI.- Por reivindicación del propietario;**
- VII.- Por expropiación por causa de utilidad pública.

2.9.3 JURISPRUDENCIA

En este sentido deberá estarse a los criterios establecidos por el Poder Judicial Federal, mismas que han quedado citados en el desarrollo del presente capítulo.

2.10 CUADROS COMPARATIVOS DE SEMEJANZAS Y DIFERENCIAS DE LA RESTITUCIÓN Y LA REIVINDICACIÓN

Con la finalidad de hacer más clara y precisa las semejanzas y diferencias que existen entre las acciones motivo del presente capítulo, se realizaron los siguientes esquemas, mismos en los que se plasman las características análogas y distintivas de la Restitución y Reivindicación.

2.10.1 SEMEJANZAS

RESTITUCIÓN		REIVINDICACION
SI	Se debe acreditar fehacientemente la propiedad	SI

SI	La identidad de la cosa	SI
SI	La posesión por parte del demandado	SI
SI	La cosa debe ser entregada con sus frutos y acciones	SI
SI	La puede ejercitar todo aquel que no tiene la posesión de la cosa de la cual tiene la propiedad	SI
SI	El demandado puede contra demandar la prescripción adquisitiva	SI

2.10.2 DIFERENCIAS

RESTITUCIÓN		REIVINDICACION
SI	La propiedad se crea mediante resolución Presidencial, Sentencia o por cualquier otro tipo de título.	NO
SI	Debe mediar la privación ilegal	NO
NO	Procede el pago de daños y perjuicios	SI

NO	Se tramita por vía ordinaria	SI
SI	La titularidad del derecho de usufructo, se demuestra con el certificado de derechos parcelarios.	NO
NO	En todos los casos procede el recurso de alzada	SI
SI	La posesión se demuestra con el acta de ejecución y plano definitivo.	NO

CAPITULO TERCERO

NULIDAD DE ACTOS DE AUTORIDADES AGRARIAS Y NULIDAD PROCESAL.

NULIDAD DE ACTOS DE AUTORIDADES AGRARIAS

3.1 ELEMENTOS DE LA NULIDAD DE ACTOS DE AUTORIDADES AGRARIAS

Al hablar de los elementos que debe contener todo acto jurídico, es menester, precisar que debe entenderse por éste, así tenemos que debe son aquellos acontecimientos en que interviene la voluntad humana, encaminados directamente a la producción de los efectos previstos en la norma jurídica.

De tal forma, que al tener claro que es el acto jurídico en un sentido amplio, y al transferirlo al ámbito del Derecho Agrario, podemos afirmar que al igual que en otras ramas del Derecho, el acto ya sea particular o de una autoridad debe contener elementos esenciales, sin los cuáles, dicho acto carece de validez, mismos que pueden reducirse a tres, como los son: la voluntad, el objeto y la forma; requisitos que más adelante serán estudiados más a fondo, por lo que sólo en este punto nos avocaremos a señalarlos.

3.2 EFECTOS DE LA NULIDAD DE ACTOS DE AUTORIDADES AGRARIAS.

Respecto a este punto y al no contar nuestra materia con una regulación relativa se puede llegar a la conclusión que por supletoriedad debemos aplicar los principios y normatividad establecida en los ordenamientos civiles.

En este sentido, las sentencias emitidas por los Tribunales Agrarios, declarando la nulidad de un acto, contrato o resolución, tal y como lo prevén los artículos 18 fracciones IV y VIII de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y 9 fracción III de la Ley Agraria, tendrán como objeto dejar las cosas que tenían antes de la celebración de los mismos, de tal forma que el agraviado se le restituya lo que haya dejado de percibir o recibir. Lo anterior, tiene fundamento en el artículo 2239 del Código Civil Federal, el cual a la letra dice:

ARTICULO 2,239.- La anulación del acto obliga a las partes a restituirse mutuamente (sic) lo que han recibido o percibido en virtud o por consecuencia del acto anulado.

3.3 AUTORIDADES AGRARIAS CUYAS RESOLUCIONES O ACUERDOS SON SUSCEPTIBLES DE ANULARSE.

Así tenemos que, debe entenderse por autoridad agraria, aquellos funcionarios federales o locales que por disposición de la ley intervienen en su aplicación con carácter ejecutivo.

Hasta el Código Agrario de 1942 que permaneció en vigor hasta que se derogó en marzo de 1971, en que entró en vigor la Ley Federal de la Reforma Agraria, aparecían como autoridades agrarias el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, Territorios y Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Secretario de la Reforma Agraria, y el Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

Con la Ley Federal de la Reforma Agraria suprimió la designación categórica de autoridades agrarias que hacían los anteriores códigos, expresando solamente en su artículo segundo lo siguiente:

Artículo 2.- La aplicación de esta Ley está encomendada a:

I El presidente de la República;

II Los Gobernadores de los Estados y el Jefe del Departamento del Distrito Federal;

III La Secretaría de la Reforma Agraria;

IV La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos;

V El Cuerpo Consultivo Agrario, y

VI Las Comisiones Agrarias Mixtas.

Todas las autoridades administrativas del país actuarán como auxiliares en los casos en que esta ley determine.

Por otra parte, en el Capítulo Segundo de la referida Ley denominado “atribuciones de las autoridades Agrarias”, señala lo siguiente:

Artículo 8 El Presidente de la República es la suprema autoridad agraria, está facultado para dictar todas las medidas que sean necesarias a fin de alcanzar plenamente los objetivos de esta ley y sus resoluciones definitivas en ningún caso podrán ser modificadas. Se entiende por resolución definitiva, para los efectos de este artículo, la que ponga fin a un expediente:

- I De restitución o dotación de tierras o aguas;
- II De ampliación de los ya concedidos;
- III De creación de nuevos centros de población;
- IV De reconocimiento y titulación de bienes comunales;
- V De expropiación de bienes ejidales y comunales;
- VI De establecimiento de zonas urbanas de ejidos y comunidades.
- VII Las demás que señala esta ley.

De lo anterior, podemos decir que tanto los Códigos Agrarios como la Ley Federal de la Reforma Agraria, establecieron un catálogo de autoridades agrarias, siendo el Presidente de la República la máxima autoridad en materia agraria, actualmente la Ley Agraria, no establece nada al respecto, sin embargo debemos tener en cuenta que al desaparecer la figura del Presidente de la República, como autoridad máxima en esta materia, así como diversas dependencias de gobierno; no por ello dejaron de existir autoridades en este ámbito, ya que ejemplo de ello es la Secretaría de la Reforma Agraria, las Delegaciones Estatales de ésta, el Registro Agrario Nacional, la Comisión Nacional de Aguas, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la Secretaría de Agricultura Ganadería, Desarrollo Rural y Pesca, etc., pueden constituirse en un momento dado como autoridades en materia agraria, al emitir acuerdos, circulares, actos que contravengan las leyes agrarias.

3.4 COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS PARA CONOCER DE LA ACCIÓN DE NULIDAD DE ACTOS DE AUTORIDADES AGRARIAS.

El artículo 18 fracciones IV y VIII de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, da competencia a los Tribunales Unitarios Agrarios para conocer de las siguientes nulidades:

IV.- De los juicios de nulidad contra resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación;

VIII.- De las nulidades previstas en las fracciones VIII y IX del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia agraria, así como las resultantes de actos o contratos que contravengan las leyes agrarias.

Por su parte, el artículo 9 fracción III del citado ordenamiento legal, en relación con el artículo 198 de la Ley agraria, nos señalan que el Tribunal Superior Agrario será competente para conocer:

“Del recurso de revisión de sentencias dictadas en juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias”.

3.4.1 FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 18 DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.

Ahora bien, al quedar precisadas a que autoridades son susceptibles de que le sean anuladas sus resoluciones, por parte de los Tribunales Agrarios, podemos concluir que la fracción IV del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, al referirse al término resolución, éste no debe entenderse en sentido estricto, es decir, no solamente las resoluciones en sentido formal, sino cualquier decisión o acto que provenga de autoridades que afecten derechos, es decir todos aquellos actos administrativos realizados por las autoridades agrarias, en que se expresa su voluntad, creando situaciones jurídicas individuales o concretas.

A este respecto, son aplicables los siguientes criterios:

TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LA DEMANDA SOBRE LA NULIDAD DE ACTOS REALIZADOS POR AUTORIDADES AGRARIAS CON BASE A LOS CUALES SE OTORGÓ LA TITULARIDAD DE UN LOTE DE UNA COLONIA AGRÍCOLA. De conformidad con los artículos 27, fracción XIX, de la Constitución General de la República, 163 de la Ley Agraria, 1o., 2o. y 18. fracciones IV, VIII y XIV de

la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y séptimo transitorio del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, la impartición de justicia en materia agraria está encomendada a los tribunales agrarios que se integran por el Tribunal Superior Agrario y los Tribunales Unitarios Agrarios, cuya competencia territorial comprende las tierras ubicadas dentro de su jurisdicción, con facultades para decidir sobre los juicios de nulidad entablados en contra de las resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteran, modifican o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación, así como de los demás asuntos determinados en las leyes. El citado artículo séptimo transitorio del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, establece también que los asuntos en trámite relacionados con la titularidad de los lotes de colonos, deben ser resueltos por la Secretaría de la Reforma Agraria conforme al programa de regularización que se instrumente al respecto, observando las normas establecidas en el título quinto del citado reglamento, pero los que no encuadren en esa disposición, deben ser solucionados por la asamblea de colonos y en su defecto por el tribunal agrario. Tomando en cuenta lo anterior, se debe establecer que cuando se demande la nulidad de actos realizados por autoridades agrarias con base en los cuales se otorgó la titularidad de un lote sujeto al régimen agrario de colonización, la competencia para conocer de la controversia, recae en un tribunal agrario y no en la Secretaría de la Reforma Agraria ni en la asamblea de colonos, habida cuenta que para solucionar el conflicto se requiere del uso de facultades jurisdiccionales que no tienen la asamblea de colonos y anular los actos desplegados por las autoridades agrarias en relación a la titularidad del lote lo cual no pueden realizar las autoridades agrarias en un juicio en el que son partes.

Novena Epoca

Instancia: PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO NOVENO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XII, Diciembre de 2000

Iesis: XIX, to. J/12

Página: 1300

RECURSO DE REVISIÓN. CONTRA LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO QUE VERSA SOBRE NULIDAD DE RESOLUCIONES EJIDALES, PROCEDE PREVIAMENTE A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO. Contra la sentencia del Tribunal Unitario Agrario, que declara la nulidad de un acta de asamblea ejidal, procede el recurso de revisión ante el Tribunal Superior Agrario, previo a la promoción del juicio constitucional. En efecto, el artículo 198, fracción III, de la Ley Agraria, establece: "El recurso de revisión en materia agraria procede contra la sentencia de los tribunales agrarios que resuelvan en primera instancia sobre: ... III. La nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria." A su vez, el diverso 9o., fracción III, de

la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, dispone: "El Tribunal Superior Agrario será competente para conocer: ... III. Del recurso de revisión de sentencias dictadas en juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias.". En consecuencia, si quien solicita amparo deja de observar el principio de definitividad que rige para el juicio de garantías, éste deviene improcedente conforme a lo dispuesto por el artículo 73, fracción XIII, de la Ley de Amparo, aun tratándose de núcleos de población ejidal o comunal, ejidatarios o comuneros, por no haber agotado previamente el medio de defensa o recurso ordinario, por el cual se pueda anular, modificar o revocar la sentencia que se reclama.

3.4.2 FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 18 DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

Esta fracción la podemos dividir en dos para una mejor comprensión, por una parte tenemos las nulidades previstas en las fracciones VIII y IX del Artículo 27 Constitucional, y por otra las nulidades resultantes de actos o contratos que contravengan las leyes agrarias.

Así tenemos que la fracción VIII, del artículo 27 Constitucional encontramos datos suficientes para conocer los requisitos que integran una nulidad de carácter histórico, ya que ésta nulidad podemos concluir son consecuencia de una incorrecta aplicación de la ley del 25 de junio de 1856, conocida como Desamortización, a través de la cual las comunidades agrarias se vieron privadas de sus tierras, dicha fracción establece:

VIII. Se declaran nulas:

- a) Todas las enajenaciones de tierra, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados o cualquier otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas.
- b) Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquier otra autoridad federal, desde el 10 de diciembre de 1876, hasta la fecha, con las cuales se haya invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento o cualquier otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos de población.
- c) Todas las diligencias de apco o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el periodo de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras

autoridades de los Estados o de la Federación con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de ejidos, terrenos de común repartimiento o de cualquier otra clase, pertenecientes a núcleos de población.

d) Quedan exceptuadas de la nulidad anterior, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego de la ley de 25 de junio de 1856 y poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas”.

Por su parte, la fracción IX del citado artículo establece:

...IX. La división o reparto que se hubiera hecho con apariencia legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio, podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos, materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos.

Así tenemos que, al estar elevada esta clase de nulidades a rango constitucional, deben decretarse esta a favor de los núcleos de población, cuando se reúnan los requisitos antes señalados.

Caso contrario es la segunda parte de la fracción en estudio, ya que deben quedar precisados los alcances de la misma.

Ahora bien, empezaremos por definir cada una de los elementos que componen dicha fracción; por acto según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, debemos entender todo hecho o acción. Realización solemne de algo.³⁹

Para Galindo Garfias, el acto jurídico es aquel, en que interviene la voluntad del hombre dirigida y expresamente a producir los efectos previstos en la norma jurídica.⁴⁰

De lo antes expuesto podemos afirmar que la fracción en comento al referirse al acto, abarca a todas aquellas manifestaciones de la voluntad, que lejos de producir efectos legales, traen como consecuencia un perjuicio o lesión a los derechos de los campesinos.

³⁹ Op. cit. pág. 4

⁴⁰ GALINDO GARFIAS, *Op. cit.*, pág. 210

Por otra parte, se analizará que debe entenderse por contrato. Así tenemos que para Gutiérrez y González en su obra el Patrimonio lo define como el acuerdo de dos o más voluntades para transferir derechos y obligaciones.⁴¹

Por su parte, el Código Civil Federal en sus artículos 1792 y 1793, nos establecen lo que debe entenderse por contrato, dichos artículos mencionan:

ARTICULO 1792: Convenio es el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones.

ARTICULO 1793: Los convenios que producen o transfieren las obligaciones y derechos toman el nombre de contratos.

De esta forma, la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, al referirse a los contratos susceptibles de anularse, comprende a todos aquellos acuerdos que por su naturaleza y efectos, contravengan las disposiciones agrarias.

3.5 DIFERENCIA ENTRE ACTO Y RESOLUCIÓN.

Al quedar claro, quienes son autoridades en materia agraria, pasaremos a analizar que debe entenderse por resolución. En un principio debemos diferenciar entre lo que es un acuerdo y resolución, por lo que es necesario remitirnos a la Ley de Amparo la cual en su artículo 46 nos establece:

ARTICULO 46.- Para los efectos del artículo 44, se entenderán por sentencias definitivas las que decidan el juicio en lo principal, y respecto de las cuales las leyes comunes no concedan ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas.

También se considerarán como sentencias definitivas las dictadas en primera instancia en asuntos judiciales del orden civil, cuando los interesados hubieren renunciado expresamente la interposición de los recursos ordinarios que procedan, si las leyes comunes permiten la renuncia de referencia.

⁴¹ GUTTERREZ GONZALEZ, Op. cit. pág. 83.

Para los efectos del artículo 44, se entenderán por resoluciones que ponen fin al juicio, aquéllas que sin decidir el juicio en lo principal, lo dan por concluido, y respecto de las cuales las leyes comunes no concedan ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificado.

Así tenemos que deberán entenderse por sentencias definitivas aquéllas que decidan el juicio en lo principal y respecto de las cuales las leyes no concedan ningún recurso alguno ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas.

Por su parte el Código Federal de Procedimientos Civiles en su artículo 220, nos señala:

ARTICULO 220.- Las resoluciones judiciales son decretos, autos o sentencias; decretos, si se refieren a simples determinaciones de trámite; autos cuando decidan cualquier punto dentro del negocio, y sentencias, cuando decidan el fondo del negocio.

Ahora bien, de este artículo podemos señalar que deberán entenderse por acuerdo, aquellas resoluciones que son de mero trámite, es decir, todo aquello que el Órgano Jurisdiccional provea para la substanciación del juicio, sin ocuparse del fondo del negocio, así por ejemplo tenemos los acuerdos que se dictan reconociendo la personalidad de una de las partes, el que admite la demanda, el de expedición de copias, etc.

Por otra parte, pasaremos a definir lo que debe entenderse por acto, así tenemos que por virtud de una ficción legal, el Estado tiene una doble personalidad: la de carácter público y la de carácter privado. Actúa como persona de derecho público cuando lo hace con imperio en ejercicio de sus funciones que le resultan propias dada la circunstancia de ser el depositario de la soberanía de la que el pueblo es titular, en tales circunstancias sus actos son unilaterales, imperativos y coercitivos. Dichas manifestaciones tendrán por objeto regular las relaciones Estado- gobernados.

Así podemos concluir que la fracción III del artículo 198 de la Ley Agraria, así como la fracción IV del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, al referirse a los términos resolución y acto, éstos no deben entenderse en sentido estricto, es decir, no solamente como resoluciones en sentido formal, sino cualquier decisión o acto que provenga de autoridades que afecten derechos, es decir todos aquellos actos administrativos

realizados por las autoridades agrarias, en que se expresa su voluntad, creando situaciones jurídicas individuales o concretas.

3.6 DESARROLLO DE LA ACCIÓN DE NULIDAD DE ACTOS DE AUTORIDADES AGRARIAS EN EL PROCESO AGRARIO.

Al referirnos a esta acción se hace indispensable señalar que los anteriores ordenamientos legales a la Ley Agraria, contemplaban a la figura de la inexistencia y la nulidad como una forma de dejar sin efectos ciertos actos de particulares o de autoridades; a fin de fortalecer lo anteriormente dicho, se procederá a explicar cada una de estas acciones, su evolución y tramitación.

3.6.1 LA INEXISTENCIA EN MATERIA AGRARIA

La figura jurídica en mención, es consignada por primera vez en el artículo 117 del primer Código Agrario de 1934, posteriormente el Código Agrario de 1940, en su artículo 122, reguló de igual forma la inexistencia, con la entrada en vigor del Código de 1942, la regulación de la inexistencia siguió vigente, tal y como se aprecia en el artículo 193 del citado ordenamiento legal, mismo que al respecto establecía:

“... Son inexistentes todos los actos de los particulares y todas las resoluciones, decretos, acuerdos, leyes o cualquier acto de las autoridades judiciales, federales o del orden común, que hayan tenido o tengan por consecuencia privar total o parcialmente de sus derechos agrarios a los núcleos de población si no están expresamente autorizados por la ley...”

El artículo 53 de la Ley Federal de la Reforma Agraria regulaba esta figura casi de la misma manera que el artículo 139 del ordenamiento legal citado, dicho precepto establecía:

“... Son inexistentes todos los actos de los particulares y todas las resoluciones, decretos, acuerdos, leyes o cualesquiera actos de las autoridades municipales, de los estados o federales, así como de las autoridades judiciales federales o del orden común, que hayan tenido o

tengan por consecuencia privar total o parcialmente de sus derechos agrarios a los núcleos de población en contravención a lo dispuesto por esta ley...”

La vigente Ley Agraria en ninguna de sus disposiciones contempla a la inexistencia, por lo que en consecuencia, los actos, resoluciones, decretos, etc., a que se refiere el artículo 53 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, se encuentran dentro de los supuestos establecidos por el artículo 18 fracciones IV y VIII de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

3.6.2 LA NULIDAD EN MATERIA AGRARIA

Las nulidades agrarias cobran vigencia a partir de 1915, cuando en la ley del 6 de enero de dicho año se declararon nulos, en el artículo primero, las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos; así como las concesiones, composiciones, diligencias de apeo y deslinde, hechos en contravención a la ley de 1856. Posteriormente el contenido de esta ley fue elevado al rango constitucional.

Con la entrada en vigor del artículo 27 Constitucional de 1917 en sus fracciones VIII, IX, XVIII y XIX, se establecieron diversos tipos de nulidad, mismas que pretendían responder a la imperiosa necesidad de una mejor distribución de las tierras entre el campesinado.

Más adelante, con la entrada de los códigos agrarios de 1940 y 1942, se reguló en un capítulo único la nulidad de fraccionamientos de bienes comunales o ejidales; tales ordenamientos legales establecieron el procedimiento a seguir ante la Delegación del Departamento Agrario, a fin de conseguir la citada nulidad, al respecto el Código Agrario de 1940, entre sus disposiciones más destacadas sobre esta acción disponía:

ARTICULO 118.- La división o reparto que se hubiere hecho con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio, podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos.

ARTICULO 127.- Los bienes comunales son inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles.

Las comunidades indígenas que hayan sido desposeídas de sus tierras, pastos y montes antes de la vigencia de la Constitución de 1917, en virtud de los actos a que se refiere la fracción VII del artículo 27 constitucional, tendrán derechos a que se les restituyan en los términos de este Código.

Son nulos de pleno derecho:

IV.- Los actos o contratos derivados de la posesión o de la propiedad, cuya nulidad establece la fracción IX del artículo 27 Constitucional.

ARTICULO 269.- Para los efectos de la nulidad de los fraccionamientos a que se refiere la fracción IX del artículo 27 Constitucional, los ejidatarios o usufructuarios de los terrenos comunales, en la proporción que expresa la citada disposición constitucional, se dirigirán al Delegado del Departamento Agrario que corresponda, por medio de un memorial que contendrá los siguientes puntos:

I.- Nombre de los solicitantes y proporción del área comunal que poseen;

II.- Nombre de la comunidad o núcleo de población de que se trate, expresando su ubicación, Municipio y Estado;

III.- Fecha de la posesión definitiva en caso de haberse obtenido los ejidos por dotación o por restitución; y

IV.- Títulos que amparan la posesión y la propiedad de los terrenos, en caso de que los haya estado disfrutando desde tiempo inmemorial.

ARTICULO 270.- Declarada la nulidad de un fraccionamiento se procederá a un nuevo fraccionamiento y adjudicación de parcelas en la forma que prescribe este Código, sin perjuicio de unirse para formar una cooperativa de producción.

ARTICULO 271.- Una vez presentado el memorial a que se refiere el artículo 269, el Delegado procederá a convocar a una junta general de ejidatarios o usufructuarios de los terrenos comunales; durante esa junta se oírán a los interesados, a las partes afectadas con la nulidad solicitada y se recibirán todas las pruebas testimoniales o documentales que se presenten.

La Delegación substanciará el expediente durante un término de noventa días, incluyéndose dentro de ese lapso los plazos de pruebas y alegatos que deban concederse a los interesados.

Con el expediente relativo se dará cuenta al Departamento Agrario para que el Presidente de la República resuelva si es de declararse o no la nulidad del fraccionamiento o del repartimiento de que se trata.

Con Ley Federal de la Reforma Agraria, este tipo de nulidad aún seguía contemplada, con la diferencia que ésta se substanciaría ante la Comisión Agraria Mixta; por otra parte, dicha Ley, en su capítulo II, establecía el procedimiento a seguir ante la Comisión Agraria Mixta, a fin de conseguir la nulidad de fraccionamientos ejidales, tal y como puede observarse de la transcripción de los artículos que a continuación se señalan:

Artículo 395 Cuando la asignación definitiva de las parcelas se hubiese hecho en contravención a lo dispuesto por esta ley, el o los perjudicados podrán solicitar a la Comisión Agraria Mixta que resuelva sobre la nulidad de estos actos.

Artículo 396 La solicitud de nulidad deberá presentarse por escrito ante al Comisión Agraria Mixta dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que se haya verificado el fraccionamiento.

Artículo 397 La Comisión Agraria Mixta, dispondrá que se practique una investigación sobre el terreno, estudiará la documentación relacionada con la posesión y el fraccionamiento y oír a las partes interesadas.

Artículo 398 La Comisión Agraria Mixta, realizará todas las diligencias a que se refiere el artículo anterior en el plazo de noventa días, transcurrido el cual emitirá su resolución en el plazo improrrogable de quince días y la comunicará a las partes y a la Secretaría de la Reforma Agraria.

Actualmente la Ley Agraria en su artículo 61, es una consecuencia de las citados artículos, ya que establece la forma y medios de impugnación que pueden ejercer los ejidatarios, siempre y cuando constituyan un veinte por ciento o más del total de los ejidatarios del núcleo respectivo, y que sientan que la asignación de tierras hecha por la asamblea, se haya realizado con vicios o defectos graves.

De la misma forma, Ley Federal de la Reforma Agraria, en su capítulo III, establecía otro tipo de nulidad, el cual era contra el fraccionamiento de propiedades afectables.

Este procedimiento a diferencia de los otros antes señalados, lo podían iniciar la Secretaría de la Reforma Agraria de oficio, o el Ministerio Público Federal, la Comisión Agraria Mixta o los campesinos interesados.

Asimismo, el multicitado ordenamiento legal, establecía en sus artículos 406 a 412, la nulidad de actos y documentos que contravengan las leyes agrarias, el cual se iniciaba de

oficio o a petición de parte, ante la Comisión Agraria Mixta, y podían solicitar este tipo de nulidad únicamente las personas o núcleos de población que tuvieran derecho o interés para hacerlo por el perjuicio que pudo causarles el acto o documento que impugnaban.

Otro tipo de nulidad, regulado por la Ley Federal de la Reforma Agraria de sus artículos 413 a 417, fue la de nulidad de contratos y concesiones, la cual a juicio del Presidente de la República o de la Secretaría de la Reforma Agraria podía iniciar el procedimiento tendiente a la nulificación de los contratos y concesiones que se refiere la fracción XVIII del artículo 27 Constitucional, una vez concluido dicho procedimiento, el Cuerpo Consultivo Agrario, formulaba un proyecto de Declaratoria de nulidad, mismo que se sometía a la consideración del Presidente de la República.

Por último, la citada ley en sus artículos 418 y 419, disponía el procedimiento a seguir para la nulidad y cancelación de los certificados de inafectabilidad; dichos artículos disponían:

Artículo 418 Los certificados de inafectabilidad legalmente expedidos podrán ser cancelados cuando:

I El titular de un certificado de inafectabilidad agrícola, ganadera o agropecuaria, adquiera extensiones que, sumadas a las que ampara el certificado, rebasen la superficie señalada como máximo inafectable, de acuerdo con las equivalencias del artículo 250;

II El predio no se explote durante dos años consecutivos salvo que medien causas de fuerza mayor;

III Tratándose de inafectabilidad ganadera agropecuaria, dedique la propiedad a un fin distinto del señalado en el certificado, y

IV En los demás casos que esta ley señale.

Artículo 419 La Secretaría de la Reforma Agraria cuando tome conocimiento de alguna o algunas de las causas señaladas anteriormente, iniciará el procedimiento de cancelación notificando a los titulares de los certificados de inafectabilidad que deban quedar sujetos al procedimiento, para que dentro de los treinta días que sigan a la notificación rindan sus pruebas y expongan lo que a su derecho convenga. Satisfecho lo anterior se dictará la resolución que corresponda, la cual, si manda cancelar el certificado, deberá notificarse al registro Agrario Nacional para que se tilde la inscripción del título cancelado. Igual procedimiento se seguirá en los casos de nulidad.

De lo anterior, podemos observar que la derogada Ley Federal de la Reforma Agraria, así como las diversas codificaciones anteriores, tenían un catálogo de distintas clases de nulidades, mismas que recibían un tratamiento especial, trayendo como consecuencia una tardanza y burocratización para el desahogo de las tales procedimientos; con la nueva Ley Agraria se ha establecido una simplificación en la mayoría de los trámites y procedimientos que regula, dando una mayor celeridad en los asuntos de esta índole, dotando para ello de competencia a los Tribunales Unitarios Agrarios para que diriman los juicios que tengan como finalidad declarar la nulidad de resoluciones dictadas por autoridades agrarias, que alteren, modifiquen o extingan un derecho o den nacimiento a alguna obligación, así como a las que se refiere la fracción VIII del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

Ahora bien, a la luz de la actual Ley Agraria, los procedimientos antes señalados, en la mayoría de los casos dejaron de tener aplicación, quedando únicamente vigentes las nulidades concernientes a la nulidad de actos y contratos que contravengan las leyes agrarias.

3.7 MARCO JURIDICO

En este punto se abordará lo relativo a la normatividad vigente que regula la acción de nulidad en materia agraria.

3.7.1 CÓDIGO AGRARIO DE 1942.

Al quedar precisados en el punto anterior, la forma en los Códigos Agrarios regulaban la acción en cuestión, en este punto sólo nos avocaremos a analizar la actual Ley Agraria.

3.7.2 LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA

Al quedar precisados en puntos anteriores, como la Ley Federal de la Reforma Agraria, regulaba la acción en cuestión, y con la finalidad de ser repetitivos, sólo en este apartado nos avocaremos a analizar la actual Ley Agraria.

3.7.3 LEY AGRARIA VIGENTE

Los artículos 28, 59, 64, 80, 84, 90, 133 y 168 de la ley agraria, contienen algunas hipótesis que, de darse, pueden dar origen a la declaración de nulidad, los cuales se transcriben a continuación:

Artículo 28.- En la asamblea que trate los asuntos detallados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de esta ley, deberá estar presente un representante de la Procuraduría Agraria, así como un fedatario público. Al efecto, quien expida la convocatoria deberá notificar a la Procuraduría sobre la celebración de la asamblea, con la misma anticipación requerida para la expedición de aquella y deberá proveer lo necesario para que asista el fedatario público. La Procuraduría verificará que la convocatoria que se haya expedido para tratar los asuntos a que se refiere este artículo, se haya hecho con la anticipación y formalidades que señala el artículo 25 de esta ley.

Serán nulas las asambleas que se reúnan en contravención de lo dispuesto por este artículo.

Sobre el presente artículo podemos señalar que antes de 1992 debía estar presente el Delegado Agrario o el representante de la Dirección de Procuración y Quejas, antecedente de la Procuraduría Agraria, actualmente dicha Procuraduría tiene la obligación de estar presente, ya que es la encargada de defender los derechos de los campesinos.

Artículo 59.- Será nula de pleno derecho la asignación de parcelas en bosques o selvas tropicales.

Este precepto puede parecer contradictorio con los artículos 22 y 23 fracción X del citado ordenamiento legal, debido a que se faculta a la asamblea general de ejidatarios, órgano supremo, a delimitar, asignar y darle destino a las tierras de uso común, así como establecer su régimen de explotación, sin embargo deberán interpretarse que dichos

artículos tienen una limitación, ya que el presente artículo es tajante al establecer la nulidad respecto a la asignación que se haga de parcelas en bosques o selvas.

Este artículo en mención también se relaciona con el artículo 29, el cual dispone que ***“...las tierras de bosques o selvas no podrán asignarse en pleno dominio a los ejidatarios, y en caso de darse por terminado el régimen ejidal, esas superficies pasaran a la propiedad de la Nación”***.

Así también se señala al artículo 64, mismo que establece la nulidad de los actos que tengan por objeto enajenar, prescribir o embargar las tierras destinadas al asentamiento humano:

Artículo 64.- Las tierras ejidales destinadas por la asamblea al asentamiento humano conforman el área irreductible del ejido y son inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo lo previsto en el último párrafo de este artículo. Cualquier acto que tenga por objeto enajenar, prescribir o embargar dichas tierras será nulo de pleno derecho.

Las autoridades federales, estatales y municipales y, en especial, la Procuraduría Agraria, vigilarán que en todo momento quede protegido el fondo legal del ejido.

A los solares de la zona de urbanización del ejido no les es aplicable lo dispuesto en este artículo.

El núcleo de población podrá aportar tierras del asentamiento al municipio o entidad correspondiente para dedicarlas a los servicios públicos, con la intervención de la Procuraduría Agraria, la cual se cerciorará de que efectivamente dichas tierras sean destinadas a tal fin.

Históricamente las tierras de parcelamiento pertenecieron al núcleo de población ejidal con cuatro características: ser inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles.

Este artículo en su párrafo tercero, dispone que la zona urbana no es inalienable, ni imprescriptible, lo que parece una contradicción entre una y otro tipo de tierras.

Así tenemos, que las tierras de asentamiento humano al tener tales características, surte efectos contra terceros, excepto cuando se aporten al Gobierno de alguna Entidad Federativa o Municipio, para dedicarlas a algún servicio público, lo anterior, deberá estar

vigilado por la Procuraduría Agraria, la cual se encargará de cerciorar que dichas tierras sean destinadas para tal fin.

Artículo 80.- Los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o avecindados del mismo núcleo de población.

Para la validez de la enajenación a que se refiere este artículo bastará la conformidad por escrito de las partes ante dos testigos y la notificación que se haga al Registro Agrario Nacional, el que deberá expedir sin demora los nuevos certificados parcelarios. Por su parte el comisariado ejidal deberá realizar la inscripción correspondiente en el libro respectivo.

El cónyuge y los hijos del enajenante, en ese orden, gozarán del derecho del tanto, el cual deberán ejercer dentro de un término de treinta días naturales contados a partir de la notificación, a cuyo vencimiento caducará tal derecho. Si no se hiciere la notificación, la venta podrá ser anulada.

Artículo 84.- En caso de la primera enajenación de parcelas sobre las que se hubiere adoptado el dominio pleno, los familiares del enajenante, las personas que hayan trabajado dichas parcelas por más de un año, los ejidatarios, los avecindados y el núcleo de población ejidal, en ese orden, gozarán del derecho del tanto, el cual deberán ejercer dentro de un término de treinta días naturales contados a partir de la notificación, a cuyo vencimiento caducará tal derecho. Si no se hiciere la notificación, la venta podrá ser anulada.

El comisariado ejidal y el consejo de vigilancia serán responsables de verificar que se cumpla con esta disposición.

La notificación hecha al comisariado, con la participación de dos testigos o ante fedatario público, surtirá los efectos de notificación personal a quienes gocen del derecho del tanto. Al efecto, el comisariado bajo su responsabilidad publicará de inmediato en los lugares más visibles del ejido una relación de los bienes o derechos que se enajenan.

Los presentes artículos tiene relación entre sí, ya que en ellos se garantiza el derecho del tanto al cónyuge, hijos del enajenante, los familiares del enajenante, los trabajadores de las parcelas, ejidatarios, avecindados y al núcleo de población; debiéndose entender por éste como el derecho que se confiere por la ley a los copropietarios, herederos socios, etc., para adquirir en igualdad de bases que un tercero, la comunidad que un comunero desee enajenar.

El derecho del tanto, también está regulado en el Código Civil Federal de aplicación supletoria en materia agraria, el cual en su artículo 973 dispone:

ARTICULO 973: Los propietarios de cosa indivisa no pueden enajenar a extraños su parte alícuota respectiva si el partícipe quiere hacer uso del derecho del tanto. A este efecto, el copropietario notificará a los demás, por medio de notario o judicialmente, la venta que tuviere convenida, para que dentro de los ocho días siguientes hagan uso del derecho del tanto. Transcurridos los ocho días, por el solo lapso del término se pierde el derecho. Mientras no se haya hecho la notificación, la venta no producirá efecto legal alguno.

De lo anterior, podemos observar que tanto el Código Civil Federal, como la Ley Agraria, regulan el citado derecho, de una forma casi idéntica, sólo variando los términos y algunas formalidades.

Así también dichos ordenamientos legales, establecen la sanción en caso de que se viole este derecho. El Código Civil Federal en el citado artículo señala que:

“Mientras no se haya hecho la notificación, la venta no producirá efecto legal alguno”.

Por su parte la Ley Agraria, establece que en caso de que no se haya hecho la notificación respecto del derecho del tanto, la venta podrá ser anulada.

Al respecto son aplicables las siguientes criterios:

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XII, Septiembre de 2000

Tesis: 2a./J. 78/2000

Página: 72

DERECHOS PARCELARIOS. EL DERECHO DEL TANTO SÓLO OPERA CUANDO SU TRANSMISIÓN SE REALIZA A TÍTULO ONEROSO. De la interpretación armónica de lo dispuesto en los artículos 20, fracción I, 60, 80, 83, 84, 85 y 86 de la Ley Agraria, se concluye que para la validez de la enajenación de derechos parcelarios a título oneroso, resulta indispensable que se notifique al cónyuge e hijos del titular de esos derechos, a efecto de que estén en posibilidad de

ejercer el derecho de preferencia previsto por el legislador so pena de nulidad de la venta que se efectúe en contravención a éste, sin que tal prerrogativa resulte procedente tratándose de la transmisión de derechos a título gratuito, pues tal aseveración no encuentra apoyo en precepto jurídico alguno de la ley de la materia ni en la naturaleza del derecho preferencial derivada de diversas disposiciones de la legislación común, supletoria de la Ley Agraria, en términos del artículo 2o. de ese ordenamiento, entre las que destacan las contenidas en los artículos 771, 950, 973, 974, 1292 y 2706 del Código Civil Federal, que regulan el derecho del tanto y en los que se advierte, como denominador común, que las operaciones en que se concede ese beneficio son a título oneroso, estableciendo ese derecho de preferencia a favor, entre otros, de los propietarios de predios colindantes cuando conforme a la ley pueda enajenarse una vía pública, de los copropietarios, coposeedores, herederos, compradores, arrendatarios, familiares y socios a efecto de que opten por adquirir, en igualdad de condiciones a un tercero, un bien o parte de éste que deseen enajenar. Lo anterior permite concluir que en materia agraria debe operar el mismo principio inherente al derecho del tanto, esto es, referirse a operaciones donde existe una contraprestación a título oneroso, en virtud de que el ejercicio de esa prerrogativa supone el cumplimiento, por parte del beneficiado, del precio del bien que se enajena, tal como lo reitera el contenido expreso y literal del artículo 80 de la Ley Agraria. Además en el supuesto de que el ejidatario realizara operaciones a título gratuito, de mala fe y en perjuicio de su cónyuge e hijos, éstos en ejercicio de las acciones derivadas de la donación o de la simulación, previstas en las disposiciones civiles supletorias, podrán solicitar ante el tribunal correspondiente la declaración de que tales operaciones son inoficiosas o nulas.

Novena Epoca

Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: V. Enero de 1997

Tesis: VI.2o.77 A

Página: 512

PARCELA EJIDAL, ENAJENACION DE. ES NULA SI OMITI NOTIFICARSE A LOS TITULARES DEL DERECHO DEL TANTO. De la recta interpretación del artículo 80 de la Ley Agraria, se concluye que para la validez de la enajenación de una parcela ejidal es indispensable que se notifique al cónyuge e hijos del titular de la parcela, a efecto de que estén en aptitud de ejercer el derecho del tanto establecido en su favor en la citada disposición legal; por tanto, es inconcuso que la cesión de derechos parcelarios omitiendo notificarlo a los titulares del derecho aludido debe declararse nula, aun cuando se haya realizado a título oneroso, pues en ese supuesto el cesionario

podrá recuperar lo que haya entregado con motivo del negocio jurídico citado, precisamente por los efectos restitutorios de la nulidad del mismo.

Artículo 90.- Para la constitución de un ejido bastará:

- I. Que un grupo de veinte o más individuos participen en su constitución;
 - II. Que cada individuo aporte una superficie de tierra;
 - III. Que el núcleo cuente con un proyecto de reglamento interno que se ajuste a lo dispuesto en esta ley; y
 - IV. Que tanto la aportación como el reglamento interno consten en escritura pública y se solicite su inscripción en el Registro Agrario Nacional.
- Será nula la aportación de tierras en fraude de acreedores.

La nulidad que se plantea en este artículo se configura cuando los individuos que quieren constituir un ejido, al momento de aportar tierras, éstas tienen algún gravamen o deuda; por lo que ante tal irregularidad deberá decretarse la nulidad de tal aportación.

Artículo 133.- Las acciones o partes sociales de serie T que un individuo o sociedad tengan en exceso de las que equivalgan a la pequeña propiedad o a veinticinco veces ésta, respectivamente, deberán ser enajenadas por su propietario o se ordenará su enajenación en los términos que para la enajenación de tierra prescribe el artículo anterior.

Serán nulos los actos o contratos por los que se pretenda simular la tenencia de acciones de serie T.

Este artículo se relaciona con la fracción IV del artículo 27 Constitucional, el cual señala que:

“ las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos, pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

En ningún caso las sociedades de esta clase, podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la

sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de computo. Asimismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades”.

Este artículo también se relaciona con los numerales 50 y 79, los cuales facultan a los ejidatarios y ejidos, para formar uniones de ejidos, asociaciones rurales de interés colectivo y cualquier tipo de sociedades mercantiles o civiles, o de cualquier otra naturaleza que no estén prohibidas por la ley; así también los ejidatarios pueden aprovechar su parcela directamente o conceder a otros ejidatarios o terceros su uso o usufructo.

Artículo 168.- Cuando el tribunal, al recibir la demanda o en cualquier estado del procedimiento agrario, se percate de que el litigio o asunto no litigioso no es de su competencia, en razón de corresponder a tribunal de diversa jurisdicción o competencia por razón de la materia, del grado o de territorio, suspenderá de plano el procedimiento y remitirá lo actuado al tribunal competente. Lo actuado por el tribunal incompetente será nulo, salvo cuando se trate de incompetencia por razón del territorio.

Al respecto podemos aplicar lo establecido por el Título Segundo del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en materia agraria, el cual dispone las reglas que han de seguirse para fijar la competencia de los Órganos Jurisdiccionales.

Novena Epoca

Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: I, Junio de 1995

Tesis: VI.2o.11 A

Página: 547

SUSPENSION DEL PROCEDIMIENTO. CUANDO EL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO CARECE DE COMPETENCIA EN RAZON DE LA MATERIA, DEBE ORDENARLA Y NO DAR POR CONCLUIDO EL JUICIO. Cuando un Tribunal Unitario Agrario estima que es incompetente en razón de la materia para conocer de un asunto litigioso, en términos del artículo 168 de la Ley Agraria, deberá suspender el procedimiento y remitir los autos al Tribunal que considere deba continuar conociéndolo; así, mientras no se resuelva en definitiva la

cuestión competencial, no debe el Tribunal del conocimiento dar por concluido el juicio agrario, ni dejar a salvo los derechos de las partes para hacerlos valer como consideren pertinente, de realizarlo así, no sólo se incumple con lo establecido en el artículo antes citado, sino que se deja en total estado de indefensión al quejoso, por no haberse seguido la tramitación respectiva conforme a las leyes del procedimiento previamente establecidas.

COMPETENCIA. LA RESOLUCIÓN QUE DIRIME ESA CUESTIÓN SUSCITADA ENTRE UN JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA CIVIL Y UN TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO, CONSTITUYE UN ACTO DE EJECUCIÓN IRREPARABLE PARA EFECTOS DEL AMPARO INDIRECTO. La resolución que pone fin a una cuestión de incompetencia surgida entre un Juzgado de Primera Instancia Civil y un Tribunal Unitario Agrario, es un acto dentro del juicio que ocasiona un perjuicio de imposible reparación, en razón de que en ella se establece cuál es la naturaleza del negocio y, por ende, las leyes aplicables para su tramitación y resolución, pues si se resuelve a favor del Juzgado de Primera Instancia Civil, se aplicarán las disposiciones de la legislación civil local, pero si se estima competente al Tribunal Unitario Agrario, se aplicará la legislación agraria, lo que significa que no se trata de un asunto jurisdiccional sino competencial, que debe impugnarse a través del amparo indirecto y no por medio del juicio de amparo uniinstancial, de conformidad con el artículo 114, fracción IV, de la Ley de Amparo, sin que ello implique interrupción o modificación de la jurisprudencia pronunciada por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 18/90, entre las sustentadas por el Primer y Tercer Tribunales Colegiados en Materia Civil del Tercer Circuito, misma que se consulta con el número 57, en la página treinta y siete, del Tomo VI, Materia Común, del último Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, porque ésta resulta aplicable cuando la cuestión de competencia es jurisdiccional y se suscita, por ejemplo, entre dos juzgados de primera instancia civiles, ya que cualquiera que conozca del asunto aplicará la misma legislación civil.

3.7.4 JURISPRUDENCIA.

Quedo precisada en párrafos anteriores, por lo que deberá remitirse a la misma.

3.8 NULIDAD PROCESAL

Al hablar de nulidades, lo primero que se viene a la mente, es que con ella se produce que el acto jurídico se convierta en la nada; ahora bien, tanto en materia agraria, como en cualquier rama del Derecho, es necesario precisar que se puede presentar una nulidad, ya sea absoluta o relativa.

Cabe mencionar, que cualquier acto ya sea de un particular, o de una autoridad, debe contar con ciertos requisitos o elementos para su validez; los cuáles pueden reducirse a tres, como lo son: la voluntad, el consentimiento y el objeto; sin dichos requisitos todo acto jurídico es susceptible de anularse. A continuación procederemos a analizar dichos elementos.

3.8.1 ELEMENTOS DEL ACTO PROCESAL.

En este punto abordaremos lo relativo a los requisito mínimos esenciales que debe contar todo acto jurídico como son: el consentimiento, el objeto y la forma; los cuáles se desarrollan a continuación.

3.8.1.1 *El Consentimiento.*

Puede definirse como el acuerdo de dos o más voluntades sobre la producción de efectos de Derecho y es necesario que ese acuerdo tenga una manifestación exterior.

Para Gutiérrez y González, el consentimiento *es el acuerdo de dos o más voluntades que tiende crear, transferir, conservar, modificar o extinguir, efectos de derecho, y es necesario que esas voluntades tengan una manifestación exterior.*⁴²

Así tenemos que por ser el consentimiento un acuerdo de voluntades, requiere forzosamente para formarse de dos manifestaciones de voluntad, por lo que puede decirse

⁴² GUTIERREZ Y GONZALEZ, Ernesto. *Las Obligaciones.*, Edit. Porrúa, México 2000, pág 380.

que es necesariamente un acto bilateral; ahora bien, se debe hacer notar que cada voluntad recibe un nombre, la primera de ellas propuesta u oferta y la otra aceptación.

La oferta consiste en la proposición u ofrecimiento que una parte hace a otra, con la intención de obligarse, en el caso de que haya aceptación.

La aceptación es la manifestación de la voluntad hecha por quien recibió la oferta, dirigida al oferente; y que consiste en la conformidad con la oferta.

Al hablar del consentimiento, se hace imprescindible la necesidad de señalar los modos de formarse, por lo que éste puede ser de modo progresivo o instantáneo y entre presentes o ausentes.

Es instantáneo cuando la aceptación de la oferta es lisa, llana e inmediata. En cambio será progresivo cuando el aceptante discute los términos de la oferta imponiendo condiciones o pidiendo que se modifiquen los términos de la oferta.

Entre presentes o ausentes, respecto a la forma de integrar el consentimiento se distinguen dos casos, según que el oferente y el aceptante estén presentes o ausentes.

Por estar presentes se entiende el hecho de que las partes se encuentren en una situación física que permita la comunicación directa o inmediata.

El estar ausentes significa que las partes están distantes una de la otra, o sea en diferentes lugares y sin comunicación directa e inmediata. Los dos anteriores casos se subdividen cada uno en dos, según que haya o no un plazo para aceptar, así tenemos que el consentimiento se formará entre presentes con plazo o sin plazo para la aceptación y, entre ausentes con o sin plazo para aceptar.

3.8.1.2 Objeto

Respecto al objeto Gutiérrez y González señala que: ***“este elemento tiene en materia civil dos acepciones que son a saber:***

1.- La conducta que debe observar a realizar el obligado. Esta conducta puede ser de tres diferentes tipos: de dar, hacer o no hacer.

2.- La cosa material que en la conducta de “dar”, debe precisamente entregar el obligado”.⁴³

Así tenemos que el objeto se clasifica en dos especies: directo e indirecto. El primero de ellos consiste en crear, transmitir, modificar o extinguir obligaciones, mientras tanto el indirecto consiste en la cosa o en el hecho que el obligado de dar o ejecutar.

El objeto de la relación jurídica, es decir la prestación debida debe ser posible, lícita determinada o determinable, así también, es posible cuando su realización es compartible, con las leyes de la naturaleza o con las normas jurídicas que deben regirlo necesariamente. La imposibilidad es física, si a la realización de una determinada prestación se opone una ley de la naturaleza.

Se exige que sea determinado en cuanto se debe especificar concretamente en qué ha de consistir la conducta del obligado. Este requisito se establece con mayor rigor, cuando la relación jurídica da origen a derechos reales, pues tratándose de derechos de obligación, existe la posibilidad de constituir obligaciones genéricas o alternativas y aún puede estipularse que un tercero sea el que señale el contenido específico de la relación.

Es así como el código Civil Federal en su artículo 2225 establece lo siguiente:

ARTICULO 2,225.- La ilicitud en el objeto, en el fin o en la condición del acto produce su nulidad, ya absoluta, ya relativa, según lo disponga la ley.

3.8.1.3 Forma

En cuanto a la forma que deben revestir la declaración o manifestación de voluntad, los actos pueden ser solemnes, formales o consensuales.

El acto es solemne cuando por disposición de la ley, la voluntad del sujeto ha de ser declarada, precisamente en la forma que el derecho ha establecido.

En este sentido Galindo Garfias nos señala “...cuando falta la solemnidad prevista en la norma para ciertos actos, la voluntad del sujeto, a pesar de que exista desde el punto de

⁴³ Op. cit. pág. 420

vista material, no tiene vida para el derecho; ya que, la única forma establecida para exteriorizar la voluntad en los actos solemnes, es la vía de solemnidad requerida... Por ello se afirma con razón, que en los actos solemnes, la solemnidad se eleve a categoría de elemento esencial; porque no ha quedado integrado ese elemento de existencia... No ocurre lo mismo en el acto formal. En los actos simplemente formales, la ley ha establecido como requisito para la eficacia del acto, que la voluntad se declare con la formalidad requerida y si bien es cierto que cuando las partes no cumplen con esa formalidad, el acto es inválido. Si se trata de un acto solemne y se omite la misma, ese acto no existe y por lo tanto no produce ningún efecto jurídico; el acto formal en cambio existe y aunque viciado o defectuoso, puede producir efectos..."⁴⁴

En este orden de ideas el Código Civil Federal en sus artículos 2228, 2231 y 2232 regula lo relativo a la falta de forma en los actos, sus causas y efectos, dichos artículos al tenor establecen:

ARTICULO 2,228.- La falta de forma establecida por la ley, si no se trata de actos solemnes, así como el error, el dolo, la violencia, la lesión, y la incapacidad de cualquiera de los autores del acto, produce la nulidad relativa del mismo.

ARTICULO 2,231.- La nulidad de un acto jurídico por falta de forma establecida por la ley, se extingue por la confirmación de ese acto hecho en la forma omitida.

ARTICULO 2,232.- Cuando la falta de forma produzca nulidad del acto, si la voluntad de las partes ha quedado constante de una manera indubitable y no se trata de un acto revocable, cualquiera de los interesados puede exigir que el acto se otorgue en la forma prescrita por la ley.

3.9 LAS CAUSAS DE LAS NULIDADES PROCESALES

A este respecto, cabe mencionar, que cualquier acto ya sea de un particular, o de una autoridad, debe contar con ciertos requisitos o elementos para su validez; los cuáles pueden reducirse a tres, como lo son: la voluntad, el consentimiento y el objeto; sin dichos

⁴⁴ GALINDO GARFIAS, Ignacio. *Derecho Civil*, Edit. Porrúa, México, D.F., 1998, pág. 237.

requisitos todo acto jurídico es susceptible de anularse. En este sentido, el Código Civil Federal nos señala:

ARTICULO 2,224.- El acto jurídico es inexistente por la falta de consentimiento o de objeto que pueda ser materia de él, no producirá efecto legal alguno. No es susceptible de valer por confirmación, ni por prescripción; su inexistencia puede invocarse por todo interesado.

ARTICULO 2,226.- La nulidad absoluta por regla general no impide que el acto produzca provisionalmente sus efectos, los cuales serán destruidos retroactivamente cuando se pronuncie por el juez la nulidad. De ella puede prevalerse todo interesado y no desaparece por la confirmación o la prescripción.

ARTICULO 2,227.- La nulidad es relativa cuando no reúne todos los caracteres enumerados en el artículo anterior. Siempre permite que el acto produzca provisionalmente sus efectos.

ARTICULO 2,239.- La anulación del acto obliga a las partes a restituirse mutuamente (sic) lo que han recibido o percibido en virtud o por consecuencia del acto anulado.

3.10 PRINCIPIOS RECTORES DE LA NULIDAD EN MATERIA AGRARIA

Al abordar este tema nos encontramos que al no contar con una teoría general de nulidades en materia agraria, debemos remitirnos a los principios que rigen a las nulidades en general, mismos que en la mayoría de los casos, sirven como instrumento en la impartición de la Justicia Agraria.

Ante tales circunstancias, y con la imperiosa necesidad de responder a los problemas del agro, los impartidores de justicia observan reglas aplicables para los casos susceptibles de nulidad. Para el presente estudio, tomaremos en consideración los principios señalados por Moreno Sánchez Gabriel, en su obra *La Nulidad Procesal*⁴⁵, los cuales a saber son:

3.10.1 PRINCIPIO DE ESPECIFICIDAD

No existe nulidad procesal cuando no hay norma que la establezca. La inadecuación de la conducta a la norma es el principal motivo de nulidad, pero es el juzgador quien ha de determinar cuándo se afectan defensas esenciales para las partes y si resulta o no procedente

⁴⁵ MORENO SÁNCHEZ, Gabriel. *La Nulidad Procesal*, Edit. Oxford, México 2000, p.p.. 241-243.

declarar determinada nulidad. De ahí que las peticiones de nulidades que no se ajusten a las causales establecidas por la ley deben ser desechadas incluso de plano.

3.10.2 PRINCIPIO DE TRASCENDENCIA O DE EXTENSIÓN DE LA NULIDAD

Dado el eslabonamiento lógico y jurídico de los actos y de que todos se encaminan directa o indirectamente al dictado de una resolución jurisdiccional, este principio manda que la nulidad de una actuación implique la nulidad de las actuaciones posteriores.

3.10.3 PRINCIPIO DE CONVALIDACIÓN DE ACTOS VICIADOS

La nulidad de una actuación debe reclamarse en lo subsecuente; para las partes en el juicio, dentro de éste, y para los terceros, dentro de los plazos legales contados a partir de que se tuvo conocimiento del acto irregular.

Es por ello que, en ocasiones, cuando el acto con vicios de forma alcanza el fin que señala la norma, opera la convalidación de aquél, pues se entiende que no se afectaron las garantías de defensa.

3.10.4 PRINCIPIO DE PROTECCIÓN

La nulidad no puede reclamarse válidamente por el que la provocó. En este sentido puede aplicarse la máxima latina que manda que nadie puede alegar conforme a derecho su propia torpeza.

3.10.5 PRINCIPIO DE INDEFENSIÓN

Las irregularidades de que adolezca el acto han de dejar sin defensas al afectado para que la nulidad pueda declararse.

3.10.6 PRINCIPIO DE FINALIDAD

Toda nulidad se dirige a resarcir las violaciones a las defensas de las partes en el juicio. También se le llama éste principio de la finalidad incumplida, porque alude a la necesidad de que el objetivo del acto no se haya cumplido para que proceda su nulificación.

3.10.7 PRINCIPIO DEL NECESARIO PERJUICIO

La conculcación de las garantías de defensa debe presentarse en el acto irregular para que sea declarado nulo. No es necesario, el perjuicio económico, basta el jurídico en el sentido en que se menciona.

3.10.8 PRINCIPIO DE LA PRODUCCIÓN PROVISIONAL O DEFINITIVA DE EFECTOS DEL ACTO PROCESAL AFECTADO DE NULIDAD

El acto surte efectos hasta en tanto no hay declaración judicial que los destruya.

3.10.9 PRINCIPIO DEL NECESARIO INTERÉS JURÍDICO PARA RECLAMAR LOS ACTOS ANULABLES

Cuando se trata de actos irregulares con posibilidad de ser anulados, porque su realización afecte a alguna de las partes en el proceso, se necesita que el presunto afectado lo impugne según las formas legales, a fin de que pueda ser anulado.

3.11 EFECTOS DE LA NULIDAD

A este respecto, encontramos que la doctrina ha clasificado los efectos en normales y anormales, ésta última dividiéndose en efectos íntegros y provisionales.

3.11.1 EFECTOS NORMALES DEL ACTO AFECTADO DE NULIDAD.

El principal es el derecho del presunto afectado por la nulidad para pedir su declaración. En ocasiones podrá originar la suspensión del procedimiento.

El segundo es que, habiendo promovido antes el procedimiento legalmente establecido, se declare la nulidad del acto aludido. Se actualizará entonces la extinción del acto por su destrucción o por el desconocimiento del valor jurídico que pudiesen tener sus efectos.

3.11.2 EFECTOS ANORMALES DEL ACTO AFECTADO DE NULIDAD

En ocasiones el acto irregular produce todos los efectos inherentes al acto plenamente válido, pero la vigencia de dichos efectos está condicionada a que no se destruyan por declaración judicial.

3.11.3 EFECTOS ÍNTEGROS DEL ACTO AFECTADO DE NULIDAD

En caso de que la nulidad no se haya pedido dentro de los términos legales, los vicios del acto se subsanan, es decir se purga la nulidad, y los efectos adquieren pleno valor jurídico. Así ocurre por ejemplo en el caso del emplazamiento defectuoso, cuando el demandado comparece a juicio haciéndose sabedor del contenido íntegro de la demanda y del auto que lo emplaza.

3.12 DIFERENCIA ENTRE NULIDAD E INEXISTENCIA.

Así tenemos que, en la inexistencia falta al acto jurídico un elemento esencial y constitutivo del mismo, un elemento de definición sin el cual no es posible concebirlo; es la nada desde el punto de vista del derecho. En cuanto a la nulidad, el acto jurídico existe, tiene sus elementos esenciales; pero se encuentra viciado en uno de sus elementos cuyo vicio trae consigo una supresión en sus efectos.

La inexistencia no se invoca en forma de acción ni de excepción; no es necesario seguir un juicio ejercitando una acción para que se declare la inexistencia, ni tampoco es necesario oponer una excepción en el momento preciso, al contestar la demanda, para que el juez

tome en cuenta la inexistencia. En cualquier momento del juicio, cuando un acto inexistente perjudique los derechos de cualquiera de los litigantes, puede invocarse la inexistencia de ese acto para que el juez simplemente en su sentencia la reconozca, sin declararla, porque la inexistencia no se declara, sino simplemente se reconoce, que el acto inexistente no tiene ningún valor jurídico.

Junto con esta clase de actos, existen otros que carecen de los requisitos necesarios para su validez y por lo tanto deben ser anulados para privarlos de eficacia. En esos, la privación de efectos del acto, obedece directamente a la protección del interés particular de la persona que pretende la invalidez del acto, por medio de la acción de nulidad.

Se concluye que la inexistencia se da cuando el acto jurídico se encuentra afectado por algún requisito esencial, en cambio la nulidad, la ineficacia del acto jurídico se da como consecuencia de la ilicitud de su objeto o fin o bien cuando concurre algún vicio en la voluntad en el momento de su celebración.

3.13 MARCO JURIDICO DE LA NULIDAD PROCESAL

En este sentido, y con la intención de se tenga contemplada de forma precisa la regulación que tiene la nulidad, se citará los ordenamientos legales locales que la contemplan, a fin de que con ello se facilite su entendimiento, entorno y desarrollo.

3.13.1 CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL

ARTICULO 17.- Cuando alguno, explotando la suma ignorancia, notoria inexperiencia o extrema miseria de otro; obtiene un lucro excesivo que sea evidentemente desproporcionado a lo que él por su parte se obliga, el perjudicado tiene derecho a elegir entre pedir la nulidad del contrato o la reducción equitativa de su obligación, más el pago de los correspondientes daños y perjuicios.

El derecho concedido en este artículo dura un año.

ARTICULO 2.224.- El acto jurídico inexistente por la falta de consentimiento o de objeto que pueda ser materia de él, no producirá efecto legal alguno. No es susceptible de valer por confirmación, ni por prescripción; su inexistencia puede invocarse por todo interesado.

ARTICULO 2.225.- La ilicitud en el objeto, en el fin o en la condición del acto produce su nulidad, ya absoluta, ya relativa, según lo disponga la ley.

ARTICULO 2,226.- La nulidad absoluta por regla general no impide que el acto produzca provisionalmente sus efectos, los cuales serán destruidos retroactivamente cuando se pronuncie por el juez la nulidad. De ella puede prevalerse todo interesado y no desaparece por la confirmación o la prescripción.

ARTICULO 2,227.- La nulidad es relativa cuando no reúne (sic) todos los caracteres enumerados en el artículo anterior. Siempre permite que el acto produzca provisionalmente sus efectos.

ARTICULO 2,228.- La falta de forma establecida por la ley, si no se trata de actos solemnes, así como el error, el dolo, la violencia, la lesión, y la incapacidad de cualquiera de los autores del acto, produce la nulidad relativa del mismo.

ARTICULO 2,229.- La acción y la excepción de nulidad por falta de forma compete a todos los interesados.

ARTICULO 2,230.- La nulidad por causa de error, dolo, violencia, lesión o incapacidad, sólo puede invocarse por el que ha sufrido esos vicios de consentimiento, se ha perjudicado por la lesión o es el incapaz.

ARTICULO 2,231.- La nulidad de un acto jurídico por falta de forma establecida por la ley, se extingue por la confirmación de ese acto hecho en la forma omitida.

ARTICULO 2,232.- Cuando la falta de forma produzca nulidad del acto, si la voluntad de las partes ha quedado constante de una manera indubitable y no se trata de un acto revocable, cualquiera de los interesados puede exigir que el acto se otorgue en la forma prescrita por la ley.

ARTICULO 2,233.- Cuando el contrato es nulo por incapacidad, violencia o error, puede ser confirmado cuando cese el vicio o motivo de nulidad, siempre que no concurra otra causa que invalide la confirmación.

ARTICULO 2,234.- El cumplimiento voluntario por medio del pago, novación, o por cualquier otro modo, se tiene por ratificación tácita y extingue la acción de nulidad.

ARTICULO 2,235.- La confirmación se retrotrae al día en que se verificó el acto nulo; pero ese efecto retroactivo no perjudicará a los derechos de tercero.

ARTICULO 2,236.- La acción de nulidad fundada en incapacidad o en error, puede intentarse en los plazos establecidos en el artículo 638. Si el error se conoce antes de que transcurran esos plazos, la acción de nulidad prescribe a los sesenta días, contados desde que el error fue conocido.

ARTICULO 2,237.- La acción para pedir la nulidad de un contrato hecho por violencia, prescribe a los seis meses contados desde que cese ese vicio del consentimiento.

ARTICULO 2,238.- El acto jurídico viciado de nulidad en parte, no es totalmente nulo, si los (sic) partes que lo forman pueden legalmente subsistir separadas, a menos que se demuestre que al celebrarse el acto se quiso que sólo íntegramente subsistiera.

ARTICULO 2,239.- La anulación del acto obliga a las partes a restituirse mutuamente (sic) lo que han recibido o percibido en virtud o por consecuencia del acto anulado.

ARTICULO 2,240.- Si el acto fuere bilateral y las obligaciones correlativas consisten ambas en sumas de dinero o en cosas productivas de frutos, no se hará la restitución respectiva de intereses o de frutos sino desde el día de la demanda de nulidad. Los intereses y los frutos percibidos hasta esa época se compensan entre sí.

CAPITULO CUARTO

CONFLICTO POR LIMITES Y APEO Y DESLINDE

4.1 CONFLICTO POR LÍMITES

Al abordar este tema no podemos olvidar que desde tiempos inmemorables, han existido este tipo de controversias, mismas que hasta la fecha subsisten.

Asimismo, debemos tener en cuenta que en la controversia de límites no se sabe o, al menos, se tiene duda sobre lo que exactamente se tiene en extensión y límites de un terreno rural; por tanto, la pretensión de quien plantea un conflicto de límites ante un Tribunal Agrario es para que éste le resuelva legalmente ese problema, esto es, que con base en los títulos y planos, establezca la real colindancia de sus predios y los ponga en posesión de los terrenos que a cada parte corresponda, según sus títulos de propiedad; es por ello que en el presente capítulo, trataremos de dar una visión clara y precisa de la referida acción, a fin de que con ello se tenga un conocimiento amplio de esta figura agraria.

4.1.1 CONCEPTO DE CONFLICTO POR LÍMITES

A continuación se analizará el concepto de la presente acción desde el punto de vista gramatical y jurídico, a fin de que con ello quede de forma clara su terminología.

4.1.1.1 GRAMATICAL.

Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define:

Conflicto: **lo más recio de un combate, lucha, antagonismo, pugna, choque, desacuerdo, oposición entre dos personas o cosas.**

Lindar: **estar contiguos dos terrenos o fincas. Estar algo muy próximo a lo que se expresa.**

Linde: Límite, término o fin de algo, línea que divide una heredad de otras.

Líndero: línea que delimita dos predios, límite de un terreno.

Límite: línea o frontera que separa dos cosas, lindero común.⁴⁶

4.1.1.2 JURÍDICA

El Maestro Luna Arroyo define al conflicto por límites como controversia que existe entre dos o más núcleos de población, por los linderos que limitan las superficies que poseen, en forma que se disputan determinadas áreas. La misma denominación se emplea cuando el conflicto es con propiedades particulares.⁴⁷

A este respecto el Dr. Marco Antonio Díaz de León señala "...podemos definir la acción de controversia de límites, como aquel poder jurídico de proponer una demanda judicial con pretensión, mediante proceso y sentencia, de declaración de certeza, a fin de obtener un pronunciamiento de mérito del tribunal que precise los linderos correctos y legales de la propiedad o titularidad de tenencia rural, que establezca la certidumbre de su extensión y, consecuentemente, que también despeje la duda de sus colindancias...".⁴⁸

Por otro lado, el Licenciado Wilfrido Lázaro Jiménez, nos dice que la acción de conflicto por límites, se da cuando los dueños o poseedores a título de dueños de dos o más predios distintos pero contiguos, no están de acuerdo y discrepan, pugnan respecto a la ubicación de los puntos que establecen la línea de separación o colindancia entre sus terrenos, bien porque no se hayan fijado los límites o, habiéndose fijado, no sean exactos porque materialmente se hayan confundido o

⁴⁶ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. *Op. Cit.*, p.p. 173, 463 y 464.

⁴⁷ LUNA ARROYO, Antonio. *Diccionario de Derecho Agrario Mexicano*. Edita. Porrúa, pág. 146. México, 1982.

⁴⁸ *Op. cit.*, pág. 140.

Linde: **Límite, término o fin de algo, línea que divide una heredad de otras.**

Lindero: **línea que delimita dos predios, límite de un terreno.**

Límite: **línea o frontera que separa dos cosas, lindero común.**⁴⁶

4.1.1.2 JURÍDICA

El Maestro Luna Arroyo define al conflicto por límites como controversia que existe entre dos o más núcleos de población, por los linderos que limitan las superficies que poseen, en forma que se disputan determinadas áreas. La misma denominación se emplea cuando el conflicto es con propiedades particulares.⁴⁷

A este respecto el Dr. Marco Antonio Díaz de León señala "...podemos definir la acción de controversia de límites, como aquel poder jurídico de proponer una demanda judicial con pretensión, mediante proceso y sentencia, de declaración de certeza, a fin de obtener un pronunciamiento de mérito del tribunal que precise los linderos correctos y legales de la propiedad o titularidad de tenencia rural, que establezca la certidumbre de su extensión y, consecuentemente, que también despeje la duda de sus colindancias...".⁴⁸

Por otro lado, el Licenciado Wilfrido Lázaro Jiménez, nos dice que la acción de conflicto por límites, se da cuando los dueños o poseedores a título de dueños de dos o más predios distintos pero contiguos, no están de acuerdo y discrepan, pugnan respecto a la ubicación de los puntos que establecen la línea de separación o colindancia entre sus terrenos, bien porque no se hayan fijado los límites o, habiéndose fijado, no sean exactos porque materialmente se hayan confundido o

⁴⁶ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. *Op. Cit.*, p.p., 173, 463 y 464.

⁴⁷ LUNA ARROYO, Antonio. *Diccionario de Derecho Agrario Mexicano*. Edit. Porrúa, pág. 146, México, 1982.

⁴⁸ *Op. cit.*, pág. 140.

porque se hayan destruido las señales divisorias o porque éstas se hayan colocado o cambiado por error o mal fe en un lugar distinto del primitivo. El efecto de la resolución de conflicto por límites es la de fijar con precisión los puntos de colindancia de los predios propiedad de los contendientes.⁴⁹

De lo anterior, podemos concluir que la acción de conflicto por límites, debe entenderse como aquella acción que tiene como finalidad que el Tribunal Agrario, mediante sentencia resuelva no necesariamente la cuestión de límites, sino la de fijar con precisión los puntos de colindancia de los predios colindantes.

4.1.2 NATURALEZA JURÍDICA

Es una acción real que compete a todos aquellos propietarios o poseedores que tienen duda sobre los límites de sus propiedades y finalmente es una acción declarativa de certeza.

4.2 COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS PARA CONOCER DE LA ACCIÓN DE CONFLICTO POR LÍMITES.

En la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios en su artículo 18 atribuye la facultad a los Tribunales Unitarios Agrarios para conocer: a) *fracción I*, de la acción de controversia por límites entre núcleos de población ejidal o comunal, y b) *fracción II*, también del mismo tipo de acción de controversia por límites, cuando se suscite, por ejemplo, entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o vecindados entre sí; de igual forma, el artículo 198 fracción I faculta al Tribunal Superior Agrario, para conocer del recurso de revisión, en cuestiones relacionadas con límites de tierras, suscitadas entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concerniente a límites

⁴⁹ Revista de la Procuraduría Agraria, número 25, Enero-Abril 2004, México, D.F., pag. 148 y 149.

de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones.

4.2.1 LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

En la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios en su artículo 18 atribuye la facultad a los Tribunales Unitarios Agrarios para conocer: a) *fracción I*, de la acción de controversia por límites entre núcleos de población ejidal o comunal, y b) *fracción VI*, también del mismo tipo de acción de controversia por límites, cuando se suscite, por ejemplo, entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o avecindados entre sí. Enseguida analizaremos cada una de estas fracciones.

4.2.1.1 FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 18 DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

La acción, llamada de *controversia de límites*, contempla, pues, en principio y en sí misma, una pretensión específica: que en primera instancia los Tribunales Unitarios Agrarios fijen, precisen o corrijan linderos entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de éstos con pequeños propietarios, sociedades o asociaciones.

Esta fracción, establece en primer término y para los efectos de acreditar el presupuesto del interés, el cual se encuentra regulado en el artículo 1º del Código Federal de Procedimientos Civiles, que a la letra establece: "Sólo puede iniciar un procedimiento judicial o intervenir en él, quien tenga interés en que la autoridad judicial declare o constituya un derecho o imponga una condena, y quien tenga el interés contrario..."; que los sujetos activos actores o ejercitantes de la acción, en esta hipótesis, tengan un carácter colectivo, señalándoles de esta forma una especie de legitimación activa o *ad procesum*.

Es importante tomar en consideración para fijar la competencia y la *litis* sobre la cual se substanciará y resolverá el conflicto planteado ante el Tribunal de Primer

Grado, se debe calificar la calidad de las partes, es decir, que para que se actualice la fracción I de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que los conflictos por límites pueden tener diversas causas generadoras y que no en todos los casos resultarán competentes los Tribunales Unitarios, tal y como se aprecia del siguiente pronunciamiento del Poder Judicial Federal:

Octava Época

Instancia: PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA
DEL TERCER CIRCUITO

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XIII, Marzo de 1994

Página: 451

RESOLUCION PRESIDENCIAL DOTATORIA DE TIERRAS A UN EJIDO, INDEBIDA EJECUCION DE UNA. LA HIPOTESIS PREVISTA EN EL ARTICULO 18, FRACCION I, DE LA LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS NO LES DA COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO PROMOVIDO CONTRA LA. En la hipótesis prevista por el artículo 18, fracción I, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios se establece, en lo conducente, la competencia de dichos órganos jurisdiccionales para conocer de las controversias que se susciten por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de éstos con pequeños propietarios o sociedades. Por tanto, si el acto impugnado se hace consistir en la indebida ejecución de una resolución presidencial que dotó de tierras a un ejido, porque en el plano proyecto de ejecución respectivo incorrectamente se incluyó el predio cuestionado, conforme a dicha disposición legal los citados tribunales carecen de competencia para conocer de tal planteamiento, porque no encuadra en la hipótesis a que se refiere el aludido precepto, ya que en él no se contemplan los conflictos que surjan entre pequeños propietarios y las autoridades agrarias, con motivo de los actos que de éstas emanen, como lo es, precisamente, la indebida ejecución de una resolución presidencial.

4.2.1.2. FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 18 DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.

Ahora bien, siendo que la acción de *controversia de límites* sirve para fijar con precisión los puntos de colindancia de los predios contendientes, y estando comprendida dentro de ésta la de carácter individual como por ejemplo, la tierra parcelada que se menciona en los artículos 76, 77, 78, 79, 81 y 101, o la correspondiente a la pequeña propiedad individual de tierras agrícolas, ganaderas y forestales citadas en los artículos 116, 117, 118, 199 y 120 de la Ley Agraria.

Sin embargo, debe hacerse notar que las resoluciones definitivas que al efecto y en estos casos dicten los Tribunales Unitarios Agrarios, no admiten el recurso de revisión ante el Tribunal Superior Agrario, por no estar incluidas en lo dispuesto por el artículo 198 de la Ley Agraria.

Es decir, la *acción de controversia de límites* en estudio si bien es cierto no se halla expresamente establecida en la ley para ejercitarse individualmente, también lo es que en sentido lato, la fracción VI del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, bajo el rubro "controversias en materia agraria", se comprenden este tipo de acciones promovidas entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o vecindados entre sí.

4.2.1.3. FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 198 DE LA LEY AGRARIA

Por lo que respecta a la procedencia del recurso de revisión, la Ley Agraria, en su artículo 198 establece que éste procederá en contra de las sentencias de los Tribunales Unitarios Agrarios que resuelvan un conflicto relacionado con la tenencia de las tierras. En este sentido, es posible considerar que la controversia por límites que se presenta a partir de la nueva ley, tiene por objeto que los Tribunales Agrarios determinen los límites, extensión y localización de la superficie que corresponde a

cada parte atendiendo básicamente a los actos definitivos relacionados con el asunto, resolviendo lo necesario para la delimitación respectiva.

4.3 DIFERENCIA ENTRE CONFLICTO POR LÍMITES Y RESTITUCIÓN.

En la controversia de límites no se sabe o, al menos, se tiene duda sobre lo que exactamente se tiene en extensión y límites de un terreno rural; en cambio, en la acción de restitución el actor sabe lo que tiene cerca de su propiedad, y por ello exige la reivindicación del mismo, al demandado que ilegalmente la posea, mediante sentencia que pueda ser ejecutada, en su caso, forzosamente.

Debemos recordar que la acción en estudio no corresponde necesariamente ser presupuesto de la restitución, habida cuenta que ésta también constituye en sí misma una pretensión *per se*, constitucional y procesalmente hablando, con sus propios elementos y presupuestos que, de darse, autorizan el ejercicio de la acción.

Para no confundirse en materia agraria sobre las citadas acciones, deben considerarse los siguientes elementos de la restitución, para su procedencia en juicio: a) la titularidad del inmueble materia de la controversia; b) la posesión por parte del demandado y c) la identidad de la misma, de modo que no pueda dudarse cuál es la parcela que pretende el actor se le restituya y a que se refieran los documentos fundatorios de la acción; hay un cuarto elemento el cual en la práctica se observa, que consiste en que haya una privación ilegal; esto último atendiendo a lo establecido en el artículo 27 Constitucional fracción VII, el cual dispone que la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria, o sea la Ley Agraria, misma que al respecto señala que, los núcleos de población ejidales o comunales que hubieren sido o sean **privados ilegalmente** de sus tierras y aguas, podrán acudir ante los Tribunales Agrarios para solicitar la restitución de sus bienes, sea directamente o a través de la Procuraduría Agraria, como lo dispone su artículo 49, siendo que además son aplicables las disposiciones del

Código Civil y del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley Agraria.

Ahora bien, por lo que respecta al conflicto por límites, éste se da cuando hay un problema real de linderos con uno o más colindantes de un predio, esto es que existe discrepancia entre la línea de colindancia y mojoneras señaladas en sus documentos fundatorios de su derecho, como son resoluciones, títulos y planos, con la realidad del terreno, lo que se refleja en que la posesión que realmente se tiene no coincide con los títulos; por el contrario, es obvio que si los títulos y planos coincidieran con la realidad resultaría ocioso considerar la existencia de un conflicto de linderos.

Por tanto, la pretensión de quien plantea un conflicto de límites ante un Tribunal Agrario es para que éste le resuelva legalmente ese problema, esto es, que con base en los títulos y planos, establezca la real colindancia de sus predios y los ponga en posesión de los terrenos que a cada parte corresponda, según sus títulos de propiedad.

Acorde con lo anterior, cabe considerar que la controversia se establece entre la propiedad de una comunidad o de un ejido y el hecho de que el tribunal resuelva cuáles son los linderos entre los terrenos de los contendientes, para nada implica modificar, alterar o revocar las resoluciones fundatorias de los derechos de los poblados ni las correspondientes actas de ejecución, ni los respectivos planos, por el contrario, esos documentos deben ser la base probatoria principal para resolver el conflicto planteado y la sentencia que se dicte de ninguna manera tendrá el carácter de nuevo título.

En problemas de conflicto por límites, la posesión del área o áreas en conflicto puede tenerla indistintamente cualquiera de las partes en litigio, por ello, la solución implica, como una eventual consecuencia, que no constituye la esencia de la cuestión, la entrega o devolución de una superficie a favor indistintamente del actor o del demandado o a favor de ambos, según sea el caso, pero esta eventualidad de ninguna

manera permite considerar o concluir que se esté ante una acción restitutoria, o que para lograr tal objetivo sea necesario promover un nuevo juicio, el restitutorio.

Hay conflicto por límites no porque se ignoren éstos o la extensión del terreno o porque no existan datos ciertos o pruebas de sus colindancias, por el contrario, porque existen y se conocen es por lo que se plantea el conflicto y la reclamación, por ello no debe confundirse con un problema de falta de medición y de delimitación de un terreno o para fijar su extensión o de ejecución deficiente o incorrecta medición, las cuales son cuestiones diferentes al conflicto de límites propiamente dichos.

Debe tenerse en cuenta que, en relación con límites de terrenos, se pueden dar diversos problemas, parecidos o similares a conflictos de límites pero que deben precisarse y diferenciarse, a los cuales corresponden diversos medios de solución, distintos a los del conflicto propiamente dicho, entre ellos los siguientes:

- La invasión u ocupación ilegal de terrenos por un colindante, hipótesis que suele, por conveniencia, ignorancia o mala fe, confundirse con un conflicto, asimismo la invasión puede darse por gente de un poblado no colindante, en una superficie ubicada distante de la línea limitrofe o por un grupo de campesinos carentes de tierra: se resuelven con el ejercicio de la acción restitutoria o con la acción penal de despojo.
- La sobreposición de resoluciones presidenciales o de sentencias de los Tribunales Agrarios, que incluyen o afectan un mismo predio o parte de él, se resuelve a través del juicio de amparo o bien, mediante las reglas de ejecución de resoluciones previstas en el artículo 313 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.
- Indebida ejecución por exceso o por defecto de resoluciones rotatorias de tierras o de reconocimiento de terrenos comunales, se resuelve a través del juicio de amparo, y en algunos casos, mediante el juicio de nulidad ante los Tribunales Agrarios.
- Por inexistencia de fijación de límites que separe un predio de otro u otros, ó que habiéndose fijado los mismos, haya motivo fundado para creer que son inexactos

porque naturalmente se hayan confundido, destruido o colocado en lugar distinto del primitivo, cuestión que se soluciona mediante el procedimiento de apeo y deslinde, como consecuencia del cual podrá surgir o plantearse un conflicto por límites.

En consecuencia, examinados los elementos de ambas acciones, no cabe duda que se confunda una con otra.

4.4 PROMOVENTES DE LA ACCION DE CONFLICTO POR LIMITES.

Al respecto podemos decir que los legitimados para ejercitar esta acción van a ser tanto los núcleos de población ejidales o comunales, los pequeños propietarios, las sociedades o asociaciones, los ejidatarios o comuneros en lo individual, los poseionarios y los vecindados, lo anterior, atendiendo a lo dispuesto por las fracciones I y VI del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

4.5 DESARROLLO DE LA ACCION DE CONFLICTO POR LIMITES EN EL PROCESO AGRARIO.

Al tratar este tema no podemos olvidar que desde tiempos inmemorables, han existido este tipo de controversias, así tenemos que, a pesar de que el Gobierno Colonial al establecer y regular las tierras a diversos grupos indígenas, no resolvió los conflictos que existían con otras comunidades a las que también se titularon tierras y menos aún, con aquellas otras que no alcanzaron la titulación de sus pertenencias. Unas y otras, al declararse el México Independiente, continuaron poseyendo sus bienes y, consecuentemente, conservando los conflictos existentes.

Por otra parte, y al no contar con una forma de medición oficial, esto implicaba que la medición de las tierras se hacía de acuerdo a las costumbres de la época, trayendo como consecuencia que se originaran conflictos por tales circunstancias.

Fue hasta la ley 2 de agosto de 1863, por la cual, en nuestro país se implanta el sistema métrico decimal para las medidas de tierras y de aguas, dándose con ello, una mayor certeza y seguridad al campo mexicano.

Al promulgarse la Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas de 25 de junio de 1856, lo núcleos de población que poseían bienes territoriales perdieron la capacidad legal para conservarlos, ordenándose la subdivisión de los mismos y su adjudicación individual, incapacidad que confirmó la Constitución promulgada el año siguiente.

A pesar de estas disposiciones, gran número de pueblos conservaron sus bienes y, por tanto, arrastraron las pugnas que existían en sus linderos, sin que pudieran ser resueltas con la intervención oficial, puesto que los pueblos carecían de personalidad jurídica.

Con el decreto sobre colonización y compañías deslindadoras de 1883 se pretendió colonizar gran parte del territorio nacional, así como medir y deslindar los terrenos baldíos o de propiedad nacional; dicha ley estableció:

Art. 1º. Con fin de obtener los terrenos necesarios para el establecimiento de colonos, el Ejecutivo mandará deslindar, medir, fraccionar y valuar los terrenos baldíos o de propiedad nacional que hubiere en la República, nombrando al efecto las comisiones de ingenieros que considere necesarias, y determinando el sistema de operaciones que hubiere de seguirse.

Art. 2º. Las fracciones no excederán en ningún caso a dos mil quinientas hectáreas, siendo esta la mayor extensión que podrá adjudicarse en un solo individuo mayor de edad, y con capacidad legal para contratar.

Art. 3º. Los terrenos deslindados, medidos, fraccionados y valuados, serán cedidos a los inmigrantes extranjeros y a los habitantes de la República que desearan establecerse en ellos como colonos, con las condiciones siguientes:

L.- En vena, al precio del avalúo, hecho por los ingenieros y aprobado por la Secretaría de Fomento, en abonos pagaderos a diez años, comenzando desde el segundo año establecido el colono.

II.- En venta, haciéndose la exhibición del precio al contado, o en plazos menores que los de la fracción anterior.

III.- A título gratuito, cuando lo solicitare el colono; pero en este caso la extensión no podrá exceder de cien hectaras, ni obtendrá el título de propiedad sino cuando justifique que lo ha conservado en su poder y lo ha cultivado el todo o en una extensión que no baje de la décima parte, durante cinco años consecutivos.

Art. 4º- Luego que hubiere terrenos propios para la colonización, con las condiciones que establece el art. 1º, el Ejecutivo determinará cuáles deben colonizarse desde luego, publicando el plano de ellos y los precios á que hubieren de venderse, procurándose en todo caso que la venta o cesión de que habla el artículo anterior se haga en lotes alternados. El resto de los terrenos se reservará para irse vendiendo con las condiciones que establece esta ley cuando fueren solicitados, o cuando lo determine el Ejecutivo, quien podrá hipotecarlos con el fin de obtener fondos que, reunidos al producto de la venta de los terrenos, han de ser destinados exclusivamente para llevar á cabo la colonización.

Con la circular No- 13, de fecha 8 de enero de 1917, se trató de dar una solución al problema sobre la extensión y linderos que deben tener los ejidos, dicha circular establecía:

CIRCULAR NUM. 13

Sobre la figura y extensión que debe tener el perímetro de los ejidos, tierras comunales, etc., cuando dentro de los linderos marcados por los títulos respectivos, haya mayor superficie que la designada por éstos.

El delegado de la Comisión Nacional Agraria en el Estado de Guanajuato, con ocasión de la restitución de tierras solicitada por el pueblo de Tócuaro, Municipalidad y Distrito de Acámbaro, con fecha 23 de octubre próximo pasado, elevó a esta Comisión Nacional una consulta concebida en los siguientes términos:

¿Qué figura y extensión debe tener el perímetro de los ejidos, tierras comunales, etc., cuando dentro de los linderos marcados por los títulos respectivos, haya mayor superficie que la designada por éstos?

La circular número 1, expedida por la Comisión Nacional Agraria con fecha 14 de abril del presente año, establece, como regla general que en los casos de restitución, el título que ampare la propiedad que servirá de base para determinar la finca objeto de la reivindicación, en cuanto a su extensión superficial; suponiendo que ésta esté en armonía con los linderos señalados en el mismo título; pero cuando los propios linderos abarquen mayor extensión que la designada por el título, la restitución se hará de acuerdo con los linderos perfectamente bien identificados; la restitución, pues, una vez que proceda, por haberse comprobado los elementos fundamentales de la acción reivindicatoria debe hacerse a la comunidad interesada de toda la finca comprendida dentro de los linderos designados en el título respectivo, sea cual fuera la figura que afecte y aunque parezca haber exceso en la extensión superficial o medidas en él expresadas.

Lo que comunico a usted para su conocimiento a fin de que sea aplicada la resolución anterior en los casos semejantes.

Constitución y Reformas.- México, a 8 de enero de 1917.- El Jefe de la Dirección, Auxiliar de la Comisión Nacional Agraria, José Duvallón.- Rubrica.

Al elaborarse la Carta Magna por el Congreso Constituyente en el año de 1917, en su artículo 27 se reintegro la personalidad a los núcleos de población que de hecho o por derecho guardaran el estado comunal para poseer tierras, bosques y aguas, pero nada se dijo respecto a los conflictos que pudieran existir por cuestiones de límites de sus pertenencias. Por tanto, las leyes reglamentarias de la disposición constitucional que se dictaron en diciembre de 1920, abril de 1922, las dos que se promulgaron en abril y agosto de 1927, así como la de marzo de 1929 y el Código Agrario de 1934, no se ocuparon de las disputas que por cuestiones de límites existieran entre los núcleos de población.

La acción de conflicto por límites fue contemplada hasta el decreto de 24 de noviembre de 1937, por la cual se reformó el artículo 27 Constitucional, adicionando al mismo, la fracción VII, en la que se declara que son de jurisdicción federal todas

las controversias por límites entre terrenos comunales y establece un procedimiento específico para resolverlos.

Dicha iniciativa fue presentada por el entonces Diputado por el Estado de Oaxaca, Wilfrido Cruz, iniciativa que tuvo como antecedente la ley promulgada en dicho Estado, el 15 de diciembre de 1881, en la que se faculta al ejecutivo estatal para definir los límites de los pueblos, la cual en su artículo 1 establecía:

Artículo 1º. Se faculta al Ejecutivo del Estado para definir los límites de los pueblos entre sí o en cuestiones con particulares, si estos particulares se someten expresamente a la jurisdicción administrativa. En consecuencia, el Ejecutivo podrá por sí o por delegación, fijar límites, provisionales ó definitivos sobre posesión y propiedad, según lo exijan las circunstancias. En la tramitación de los expedientes respectivos y resoluciones que dicte, no está obligado a observar las ritualidades del derecho, sino que procederá breve y sumariamente a verdad sabida y según la justicia intrínseca de los negocios.

Como resultado de esta adición se dictó un acuerdo, disponiendo que correspondería a la Secretaría de Gobernación tener conocimiento de las contiendas que por límites de sus bienes territoriales existieran entre las comunidades, debiendo proponer al Ejecutivo Federal las resoluciones que procedieran. Antes de que la citada Secretaría llegará a proyectar resolución de algún caso, entró en vigor el Código Agrario de 1940, el cual, dispuso un procedimiento específico a seguir para resolver esta acción.

4.6 MARCO JURÍDICO DE LA ACCIÓN DE CONFLICTO POR LÍMITES.

En este sentido, y con la intención de se tenga contemplada de forma precisa la regulación que tiene esta acción, se citarán los ordenamientos legales que la contemplaban, hasta llegar a la actual Ley Agraria, a fin de que con ello se facilite su entendimiento, entorno y desarrollo.

4.6.1 CÓDIGO AGRARIO DE 1940.

Este Código derogó lo relativo a la intervención que se le daba a la Secretaría de Gobernación para conocer de estas cuestiones y dispuso que serían de la jurisdicción del Departamento Agrario.

Para el efecto, en el Código de 1940, se estableció el procedimiento mediante el cual, los núcleos de población podían obtener el reconocimiento y titulación de sus bienes, cuando no hubiere conflicto por límites. De existir contiendas, si era con un particular, debía suspenderse el trámite de confirmación y continuarse por el de restitución. Si era con otros núcleos, de oficio o a petición de parte debía avocarse al conocimiento de los conflictos, estableciendo para el efecto dos instancias.

En la primera de ellas el Departamento Agrario debía realizar los trabajos de agrimensura que fueran necesarios para localizar las superficies que pertenecían a cada núcleo; así como las superficies en litigio, recabando todas las informaciones requeridas para fundar la resolución de las controversias, abriendo términos de pruebas y alegatos a las partes en conflicto. Con estos elementos el propio Departamento debía proponer al Presidente de la República la resolución correspondiente.

De inconformarse alguna de las partes con la resolución del Ejecutivo Federal, podía acudir en segunda instancia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quedando el caso sujeto al fallo del más alto tribunal, para tener una idea más clara sobre el procedimiento seguido ante el Departamento agrario, así como lo relativo a la segunda instancia.

4.6.2 CÓDIGO AGRARIO DE 1942

Al respecto el Código Agrario de 1942, dictado a los dos años del anterior, prácticamente reprodujo las previsiones contenidas en el instrumento jurídico que la

precedió, en cuanto al tratamiento de los conflictos por límites de bienes entre las comunidades; lo anterior, lo podemos observar en los siguientes artículos:

Artículo 312. 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 núcleo de población propietario de ejidos o de bienes comunales.

Artículo 313. El Departamento Agrario hará de oficio los siguientes estudios, con respecto a los bienes comunales:

I. Económico social de la comunidad de que se trate, incluyendo avalúo de sus bienes, para los efectos de tributación fiscal;

II. Sobre conflictos por límites entre los núcleos de población comprendidos en los terrenos comunales, o con los colindantes de éstos;

III. Los necesarios para resolver las dotaciones complementarias, o la adquisición de bienes para satisfacer las necesidades de la comunidad;

IV. Sobre los fraccionamientos que existan dentro de los terrenos comunales, haciéndose el levantamiento de conjunto de las pequeñas propiedades, y

V. Sobre los fundos legales y las zonas de urbanización.

Artículo 314. El Departamento Agrario se avocará de oficio, o a petición de parte, al conocimiento de los conflictos de hecho o de derecho por límites entre comunales, o entre terrenos comunales y ejidos.

Artículo 315. Iniciado el procedimiento, cada poblado interesado elegirá dos representantes, uno propietario y otro suplente, para que presenten los títulos, documentos y toda clase de informaciones y pruebas que estimen conducentes, y celebren convenios en caso necesario.

Artículo 316. El Departamento Agrario hará el levantamiento topográfico de los terrenos de las comunidades en conflicto y practicará los estudios a que se refiere el artículo 313.

Artículo 317. Concluidos los trabajos anteriores, el Departamento Agrario fijará a las partes un término, que no excederá de sesenta días, para que rindan todas las pruebas que deseen.

Artículo 318. El Departamento Agrario, en el término de cinco días, a partir de la fecha en que haya rendido la última prueba ofrecida o de la fecha de expiración del término de prueba, formulará un proyecto de resolución definitiva, previo dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, que someterá a la decisión del Presidente de la República, dándolo a conocer de antemano al Departamento de Asuntos Indígenas, para que, en el término de diez días, formule su opinión sobre el particular.

Artículo 319. La resolución definitiva que dicte el Presidente de la República decidirá el conflicto, determinando:

I. La extensión y localización de las tierras, pastos y montes que pertenezcan a cada uno de los poblados en litigio y la superficie o superficies que correspondan a los fundos legales o las zonas de urbanización;

II. Los volúmenes de aguas que correspondan a cada poblado y la forma de aprovecharlos, y

III. La compensación que, en su caso, se otorgue.

Artículo 320. Si los pueblos se conforman con la resolución presidencial, ésta será irrevocable, se mandará inscribir en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad correspondiente; pero aunque no estuvieren conformes se ejecutará por el Departamento de Asuntos Indígenas y se notificará a los Ejecutivos Locales.

Artículo 321. El Departamento de Asuntos Indígenas podrá ocurrir al Departamento Agrario en demanda de personal técnico para realizar los trabajos que se requieran. La ejecución comprenderá la posesión de los bienes que a cada pueblo reconozca la resolución, mediante localización y deslinde de las tierras de cada parte y la determinación de los volúmenes de agua.

Artículo 323. Si un poblado contendiente no acepta la resolución del Ejecutivo Federal, podrá ocurrir ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, promoviendo juicio de inconformidad, dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se hubiere notificado la resolución. El juicio se iniciará por demanda, que por escrito presentarán los representantes del poblado inconforme, haciendo constar en ella los puntos de inconformidad y las razones en que la fundan.

A la demanda se acompañarán copias para las contrapartes, para el Departamento Agrario y para el Departamento de Asuntos Indígenas.

Las resoluciones del Ejecutivo Federal que no sean recurridas dentro del término que señala este artículo, causarán ejecutoria.

De lo anterior, podemos decir que el artículo 314 del Código Agrario disponía que el Departamento Agrario se avocaría de oficio o a petición de parte al conocimiento de los conflictos de hecho o de derecho relacionados con límites de terrenos comunales, o entre terrenos comunales y ejidos, suscitados entre dos o más núcleos de población. Los artículos 315, 319, 320 y 322, todos incluidos en la primera instancia a los conflictos por límites de bienes comunales, aludían indistintamente a poblados, comunidades en conflicto o núcleos de población. Es decir, que la acción ante la autoridad administrativa correspondía únicamente a poblados, entre quienes se dirimían estas cuestiones, de acuerdo con lo que disponía la fracción VII del artículo 27 Constitucional, y, a su vez, que la autoridad administrativa sólo tenía facultades para resolver esta clase de conflictos dentro del procedimiento previo al juicio de inconformidad; pues cuando el conflicto surge con algún particular, si se estaba dentro de la tramitación de la solicitud de titulación de terrenos comunales, debía suspenderse dicho procedimiento, para continuarse en vía de restitución, según disponía el artículo 312 del Código Agrario, lo anterior, tiene sustento en la siguiente tesis:

Sexta Epoca

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: Primera Parte: LXXXIX

Página: 9

AGRARIO. CONFLICTOS DE TIERRAS CON PARTICULARES.

PROCEDIMIENTO. El artículo 314 del Código Agrario dispone que el Departamento Agrario se avocará de oficio o a petición de parte al conocimiento de los conflictos de hecho o de derecho relacionados con límites de terrenos comunales, o entre terrenos comunales y ejidos, suscitados entre dos o más núcleos de población. Los artículos 315, 319, 320 y 322, todos incluidos en la primera instancia a los conflictos por límites de bienes comunales, aluden indistintamente a poblados, comunidades en conflicto o núcleos de población. Es decir, que la acción ante la autoridad administrativa corresponde únicamente a poblados, entre quienes se dirimen estas cuestiones, de acuerdo con el texto expreso de la fracción VII del artículo 27

Constitucional, y, a su vez, que la autoridad administrativa sólo tiene facultades para resolver esta clase de conflictos dentro del procedimiento previo al juicio de inconformidad: pues cuando el conflicto surge con algún particular, si se está dentro de la tramitación de la solicitud de titulación de terrenos comunales, debe suspenderse dicho procedimiento, para continuarse en vía de restitución, según dispone el artículo 312 del Código Agrario, que dice: "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 núcleo de población propietario de ejidos o de bienes comunales". En consecuencia, la fase ante la autoridad judicial, o sea la segunda instancia para los conflictos de la naturaleza apuntada, sólo puede iniciarla un poblado que no acepte la resolución del Ejecutivo Federal, y sus contrapartes no pueden ser otras que aquél o aquellos poblados contendientes en primera instancia. Todo esto evidencia la imposibilidad de resolver, en juicio de inconformidad, un conflicto suscitado entre un núcleo de población y particulares. Si por tanto, el presidente de la República careció de facultades para atribuir la propiedad a los particulares, debe tenerse por inexistente su declaración relativa, por mandato del artículo 139 del Código Agrario, que preceptúa: Son inexistentes todos los actos de particulares y todas las resoluciones, decretos, acuerdos, leyes o cualesquier actos de las autoridades municipales, de los Estados federales, así como los de las autoridades judiciales, federales o del orden común, que hayan tenido o tengan por consecuencia privar total o parcialmente de sus derechos agrarios a los núcleos de población, si no están expresamente autorizados por la ley. Así de dicha inexistencia se deriva necesariamente, puesto que la acción prevista por el artículo 323 del Código Agrario se reserva exclusivamente para los núcleos de población, comunidades o pueblos, que tengan entre sí conflictos por límites de bienes comunales, que debe concluirse que este juicio carece de materia y, por tanto, que es improcedente, por inexistencia de la resolución presidencial en cuanto reconoce derechos de propiedad en favor de particulares. Si durante la tramitación del expediente de titulación de bienes comunales un poblado surge un conflicto con un particular, de consiguiente, el procedimiento debe suspenderse y continuar en la vía de restitución, respecto del particular, como lo ordena el precitado artículo 312. No obstante, si el procedimiento continúa y concluye por resolución que, sin facultades para dictarla dentro de ese procedimiento y con violación, además, de un mandato legal, reconoce derechos de propiedad de particulares, apartándose manifiestamente del contenido y materia que deben constreñirse los fallos presidenciales que se dicten en expedientes sobre conflictos por límites y confirmación de terrenos comunales, es obvio, pues, que la inexistencia de la resolución

presidencial en cuanto reconoce derechos de propiedad amerita modificación para el único efecto de dejar a salvo los derechos del núcleo de población opositor para que, en cumplimiento del artículo 312 el Código Agrario, sea resuelta en vía de restitución la controversia sobre la propiedad de los terrenos en disputa, que reclaman para sí la comunidad y los particulares, oportunidad en la que deberán ser estimados las argumentaciones relativas a si existe o no la nulidad de pleno derecho de los títulos de los particulares y que hace valer la comunidad actora.

4.6.3 LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.

Con algunas variantes esta ley confirma en el fondo los procedimientos que en esta materia estableció el Código Agrario de 1942, dicha ley en su artículo 366 establecía:

Artículo 366. 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 núcleo de población ejidal o propietario de bienes comunales.

Al efecto, el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización se avocará de oficio al conocimiento de los conflictos por límites entre los núcleos de población comprendidos entre los terrenos comunales o con los colindantes de la comunidad. Igualmente, procederá a hacer el levantamiento conjunto de las pequeñas propiedades que existan dentro de los terrenos, incluyendo su avalúo.

Posteriormente, el citado artículo fue reformado, en lo relativo a la suspensión del procedimiento, ya que al presentarse un conflicto de esta naturaleza, el procedimiento debía continuarse por parte de la Secretaría de la Reforma Agraria, únicamente respecto de los terrenos que no presenten conflicto; así tenemos que el mencionado artículo quedó de la siguiente manera:

Artículo 366 Si durante la tramitación del expediente de reconocimiento y titulación de bienes comunales surgen conflictos por límites respecto del bien comunal, ya fueren con un particular o un núcleo ejidal o comunal, la secretaría deberá continuar el trámite del expediente respectivo de los terrenos que no presenten conflictos, e iniciará por la vía de restitución, si aquél fuere con algún particular, o en la vía de conflicto por límites, si éstos fueren con un núcleo de población ejidal o propietario de bienes comunales, de los terrenos cuyos límites se encuentren en conflicto; igualmente, procederá a hacer el levantamiento conjunto de las pequeñas propiedades que existan dentro de los terrenos incluyendo su avalúo.

A continuación se procederá a citar los artículos relativos a la tramitación que se daba a la acción de conflicto por límites, por parte de la Secretaría de la Reforma Agraria:

Artículo 367 La Secretaría de la Reforma Agraria se avocará de oficio o a petición de parte, al conocimiento de los conflictos que surjan sobre límites entre terrenos de comunidades o entre éstos y los de ejidos.

Artículo 368 El procedimiento se iniciará ante la Delegación Agraria ubicada en la capital de la entidad federativa en la que se localicen los terrenos sobre los que exista el conflicto, con la demanda de alguna de las partes, a la que anexará si se trata de una comunidad que no haya sido reconocida y titulada por resolución presidencial o no tuviere su expediente en trámite, los títulos, documentos, así como toda clase de informaciones y pruebas que estimes necesarias para fundar su dicho. La Delegación Agraria, para el caso de que se presenten títulos, comprobará su autenticidad y procederá a valorar las demás pruebas presentadas y, en su caso, iniciará el expediente.

Artículo 369 En caso de que los terrenos sobre los que existe disputa de límites se encuentren en dos o más entidades de la República, la Secretaría de la Reforma Agraria designará a la delegación ante la que habrá de radicarse el procedimiento o se avocará al conocimiento directo del asunto.

Artículo 370 La Delegación Agraria que corresponda iniciará el expediente con la demanda, notificando a la contra parte, o a las partes si aquél se inicia de oficio, concediendo

un término de diez días para que nombren un representante propietario y otro suplente, quienes podrán celebrar convenios a fin de dar solución al problema.

Dentro del mismo plazo las partes deberán presentar los títulos o documentos en que funden su derecho, procediendo la Delegación a publicar en el Diario Oficial en donde se encuentran los terrenos en conflicto, la demanda o, en su caso, el acuerdo de iniciación.

Artículo 371 La Delegación Agraria, en el plazo de noventa días, hará el levantamiento topográfico de los terrenos de las comunidades y núcleos de población en conflicto y practicará los estudios y trabajos a que se refiere el art. 366.

Artículo 372 Concluidos los trabajos y los estudios anteriores, la Delegación Agraria los pondrá a la vista de las partes y abrirá un plazo de sesenta días improrrogables para que se presenten pruebas y alegatos.

Artículo 373 Concluido el plazo de prueba, la Delegación enviará desde luego el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria, con el resumen del caso y su opinión fundada sobre el mismo.

Artículo 374 La Secretaría de la Reforma Agraria dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que reciba el expediente, oirá la opinión del Instituto Nacional Indigenista y elaborará el dictamen que se llevará a resolución del Presidente de la República.

Artículo 375 La resolución definitiva que dicte el Presidente de la República decidirá el conflicto entre los núcleos de población y determinará:

- I. Los límites de las tierras que correspondan a cada uno;
- II. La extensión y localización de las tierras, pastos y montes que les pertenezcan;
- III. Los fundos legales, las zonas de urbanización, las parcelas escolares y las unidades agrícolas industriales de la mujer;
- IV. Los volúmenes de agua que en su caso les correspondan, y la forma de aprovecharlos, y
- V. Las compensaciones que en su caso se otorguen.

Artículo 376 Formará parte de la resolución presidencial el plano definitivo de propiedad y límites de las tierras en objeto del conflicto.

Artículo 377 La Secretaría de la Reforma Agraria enviará copia autorizada de la resolución presidencial, incluyendo el plano definitivo, a la Delegación respectiva, a fin de que notifique a las partes y señale día y hora para su ejecución. Ésta comprenderá la posesión de los bienes

que a cada pueblo reconozca la resolución, mediante la localización y deslinde de las tierras de cada parte y la determinación de los volúmenes de agua. En la diligencia se levantará el acta de ejecución correspondiente.

Artículo 378 Si los pueblos están de acuerdo con la proposición contenida en la resolución presidencial, lo cual se hará constar por escrito ante la autoridad resolutoria, ésta será irrevocable y se mandará inscribir en el Registro Agrario Nacional y en el Registro de la Propiedad correspondiente. En caso contrario, se estará a lo dispuesto en el art. 379, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la resolución presidencial.

Artículo 379 Si un poblado contendiente no acepta la resolución del ejecutivo federal, podrá ocurrir ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, promoviendo juicio de inconformidad, dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se hubiere notificado la resolución. El juicio se iniciará por demanda que por escrito presentarán los representantes del poblado inconforme, haciendo constar en ella los puntos de inconformidad y las razones en que se fundan.

A la demanda se acompañarán copias para las contrapartes y para la Secretaría de la Reforma Agraria.

Las resoluciones del Ejecutivo Federal que no sean recurridas dentro del término que señala este artículo causarán ejecutoria.

De lo anterior, podemos decir que el juicio de inconformidad surgía cuando uno o más poblados que habían intervenido en procedimiento de conflicto por límites sobre terrenos comunales, no aceptaba la resolución que el Presidente de la República dictaba en el mismo y la impugnaba ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación; es decir que su procedencia, tenía como presupuesto legal ineluctable, la existencia de una resolución presidencial que concluía un procedimiento administrativo en el que se resolvía un conflicto por límites de bienes comunales.

Este juicio se instituyó al reformarse la fracción VII, del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el año de 1937, en la que se estableció que las cuestiones por límites de terrenos comunales son de jurisdicción federal, y se determinó que el Ejecutivo Federal se avocaría al conocimiento de dichas

cuestiones y propondría a los interesados la resolución definitiva de las mismas. Si estuvieren conformes, la proposición del Ejecutivo tendría fuerza de resolución definitiva y sería irrevocable; en caso contrario, la parte o partes inconformes podrían reclamarla ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial.

Esta deficiente redacción de las fracción VII, dio lugar a que los Códigos Agrarios de 1940 y 1942, regularan el conflicto por límites de bienes comunales, como un procedimiento bistancial, en el que la primera fase era administrativa y culminaba con la resolución presidencial y la segunda de carácter judicial consistente en la inconformidad presentada ante la Suprema Corte de Justicia, lo que evidenciaba una notoria falta de técnica jurídica.

La Ley Federal de Reforma Agraria, lo consideró en forma apropiada, como lo que en realidad era, un juicio, con plena autonomía, en el que el demandado es el Presidente de la República quien es representado por el Secretario de la Reforma Agraria.

El Juicio se iniciaba con la demanda por escrito que presentaban los representantes del poblado inconforme, haciendo constar en ella los puntos de inconformidad y las zonas en que se fundaba, acompañando las respectivas copias para las contrapartes y para la Secretaría de la Reforma Agraria en su carácter de representante del Ejecutivo Federal. Las resoluciones presidenciales debían impugnarse dentro del término de 15 días siguientes a la fecha en que se hubieren notificado, si no se reclamaba en ese lapso causaban ejecutoria.

La Secretaría de la Reforma Agraria debería contestar la demanda en nombre del Jefe del Ejecutivo en un término de 15 días a partir de la fecha en que se recibía la demanda y remitía el expediente original del procedimiento de conflicto por límites a la Suprema Corte de Justicia; igual plazo tenía la contraparte para contestar la demanda a partir de la fecha de emplazamiento. Una vez concluidos estos términos,

se abría el juicio a prueba por un término de 30 días, resulta pertinente señalar que el juicio de inconformidad era un procedimiento judicial que tenía el inconveniente de ser demasiado técnico para los núcleos de población que en el intervenían como partes, que eran por lo general comunidades, cuyos integrantes sufrían un notorio atraso económico y cultural.

También debe señalarse que el trámite de estos juicios ante la Suprema Corte de Justicia era lento, lo cual obedecía a diversos motivos, entre los de carácter administrativo interno de la Suprema Corte de Justicia, en cuanto a la substanciación material de los mismos, debido a su antigüedad, de las múltiples gestiones realizadas por los interesados ante diversas autoridades, las actuaciones de estas, esto se traducía en expedientes cuyo estudio y consulta resultaba difícil por estar integrados en numerosos y voluminosos legajos; aunado a que para la cabal comprensión de estas controversias, era menester disponer de estudios y análisis técnicos de carácter agrario, lo que requería el concurso de peritos en esa materia, los cuales no siempre podían ser obtenidos por la Suprema Corte, en virtud de carecer de personal idóneo, y sobre todo, por la falta de auxiliares de la administración de la justicia, entonces, las sentencias que en tales juicios se pronunciaban se basaban precisamente en los estudios y dictámenes del personal técnico de la Secretaría de la Reforma Agraria, y en los que se apoyó la resolución presidencial impugnada.

Al respecto son aplicables los siguientes criterios:

CONFLICTO DE LIMITES. AGRARIO. PRUEBAS APORTADAS EN EXPEDIENTE COMUNAL DISTINTO A AQUEL EN QUE SE PRONUNCIO LA RESOLUCION RECLAMADA. NECESIDAD DE ESTUDIARLAS PARA DECIDIR SIMULTANEAMENTE LOS EXPEDIENTES INSTAURADOS A CADA UNO DE LOS PUEBLOS EN CONFLICTO. La omisión en el fallo combatido del examen de pruebas ofrecidas por uno de los pueblos en conflicto en expediente distinto a aquel en que se pronunció la resolución reclamada, motiva su revocación, ya que lo resuelto en ella prejuzga sobre el sentido del fallo que habrá de dictarse en el diverso expediente comunal promovido

por el poblado inconforme, puesto que si tales pruebas llegaran a acreditar derechos del pueblo quejoso sobre la zona en disputa, su reconocimiento en la resolución presidencial que pusiera fin al expediente del propio poblado no podría hacerse, a menos que se contrariara lo ya resuelto en el expediente en el que se dictó el fallo impugnado. Es necesario, por tanto, para resolver en justicia y evitar toda posibilidad de dictar fallos contradictorios, que uno y otro expediente se decidan simultáneamente, tomándose en consideración las pruebas constantes en ambos.

Sexta Época

Instancia: Pleno

Fuente: Apéndice de 1995

Tomo: Tomo III, Parte SCJN

Testis: 225

Página: 162

CONFLICTO DE LIMITES. PRUEBAS EN EL PROCEDIMIENTO AGRARIO. Si en juicio de inconformidad de linderos, entre dos poblados el Departamento Agrario procedió al emplazamiento de los colindantes y fijó, en cumplimiento del artículo 317 del Código Agrario, un plazo de sesenta días para presentación de pruebas, una de las partes acusó recibo del oficio de emplazamiento y ofreció prueba documental, dentro del término que se le fijó, y ninguna de sus pruebas se menciona en el fallo presidencial reclamado, ni tampoco fue objeto de estudio en el trámite administrativo del sobre dicho expediente, a pesar de que ejerció su derecho dentro de la fase probatoria del procedimiento de primera instancia. con la circunstancia de que los documentos que rindió como pruebas se agregaron a otro expediente, por lo que no se tomaron en consideración en aquel en que se pronunció la resolución reclamada, como legalmente debió haberse hecho, se impone concluir que son fundadas las razones de inconformidad contra la resolución reclamada por la violación del procedimiento de primera instancia, lo que amerita revocar la resolución impugnada para el efecto de que el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, teniendo a la vista las pruebas aportadas, proceda a valorizarlas dentro del expediente relativo al núcleo reclamante y tome en cuenta en este último expediente todas las demás pruebas aceptadas, haga las consideraciones del caso y, con el resultado de esas actuaciones y de los trabajos técnicos practicados formule un proyecto de resolución definitiva que decida el conflicto por límites, respecto de la zona en disputa entre ambas comunidades.

4.6.4 LEY AGRARIA VIGENTE.

La actual Ley Agraria, no establece nada al respecto de esta acción, sólo se limita en su artículo 198 fracción I, a establecer la procedibilidad del recurso de revisión en las cuestiones relacionadas con los límites de tierras suscitadas entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones.

4.6.5 JURISPRUDENCIA

Al igual que en los demás capítulos, en este punto se deberá remitir a la jurisprudencia citada a lo largo del desarrollo del presente tema.

4.7 APEO Y DESLINDE

En la terminología agraria, el apeo es, el deslinde que se hace de los terrenos que se entregan a los núcleos de población para lo cual, el agrimensor que asesora a las autoridades ejidales en las diligencias de posesión y deslinde, es decir, en el apeo de las tierras, con el plano a la vista y previa la realización de los trabajos topográficos requeridos, recorre los terrenos y fija mojoneras en los vértices que lo reclaman. Finalmente traza en el terreno las líneas de ajuste que limitan las superficies concedidas, cuando no es posible sujetarse a linderos naturales o a los cercos existentes.

Mientras que el deslinde es el acto mediante el cual se señalan los linderos de las superficies, por lo tanto el apeo y deslinde, son acciones que tienen por objeto sólo determinar los límites y señales de los predios, y no prejuzgar sobre la propiedad o posesión de esos colindantes o de terceros.

4.7.1 DEFINICIÓN

Al igual, que en los demás capítulos tratados se estudiará la definición de la presente acción desde los puntos de vista gramatical y jurídico.

4.7.1.1 GRAMATICAL

Podemos definir al apeo como la acción y efecto de apearse. Se designa con este nombre al acto de fijar de una manera permanente los límites marcados en el deslinde.

Ahora bien, respecto a que debe entenderse por deslinde agrario, tenemos que es el acto mediante el cual, se señala en el terreno los linderos de las superficies que se conceden a los pueblos como ejidos, que se confirman y titulan a los mismos, o que resuelven conflictos por límites entre ellos.

4.7.1.2 JURÍDICA

Francisco Javier Guiza Alday define al apeo como "distinción, señalamiento o determinación de los linderos de las fincas contiguas, de términos municipales y de montes o caminos con respecto a otros lugares. El deslinde, para su mayor efectividad, suele completarse por hitos o mojones, que constituye la operación denominada amojonamiento".⁵⁰

Respecto al deslinde el Maestro Luna Arroyo lo define como "señalar y distinguir los términos de un lugar, provincia o heredad. Acto de distinguir o señalar los linderos de una heredad con respecto a otra u otras".⁵¹

⁵⁰ GUIZA Alday, Francisco Javier. *Diccionario de Legislación y Jurisprudencia*, Edit. Orlando Cárdenas Editor, S.A. de C.V., pág. 231.

⁵¹ LUNA ARROYO, Op. cit. pág. 222.

De tal forma, podemos concluir que tanto el apeo y deslinde tienen por objeto sólo determinar los límites y señales de los predios, y no prejuzgar sobre la propiedad o posesión de esos colindantes o de terceros, sobre la totalidad o parte de los predios deslindados; al respecto tiene aplicación el siguiente criterio:

APEO Y DESLINDE, OBJETO DE LAS DILIGENCIAS DE. Ya que las diligencias de apeo y deslinde se desahogan en la vía de jurisdicción voluntaria, su resultado no puede ser la privación de derechos de propiedad de los colindantes, porque su objeto es sólo determinar los límites y señales de los predios, y no prejuzgar sobre la propiedad o posesión de esos colindantes o de terceros, sobre la totalidad o parte de los predios deslindados.

4.8 PROMOVENTES DE LA ACCIÓN DE APEO Y DESLINDE

Los legitimados para pedir el apeo y deslinde son:

1. El propietario
2. El poseedor a título de dominio;
3. El usufructuario.

4.9 DESARROLLO DE LA ACCION DE APEO Y DESLINDE

De las circulares que la Comisión Nacional emitió en el periodo comprendido entre los años de 1916 a 1922, dictando disposiciones reglamentarias a la Ley de 6 de enero de 1915, con la que se inicio la reforma agraria mexicana, ninguna de ellas se refirió a la forma en que debían practicarse los deslindes agrarios. En la Ley de Ejidos de diciembre de 1920 algo se dijo al respecto, pues en ella se dispuso que los Comités Particulares Ejecutivos correspondientes pondrían en posesión definitiva a los pueblos, ya se tratara de dotaciones o restituciones de tierras, con citación de los poseedores afectados, debiendo fijarse "las señales principales de la ubicación de los ejidos", levantándose las actas respectivas. El Reglamento Agrario que entró en vigor

en el mes de abril del año de 1927 que sustituyó a la ley anterior, no entró en mayores pormenores respecto a los deslindes agrarios. En cambio, la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de abril de 1927 fue categórica al disponer que una vez pronunciado un mandamiento por un Gobernador concediendo restitución o dotación de ejidos, debía designarse un ingeniero que asesorara al Comité Particular Ejecutivo en las diligencias de posesión, las que debían consistir en dar a conocer a los vecinos del pueblo el mandamiento respectivo y recorrer los linderos de los terrenos concedidos, a reserva de que posteriormente se ejecutaran las obras de amojonamientos que se requirieran. Lo mismo disponía respecto al deslinde que debía hacerse cuando se tratara de entregas definitivas mediante la ejecución de resoluciones presidenciales. La Ley de Dotaciones y Restituciones de agosto del mismo año de 1927 reprodujo lo que disponía la anterior en relación con los deslindes y lo propio repitió la ley que entró en vigor en el mes de marzo de 1929.

Estos procedimientos, cuando los terratenientes afectados podían promover el juicio de garantías, daban lugar a litigiosas controversias ante las autoridades judiciales de la Federación, ya que se trataba de que las posesiones provisionales se realizaran en el menor tiempo posible, previendo que se pudieran presentar suspensiones de los actos, dictados en los juicios de amparo promovidos por los afectados. Como las suspensiones tenían el efecto de mantener las cosas como se encontraran en el momento de su presentación, se procuraba que para esta eventualidad ya estuviera la tierra en poder de los campesinos, mediante la circunstancia que en algunos casos dieron lugar a que se les concediera la protección de la justicia federal, dejando sin efecto los actos posesorios.

Empero, tratándose de la ejecución de resoluciones presidenciales restitutorias o rotatorias de ejidos, los instructivos correspondientes disponía que el agrimensor comisionado para el efecto, debía realizar, previamente los trabajos de topografía requeridos para localizar en el terreno, las superficies concedidas, ajustándose al plano proyecto del ejido, que debidamente autorizado se le ministraba para el objeto.

debiendo construir las mojoneras necesarias para dejar bien definidos los linderos que limitaban. Concluidos los trabajos topográficos y localizadas las afectaciones a los predios, el comisionado correspondiente, debía citar a los colindantes y los dueños de los predios afectados.

Estos trabajos quedaban sujetos a revisión para definir si el apeo y deslinde de los terrenos entregados se había ajustado al plano proyecto y a la resolución respectiva, y si lo hecho satisfacía las reglas establecidas se aprobaba, el plano que tomaba la denominación de plano de ejecución y que se ha venido considerando como la expresión gráfica de la resolución presidencial respectiva.

El primer Código Agrario, que entró en vigor en el mes de marzo del año de 1934, cuando ya no procedía el juicio de amparo a favor de los terratenientes afectados por resoluciones agrarias, fue muy claro respecto a los deslindes pues dispuso que las diligencias de posesión debían consistir en dar a conocer a los vecinos de los pueblos favorecidos en mandamiento del gobernador y deslindar las afectaciones, si se trataba de una posesión provisional, o en el apeo y deslinde las tierras concedidas, se refería a una posesión definitiva dictada por el señor Presidente de la Republica.

Mientras se mantuvo el ritmo con que la Comisión Nacional Agraria resolvía las promociones agrarias, fue posible aplicar los procedimientos meticulosos que requería la entrega de ejidos, pero al intensificarse el reparto durante el mandato del Presidente Cárdenas en el sexenio 1935-1940, el Departamento de Agrario se vio obligado a suspender las prácticas establecidas.

En efecto en el sexenio anterior al del gobierno del General Cárdenas —que correspondía a tres Presidentes—, mensualmente se ejecutaba un promedio de 48 resoluciones presidenciales para toda la República con un promedio de 1,700 hectáreas por ejido. Durante el mandato del presidente Cárdenas el número de resoluciones presidenciales se elevó a 158 como promedio mensual para todo el país, con la misma superficie media por ejido que la anterior. Esto, representó el triple

de resoluciones presidenciales que mensualmente debían ejecutarse, prácticamente con el mismo número de agrimensores con que se contaba antes, esto obligo a un abatimiento de los procedimientos seguidos hasta entonces, estableciéndose el sistema de las “posesiones virtuales”, que consintió en realizar una identificación expresiva de los terrenos concedidos a cada pueblo, dejando para más tarde el apeo y deslinde propiamente dicho con lo cual, durante los dos o tres sexenios siguientes, se realizaron los deslindes que se dejaron pendientes a fin de regularizar las dotaciones y restituciones irregulares, hechas al vapor, por el líder agrario más que presidente, señor Gral. Don Lázaro Cárdenas.

Finalmente la Ley Federal de Reforma Agraria reiterando las previsiones del Código Agrario que le sirvió de antecedente, reprodujo las disposiciones relativas al apeo y deslinde de los bienes a que se refiere las resoluciones que dicta el Ejecutivo Federal en materia agraria.

Por su parte, la Secretaría de la Reforma Agraria, atendiendo a lo dispuesto por los artículos 8 y 10, fracción XIV de la Ley Federal de la Reforma Agraria, en relación con los artículos 1 y 6 fracción XXXIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, era competente para conocer de las controversias sobre replanteo de linderos, los cuáles tenían por objeto determinar los límites y señales de los predios colindantes, y no prejuzgar sobre la propiedad o posesión de los implicados; al respecto son aplicables los siguientes criterios:

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: 193-198 Séptima Parte

Página: 332

AGRARIO. LIMITES. IMPROCEDENCIA DE AMPARO CONTRA LA ORDEN DE INSTAURAR PROCEDIMIENTO DE DESLINDE O REPLANTEO DE LINDEROS. La diligencia de replanteo de linderos no tiene por efecto el despojo de las tierras en disputa, puesto que si sólo se ha ordenado que se ejecuten trabajos técnicos para un replanteo de linderos, aun no se sabe a que conclusión ha de llegarse como resultado de

esos trabajos; en consecuencia, en el caso el amparo es improcedente en aplicación de los artículos 73, fracción XVIII, y 116, fracción II, de la Ley de Amparo; y, como único caso de excepción, habría de admitirse para respetar, por encima de todo, la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 constitucional, el caso de una resolución o acto de trámite, que pudiera causar a alguna de las partes un daño o perjuicio no reparable en la resolución definitiva, en circunstancias análogas a las previstas en la fracción VI del artículo 95 de la Ley de Amparo.

Séptima Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: 121-126 Tercera Parte

Página: 15

AGRARIO. COMPETENCIA. LAS AUTORIDADES AGRARIAS SON COMPETENTES PARA CONOCER DE CONTROVERSIAS SOBRE REPLANTEO DE LINDEROS, AUNQUE TAL SITUACION SE MENCIONE CON NOMBRE DIVERSO.

Es competente para conocer de controversias agrarias la Secretaría de la Reforma Agraria conforme a lo dispuesto por los artículos 8o. y 10, fracción XIV, de la Ley Federal de Reforma Agraria y lo, y 6o., fracción XXXIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, cuando la superficie del poblado solicitante del amparo resulte ser propiedad ejidal o comunal que esté reconocida y sancionada por el artículo 27 de la Constitución General de la República y sujeta a las modalidades que establece la ley reglamentaria de dicho precepto constitucional, entre las que se encuentran las de que no pueden, en ningún caso ni en forma alguna, enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en parte (artículo 52 de la Ley Federal de Reforma Agraria), salvo en los casos de excepción que autoriza la ley (artículos 63, 87, 93, 109 y demás relativos del mismo ordenamiento jurídico). Por tanto, si un poblado quejoso no le demandó al poblado tercero perjudicado un replanteo de linderos, sino la reivindicación de determinado número de hectáreas, la denominación que le dé a su acción llamándola reivindicatoria, en nada altera la esencia del problema a resolver, que cae dentro de la materia agraria y, por consiguiente, compete resolverlo a las autoridades agrarias.

En este mismo sentido, la Ley de Terrenos Baldíos y Nacionales, Demasías y Excedencias, en su artículo 53 establecía: "Con el objeto de conocer y determinar las tierras propiedad de la Nación, materia de la presente ley, que existan en el país, la Secretaría llevará a cabo, de conformidad con las disposiciones del presente capítulo, las operaciones de deslinde que fueren necesarias, ya sea para verificar la existencia de terrenos solicitados por particulares o para investigar con aquel objeto de determinadas zonas del país."; dicho deslinde, tenía por objeto conocer y determinar las tierras propiedad de la nación, con intervención de un deslindador administrativo, que practicaba la diligencia y recababa la documentación de los interesados, y posteriormente la Secretaría de Agricultura y Ganadería, resolvía, si el terreno deslindado es o no nacional, conforme al artículo 68 de la citada ley. Las resoluciones se daban a conocer a los interesados por oficio, en los domicilios que hayan señalado, y se publicaban en el Diario Oficial de la Federación, tal procedimiento, sólo era de carácter administrativo y no judicial, por lo que, con él no se trataba de privar a los particulares de sus posesiones y derechos, sino únicamente de declarar que los terrenos baldíos deslindados son o no nacionales.

Ahora bien, la actual Ley Agraria, sólo nos habla del deslinde respecto a la superficie que la asamblea considere necesaria para el establecimiento de la parcela escolar (artículo 70), de la zona de urbanización (artículo 66), así como de los terrenos nacionales (artículo 160); pero no por ello, se deja a un lado la figura del apeo, ya que los peticionarios podrán tramitar las citadas acciones, ante el Tribunal Unitario Agrario, mediante la jurisdicción voluntaria, tal y como lo contempla la fracción X del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios; en virtud de lo anterior, citamos los referidos artículos para tener una idea más amplia sobre lo comentado:

Artículo 66.- Para la localización, deslinde y fraccionamiento de la zona de urbanización y su reserva de crecimiento, se requerirá la intervención de las autoridades municipales correspondientes y se observarán las normas técnicas que emita la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

Artículo 70.- En cada ejido la asamblea podrá resolver sobre el deslinde de las superficies que considere necesarias para el establecimiento de la parcela escolar, la que se destinará a la investigación, enseñanza y divulgación de prácticas agrícolas que permitan un uso más eficiente de los recursos humanos y materiales con que cuenta el ejido. El reglamento interno del ejido normará el uso de la parcela escolar.

Artículo 160.- La Secretaría de la Reforma Agraria llevará a cabo las operaciones de deslinde que fueren necesarias, directamente o por conducto de la persona que designe. El deslindador formulará aviso de deslinde en el que señalará el lugar donde tenga instaladas sus oficinas, en las que deberá poner los planos relativos a los terrenos que se van a deslindar a disposición de cualquier interesado para su consulta. Dicho aviso será publicado por una sola vez en el Diario Oficial de la Federación, en el periódico oficial de la entidad federativa en que se encuentre el terreno que se va a deslindar y en uno de los diarios de mayor circulación de la propia entidad federativa, fijándolo además en los parajes cercanos al mismo terreno. En este último caso, al aviso se agregará un croquis en el que se indiquen los límites y colindancias del terreno. Los propietarios, poseedores, colindantes y aquellos que se consideren afectados por el deslinde, tendrán un plazo de treinta días hábiles para exponer lo que a su derecho convenga.

El deslindador notificará a quienes se hubieren presentado el día, hora y lugar en que principiarán las operaciones de deslinde a efecto de que concurran por sí o designen representante. Se levantará acta de las diligencias realizadas, en la que firmarán el deslindador, dos testigos y los interesados que estuvieren o no conformes; en caso de inconformidad se hará constar esta circunstancia, sin que la falta de firma de estos últimos afecte la validez del acta. Los propietarios o poseedores de predios prestarán toda clase de facilidades para que se lleven a cabo los trabajos de deslinde. En caso de oposición, el deslindador solicitará la ayuda de la fuerza pública.

Recibida por la Secretaría la documentación de las operaciones de deslinde procederá a hacer el estudio de las mismas, tanto de la parte técnica topográfica, como de la titulación enviada y resolverá si el terreno solicitado es o no nacional o, en su caso, si dentro de la zona abarcada por el deslinde existen o no terrenos nacionales. Las resoluciones se notificarán a los

interesados en los domicilios que hayan señalado, y se publicarán además en el Diario Oficial de la Federación.

En caso de controversia respecto de las resoluciones que dicte la Secretaría de la Reforma Agraria, el interesado podrá someter el asunto al conocimiento de los tribunales agrarios, en un plazo de quince días hábiles siguientes al en que haya surtido efectos la notificación personal al interesado, o de la fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación en caso de que se desconozca su domicilio.

De lo anterior, podemos concluir que, tanto la acción de controversia por límites, así como el apeo y deslinde, son figuras diferentes e independientes unas de las otras, ya que el conflicto por límites, como su nombre lo indica, implica una controversia sobre los linderos, bien porque no se hayan señalado los mismos, o habiéndose fijado éstos no sean exactos, siendo el efecto principal que el Tribunal Unitario Agrario, al resolver el conflicto, ponga en posesión a los propietarios las tierras que de conformidad con sus títulos de propiedad les correspondan.

Por lo que se refiere al apeo y deslinde, estas figuras solamente se avocaran a precisar con exactitud los límites y colindancias que los predios de conformidad con sus títulos de propiedad tengan, es decir, el órgano jurisdiccional, solo se pronunciará respecto a los límites y colindancias de los predios, más no resolverá el problema de fondo, en el sentido de que no condenara a ninguna de las partes a devolver lo que poseen ilegalmente.

4.10 REQUISITOS DE LA PETICION DE APEO Y DESLINDE

La petición del apeo debe contener:

1. Nombre y ubicación de la finca que debe deslindarse;
2. Los ubicación de la parte que debe deslindarse;
3. Los nombres de los colindantes que tengan interés en el deslinde;

4. El sitio donde deben colocarse las señales;
5. Planos que sirvan para el deslinde;
6. La designación del o los peritos que deben intervenir

4.11 MARCO JURÍDICO DEL APEO Y DESLINDE

En este sentido, y con la intención de se tenga contemplada de forma precisa la regulación que tiene el apeo y deslinde, se citarán los ordenamientos legales Federales que la contemplan, toda vez que al estar contempladas en la Ley Agraria y de conformidad a lo dispuesto por el artículo 167 de éste último ordenamiento, son aplicables por supletoriedad.

4.11.1 CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES

Al respecto, el Código Federal de Procedimientos Civiles, regula en el artículo 513 el apeo y deslinde, como un procedimiento de jurisdicción voluntaria, que tiene como propósito la fijación de los limites entre dos o más predios; la precisión de los linderos, cuando exista duda sobre ello o se hayan confundido por hechos de la naturaleza, la destrucción o modificación de las señales que los delimitaba.

4.11.2 CÓDIGO CIVIL FEDERAL.

Este ordenamiento legal, no establece nada respecto a las acciones en estudio.

4.11.3 JURISPRUDENCIA.

Ha quedado transcrita en el desarrollo del presente tema, por lo que deberá remitirse a la misma.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- La acción es el poder jurídico de provocar la actividad de un Órgano Jurisdiccional y por ende un derecho de los gobernados a la protección de sus garantías por parte del Estado. Al traspasar dicho concepto al ámbito agrario, tenemos que los sujetos involucrados en la misma, al igual que el resto de la población no están exentos de contraer obligaciones que puedan derivar en controversias, razón por la cual, pueden ejercitar las acciones que estimen pertinentes, incluyendo las del presente estudio.

SEGUNDA.- En las acciones de restitución y reivindicación, se pueden apreciar semejanzas y diferencias significativas entre una y otra acción, las cuáles deben tomarse en consideración, al momento de ejercitarlas.

TERCERO.- En este sentido, se han establecido criterios, los cuales nos dan los elementos de una y otra acción; así nuestro máximo Órgano Jurisdiccional, al hablar sobre este tema, nos señala que tanto, la acción de restitución como la reivindicación, deben darse tres supuestos, los cuales son: que el actor tenga la titularidad de la cosa, es decir, la propiedad; que el demandado posea la misma; y que exista identidad entre lo que se demanda y lo que se pretenda que se restituya.

CUARTA.- Al analizar los elementos antes referidos y tomando en cuenta lo señalado por el artículo 49 de la Ley Agraria, nos damos cuenta que hasta la fecha tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como los Tribunales Colegiados, al dictar jurisprudencia; tratándose de la restitución, no señalan un cuarto elemento, como lo es la privación ilegal, diferencia sustancial y única, entre dichas acciones.

QUINTA.- Los efectos que producen tanto, la reivindicación como la restitución, encontramos que dichas acciones buscan devolver al actor la posesión del inmueble con todos sus frutos y accesiones; sin embargo, los Tribunales Agrarios no tienen un criterio definido en este sentido, ya que en algunas de sus resoluciones, sólo condenan a la

restitución del predio, y no se pronuncian respecto de las construcciones, plantíos o cualquier otra mejora que se hay hecho al inmueble; si bien es cierto, que la actual Ley Agraria, no establece una regulación o normatividad al respecto, también lo es, que en muchas ocasiones, personas ajenas al ejido adquieran de buena fe tierras dentro del mismo, quienes al no contar con la asesoría indicada, con el paso del tiempo, se ven demandados por el núcleo de población, por el ejidatario o comunero, reclamándoles la restitución; por lo que en este supuesto, se propone que proceda la restitución, previo pago que se hagan por las mejoras.

SEXTA.- En la nulidad, lo primero que se debe tomar en cuenta, es que cualquier acto ya sea de un particular o de una autoridad, debe contar con ciertos requisitos o elementos para su validez; mismos que pueden reducirse a tres, como lo son: la voluntad, el consentimiento y el objeto; sin dichos requisitos todo acto jurídico es susceptible de anularse.

SEPTIMA.- La nulidad en materia agraria, no cuenta con reglas que estén codificadas en la Ley Agraria, y por ende le son aplicables los principios de especificidad, trascendencia o extensión de la nulidad, convalidación de actos viciados, protección, indefensión, finalidad, del necesario perjuicio, de la producción provisional o definitiva de efectos del acto procesal afectado de nulidad, imprescriptibilidad de la acción de nulidad insanable y del necesario interés jurídico para reclamar los actos anulables; mismos que tendrán por objeto normar el procedimiento relativo.

OCTAVA.- La semejanza entre las acciones de Nulidad y Nulidad Agraria, son que ambas tienen por objeto, que la autoridad jurisdiccional, mediante una resolución firme, declare la nulidad de un acto de una autoridad o particular, dejando las cosas en el estado que guardaban antes de la celebración o realización del acto combatido.

NOVENA.- El apeo y deslinde tienen sólo por objeto determinar los límites y señales de los predios, y no prejuzgar sobre la propiedad o posesión de esos colindantes o de terceros, sobre la totalidad o parte de los predios deslindados

DECIMA .- La controversia de límites se da cuando hay un problema real de linderos con uno o más colindantes de un predio, esto es que existe discrepancia entre la línea de colindancia y mojoneras señaladas en los documentos fundatorios de su derecho, como son resoluciones, títulos y planos, con la realidad del terreno, lo que se refleja en que la posesión que realmente se tiene no coincide con los títulos; por el contrario, es obvio que si los títulos y planos coincidieran con la realidad resultaría ocioso considerar la existencia de un conflicto de linderos.

DECIMA PRIMERA.- Por tanto, la pretensión de quien plantea un conflicto de límites ante un Tribunal Agrario, es para que éste le resuelva legalmente ese problema, esto es, que con base en los títulos y planos, establezca la real colindancia de sus predios y los ponga en posesión de los terrenos que a cada parte corresponda, según sus títulos de propiedad.

BIBLIOGRAFIA

CARNELUTTI, Francesco. *Derecho Procesal Civil*, Trad. Enrique Figueroa Alfonso, Edit. Harla, México, 1997.

CHAVEZ PADRÓN, Martha, *El Derecho Agrario en México*, Edit. Porrúa, México, 1991.

DE PINA, Rafael. *Diccionario de Derecho*. 19ed., Edit. Porrúa, México 1993.

DIAZ DE LEÓN, Marco Antonio, *Las acciones de controversias por límites y restitución en el nuevo derecho procesal agrario*; Edit. Porrúa, México 2000

DIAZ DE LEÓN, Marco Antonio, *Código Penal Federal con comentarios*, Edit. Porrúa, 2ª ed., México, 1997.

FABILA, Manuel, *Cinco Siglos de Legislación Agraria 1493-1940*, Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México, 2ª ed., México 1990.

GALINDO GARFIAS, Ignacio, *Derecho Civil.*, Edit. Porrúa, México, 1998.

GARCIA RAMÍREZ, Sergio, *Derecho Procesal Agrario*, Edit. Porrúa, México, 1993.

GOMEZ LARA, Cipriano, *Derecho Procesal Civil*, Edit Harla, 9º ed., México, 1998.

GUASP J., *Derecho Procesal Civil, s.d.*, Madrid, 1961.

GUIZA ALDAY, Francisco Javier. *Diccionario de Legislación y Jurisprudencia*. Edit. Orlando Cárdenas Editor, S.A. de C.V.

GUTIERREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto, *El Patrimonio*, Edit. Porrúa, México, 1995.

GUTIERREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto. *Las Obligaciones*, Edit. Porrúa, México 2000.

MANZANILLA SCHAFFER, Víctor. *Reforma Agraria Mexicana*, Edit. Porrúa. 9ª ed., México 1977.

LEMUS GARCÍA, Raúl. *Análisis Comparativo del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917*, Revista de los Tribunales Agrarios, año IV, número 13..

LOPEZ ESCUTIA, Luis Ángel. *La Suplencia de la Queja Deficiente en los Juicios de Amparo y Agrarios*. Tribunal Superior Agrario, Serie documentos agrarios, México 1999.

LUNA ARROYO, Antonio. *Diccionario de Derecho Agrario Mexicano*. Edit. Porrúa, México, 1982.

PALLARES, Eduardo, *Tratado de las Acciones Civiles*, Edit. Porrúa, 8° ed., México, 1999.

OVALLE FAVELA, José, *Derecho Procesal Civil*, Edit. Harla, 4° ed., México, 1991.

ROUAIX, Pastor. *Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917*. Textos de la Revolución Mexicana. México 1984.

VAZQUEZ ALFARO, Guillermo, *Lecciones de Derecho Agrario*. Edit. PAC, S.A de C.V., México 1996.

VAZQUEZ ALFARO, Guillermo, *Derecho Agrario Mexicano. Memorias de los diplomados en Derecho Agrario Chilpancingo. Gro., Xalapa Ver.* Edit. PAC S.A de C.V. México 2000.

VILLORO TORANZO, Luis, *La Revolución de Independencia*. Historia General de México. El Colegio de México. tomo I. México, 1981.

DICCIONARIOS Y REVISTAS.

Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Colaboración de Fernando Flores García, Editorial Porrúa , México, 2000.

Diccionario de la Lengua Española, Vigésima Primera Edición, Real Academia Española, Editorial Espasa Calpe, S.A., Madrid, España, 2000.

Diario Oficial de la Federación, Decreto de Reformas al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Revista de la Procuraduría Agraria Número 25, Enero- Abril 2004, México D.F..

Revista de los Tribunales Agrarios. Número 28, Año IX, Septiembre- Diciembre, Tribunal Superior Agrario, Centro de Estudios de Justicia Agraria "Dr. Sergio García Ramírez".

LEGISLACION:

CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL. Ediciones Fiscales ISEF, México 2005.

CODIGO CIVIL FEDERAL. Ediciones Fiscales ISEF, México 2005.

CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. Ediciones Fiscales ISEF, México 2005.

CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Ediciones Fiscales ISEF, México 2005.

LEY AGRARIA. Ediciones Delma, 1ª Edición, México 2002.

LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA. Editores Mexicanos Unidos, México 1975..

LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS. Ediciones Delma, 1ª Edición, México 2002