

585  
2ej

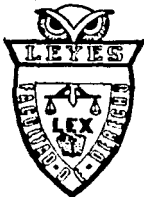


UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"DE LOS CONFLICTOS POR LA POSESION Y GOCE  
DE UNIDADES DE DOTACION"

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A ;  
JAIME HUGO MUNIVE HERNANDEZ



CD. UNIVERSITARIA, D. F

1991

FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

DE LOS CONFLICTOS POR LA POSESION  
Y GOCE DE UNIDADES DE DOTACION.

Pág.

Introducción.

CAPITULO PRIMERO

GENESIS DE LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS.

A).- Antecedentes Históricos.	1
B).- Ley del 6 de enero de 1915.	14
C).- Legislación Agraria derivada del artículo 27 Constitucional.	23

CAPITULO SEGUNDO.

NATURALEZA JURIDICA DE LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS.

Consideraciones Preeliminares	44
A).- Como Autoridad.	48
B).- Su Integración.	49
C).- Sus atribuciones en la Ley Federal de Reforma Agraria.	52
D).- Reglamento Interno de las Comisiones Agrarias Mixtas.	56

## CAPITULO TERCERO

DEL PROCEDIMIENTO DE CONFLICTO POR LA  
POSESION Y GOCE DE UNIDADES DE DOTA--  
CION. (ANALISIS CRITICO).

A).- Antecedentes Legislativos.	60
B).- De la Conciliación.	66
C).- De la Fase Contenciosa.	83
D).- Prueba y Medios de Prueba.	90
E).- De las Diligencias para mejor proveer.	93
F).- De los Alegatos.	95
G).- De la Resolución.	97
H).- De su ejecución.	102
I).- Del Amparo.	105

## CAPITULO CUARTO

JURISPRUDENCIAS Y TESIS JURISPRUDENCIALES 106  
RELACIONADAS CON LOS CONFLICTOS PARCELARIOS.

Conclusiones 129

Bibliografía 136

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

La Dependencia Agraria denominada Comisión Agraria -- Mixta, fue creada por el Decreto Presidencial del 10 de -- enero de 1934, que reformó el artículo 27 Constitucional. -- Originalmente sus facultades se constreñían a substanciar, -- opinar y dictaminar los expedientes de dotación, restitución y ampliación de tierras, bosques y aguas. Actualmente la Ley Agraria vigente, respetando sus atribuciones tra -- dicionales, les otorga también importantes facultades en -- materia de justicia agraria, al conferirles resolver las -- controversias sobre bienes y derechos agrarios que le sean -- planteados. Dicha facultad jurisdiccional se manifiesta -- entre otros procedimientos al resolver los conflictos que -- por la posesión y goce de unidades de dotación y sobre el -- disfrute de los bienes de uso común, se presentan entre -- dos o más ejidatarios o comuneros. Este procedimiento -- consta de dos etapas, la primera en la que el comisariado -- ejidal o comunal, exhorta a las partes a un avenimiento y -- de no lograrse éste, propone una solución; la segunda, -- cuando no se está de acuerdo con esa solución y se acude -- a la Comisión Agraria Mixta, quien dilucida la controver-- sia propiamente dicha.

Ahora bien, uno de los temas que tocamos en este sen--

cillo trabajo es que para cumplir plenamente la Comisión-- Agraria con su función de impartir justicia, se requiere - una reestructuración, suprimiendo en principio la facultad de los Delegados Agrarios de presidir las Comisiones Agrarias, puesto que como de hecho, él es quien propone el nombramiento de los demás integrantes, éstos lo consideran como un protector a quien deben de agradecer su designación, lo que a todas luces, resulta negativo para una buena administración de justicia. Por ello, proponemos que sea otra persona diferente a los Delegados Agrarios, quienes presidan dichas Dependencias.

Por otro lado y continuando con el procedimiento que es objeto del presente trabajo, diremos que la ley en forma por demás escueta lo regula en sus artículos del 438 al 440. Sin que los doctrinarios se hayan ocupado de profundizar sobre este tema. Más afortunadamente, los Tribunales Colegiados a través de sus ejecutorias, son quienes a falta de disposición expresa en la ley que norme en detalle la tramitación y valorización de las pruebas aportadas en dicho procedimiento, establecen la forma en que deben ser tramitados y resueltos, señalando que aún cuando la ley no establezca cómo deben valorarse las pruebas, tiene aplicación el artículo 16 Constitucional, y que por ello, las agrarias mixtas no escapan de la obligación de estu-

diar las pruebas y valorizarias, fundando y motivando sus apreciaciones, aún cuando para hacerlo no se guien por reglas específicas sobre valorización de las probanzas, pero sí deben establecer con toda claridad los motivos por los cuales estimen evidenciados determinados hechos, y que aún cuando no es directamente invocable como supletorio el Código Federal de Procedimientos Civiles, como éste contiene principios innegables de derecho, su llamamiento, lejos de ser nefasto, puede constituir una práctica de notable beneficio procesal.

Por último diremos que en el procedimiento de conflicto por la posesión y goce de unidad de dotación, en el que uno de los contendientes tiene derechos agrarios reconocidos para explotarla, y carece de la posesión por cualquier causa, la resolución que recaiga, deberá ser a su favor, — según la jurisprudencia que impera en varios circuitos, — con base en el razonamiento de que el derecho a poseer se deriva genuinamente de la titularidad. De lo que resulta que dicho procedimiento, en esas condiciones, se ha transformado en un verdadero juicio reivindicatorio.

## CAPITULO PRIMERO

### GENESIS DE LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS.

A).- Antecedentes Históricos.

B).- Ley del 6 de Enero de 1915.

C).- Legislación Agraria derivada del Artículo  
27 Constitucional.



## GENESIS DE LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS

### ANTECEDENTES HISTORICOS

El problema agrario en México, nació y se desarrolló durante la época colonial y ello fue causa de la guerra de independencia.

Posteriormente los gobiernos del México independiente, trataron de resolver el problema agrario expidiendo las leyes de desamortización y de nacionalización de los bienes del clero que provocaron la extinción de la concentración eclesiástica, pero extendieron en su lugar el latifundismo, y al interpretar los tribunales el artículo 25 del reglamento de las leyes citadas, así como el texto del artículo 27 de la constitución de 1857, negaron la personalidad jurídica a las comunidades agrarias, y por ende los pueblos de indios se encontraron imposibilitados para defender sus derechos territoriales, permitiendo con ello en años posteriores el denuncia de tierras comunales como baldías y el despojo a dichas comunidades pues éstas no podían según la interpretación que se les dio a los referidos preceptos legales intervenir en defensa de sus legítimos derechos, lo que acrecentó -

el problema agrario.

También, se pretendió durante la época porfiriana, resolver el referido problema por medio de leyes de colonización y de baldíos cuyo objeto era el distribuir a -- los habitantes aborígenes sobre el territorio nacional -- y provocar la inmigración de extranjeros a nuestro país. Sin embargo dichas leyes tampoco respondieron al propósito al que fueron creadas, y en cambio dieron lugar a la formación de las compañías deslindadoras las que contribuyeron a la decadencia de la pequeña propiedad, ya que con el pretexto de deslindar, acotar, valuar y poblar terrenos baldíos recorrieron el territorio de la república sin reconocer ni respetar los derechos de los propietarios y poseedores de tierras, siendo sus víctimas generalmente las comunidades indígenas que carecían de los títulos que les eran exigidos.

Los antecedentes brevemente apuntados nos dejan ver que la distribución de la propiedad agraria a principios del siglo XX, como resultado de las leyes aludidas, estaba en dos grupos: El de latifundistas y el de pequeños propietarios, la desproporción de las propiedades entre unos y otros era enorme. Por tanto, la población rural mexicana, para satisfacer sus necesidades se dedicaba a-

trabajar por un salario en los latifundios formados, la mayoría de las veces con las tierras que en otros tiempos les pertenecieron. Y el exceso de trabajadores de campo, influyó que se menospreciara el valor del trabajo rural, no obstante que el peón de campo trabajaba por término medio, 12 horas diarias por una retribución que apenas le permitía cubrir sus más urgentes necesidades de la vida.

Es indudable que la situación agraria que prevalecía en el país produjo nuevamente en las clases indígenas un malestar económico y moral que las impulsó a rebelarse en contra del gobierno constituido, y ésta fue una de las causas de la revolución mexicana iniciada formalmente el 20 de noviembre de 1910.

Este movimiento popular del siglo XX que en apariencia tuvo una iniciación de carácter político, pues se trataba de la sucesión presidencial, su éxito se debió al malestar económico de la clase campesina por falta de tierras. En efecto, el 5 de octubre de 1910, Francisco I Madero, expidió el Plan de San Luis, desconociendo al régimen porfirista y convocando al pueblo al restablecimiento de la constitución y a la introducción del princi

pio de no reelección y en el punto tercero de dicho Plan se hizo referencia al problema agrario, ya que considera ba la restitución de tierras comunales a sus antiguos po seedores.

Por lo que sumándose a estas demandas, Emiliano Zapata y los suyos, se lanzaron a la revolución pero no -- por el principio de sufragio efectivo no reelección, como establecía el documento político aludido, sino porque pensaron que con base en el citado Plan, había llegado -- el momento de que les restituyeran las tierras de que -- habían sido despojados. Finalmente, la revolución triunfó en el mes de mayo de 1911, después de que los Maderistas ocuparon Ciudad Juárez. El 25 del mismo mes renunció a la presidencia de la República Porfirio Díaz, siendo designado para sustituirlo Francisco León de la Barra. El 7 de junio de 1911, don Francisco I Madero, entró victorioso en la Ciudad de México. Inmediatamente después se volvió a encender la lucha pues en el mes de junio, -- Zapata quien se había negado a obedecer y mantenía a sus hombres armados, pidió al gobierno que ejecutase la cláusula del Plan de San Luis, que se refería a la restitución de tierras a los propietarios despojados. Como respuesta Francisco León de la Barra, desplazó hacia el sur

contingente de tropas, trayendo como consecuencia una -- vez más el enfrentamiento de tales grupos antagónicos. -- Entonces, el 15 de agosto de 1911, Madero pide al Presidente de la Barra, facultades para arreglar personalmente con Zapata el licenciamiento de tropas y como prueba de confianza frente a Zapata, a quién a llamado "Integérrimo General", Madero lleva a su esposa. Desde allí -- informa al presidente que el licenciamiento empezaría -- tan pronto se cumpliesen algunos requisitos mismos que -- le enumera, asimismo el 19 de agosto entre otras cosas, -- le "sugería ya que se instalará una Comisión Agraria Local" (1), para tratar de solucionar el problema agrario en el Estado de Morelos. Tiempo despues, la candidatura de Madero fué votada sin obstaculo y el 6 de noviembre -- de 1911, Francisco I Madero, alcanzó la primera magistratura de la nación, sin embargo Zapata impaciente porque no veía cumplidas las promesas agrarias, el 28 de noviembre de 1911, en Villa de Ayala, firmó un nuevo Plan revolucionario de mayor alcance que el de San Luis, en este documento se establecía que Madero había traicionado los

principios de la revolución. Empero, antes de pasar al estudio de este nuevo plan, no debemos soslayar que en esa época, Pascual Orozco, se reveló en contra del gobierno federal al mando de un ejército poderoso en el norte del país y mientras el ejército federal combatía los Zapatistas en el sur, y más tarde a los Orozquistas en el norte, el gobierno de Madero, comenzó a estudiar el enorme problema agrario al notar la insistencia de las protestas populares y al constatar la popularidad del agrarismo Zapatista. En efecto los estudios sobre la tenencia de la tierra los dio a conocer Madero, en el informe que rindió como presidente a la XXV legislatura el 12 de abril de 1912, y que por la importancia que tiene al tema que se analiza, a continuación parte de tal informe se transcribe: "En el informe del 16 de septiembre próximo pasado, el ciudadano presidente interino anunció al Congreso la organización de una comisión especial que propondría los medios más adecuados para llevar a cabo el riego, fraccionamiento y colonización de las tierras. La Comisión, debidamente organizada con el nombre de Comisión Nacional Agraria, integrada por personal de notoria competencia y animado de alto espíritu de civismo, ha terminado la primera serie de sus labores rela

cionadas con el problema de la pequeña propiedad y ha --  
puesto las medidas de mayor urgencia para la solución de  
este importante asunto. Merecen especial mención entre-  
esos trabajos el programa y dictamen de la Comisión so--  
bre la conservación y fomento de bosques, reglamentación  
del uso de las aguas, colonización, etc., de 7 de febre-  
ro próximo pasado. Actualmente estudia la Comisión, en-  
sus detalles, proposiciones hechas al gobierno para ad-  
quirir grandes predios rústicos, propios para el cultivo  
en donde pueden establecerse agricultores en pequeño, me-  
diante adecuado fraccionamiento. Si de los distintos --  
trabajos antes relacionados se obtiene, como es de espe-  
rarse, el resultado que busca el Ejecutivo, pronto aumen-  
tará en gran escala el número de las pequeñas propieda--  
des. Para conseguir resultados prácticos, se ha nombra-  
do, del seno de la Comisión Nacional Agraria, un Comité-  
Ejecutivo que está en contacto directo con la Dirección-  
de Agricultura, con la sección de Aguas de la Secretaría  
de Fomento y con la Dirección Agraria, oficinas por las-  
cuales se tramitan todos los negocios relacionados con -  
el problema agrario que se trata de resolver. A fin de  
cooperar a los trabajos antes anunciados, la Dirección -  
Agraria estableció oficinas de deslinde en los estados -

de Guerrero, Michoacán y San Luis Potosí y en el Territorio de la Baja California. Los trabajos de estas oficinas tienen por objeto determinar, mediante el examen de los títulos y los respectivos trabajos de campo, cuáles son los terrenos de que la nación puede disponer. Se han designado, además, nueve comisiones para que, de acuerdo con el decreto de 24 de febrero último, rectifiquen el ceslinde y hagan el fraccionamiento de ciento treinta y dos mil hectáreas en los Estados de Chiapas, San Luis Potosí, Tabasco y Veracruz y el Territorio de la Baja California". (2).

Como puede verse, es de concluirse que fué, en el periodo del Presidente Madero, cuando se tiene la noticia de la creación de Comisiones Oficiales para el estudio y solución del problema agrario. Denominada inicialmente Comisión Nacional Agraria "compuesta de agricultores de reconocida competencia y honorabilidad, de ingenieros para la resolución de los problemas técnicos, y de abogados y personas que ocupan prominentes lugares en el foro y en la banca" (3).

- 2.- Jesús Silva Herzog. El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria. página 182. Fondo de Cultura Económica.
- 3.- Jesús Silva Herzog. La Cuestión de la Tierra. Tomo II 1911. 1913. página 117. S.R.A.-C.I.A.N.A.M.



Y dentro del seno de la citada Comisión Nacional --- Agraria, la Comisión Agraria Ejecutiva. Así como también sino en forma oficial Madero, antes de llegar a ser Presi- dente propuso al Presidente de la Barra, la creación de - una Comisión Agraria Local, para dar solución al problema agrario en el estado de Morelos.

La Comisión Agraria Ejecutiva, estuvo integrada por-- tres personas eminentes el Lic. José Lorenzo Cossio y los ingenieros Roberto Gayol y Manuel Marroquin y Rivera. La Comisión citada rindió su primer informe a la Secretaría- de Fomento con fecha 15 de abril de 1912, al que denominó Ideas Generales aceptadas por la Comisión Agraria Ejecuti- va para iniciar la resolución del problema agrario. Y en síntesis en dicho informe se opinaba que el medio más ge- neral y práctico para comenzar la resolución del problema agrario era el de reconstruir los ejidos de los pueblos.- Esto mismo opinaría más tarde el Lic. Luis Cabrera, desde la tribuna de la Cámara de Diputados el 3 de diciembre de 1912, en un célebre discurso que denominó "La reconstruc- ción de los ejidos de los pueblos como medio de suprimir- la esclavitud del jornalero mexicano". En este proyecto- de ley, el Lic. Cabrera, coincide con las opiniones de la Comisión Agraria Ejecutiva y se pronuncia en favor de la-

restitución y dotación de ejidos a los pueblos en forma rápida y sin engorros judiciales. Y señala Cabrera, que para tal fin las funciones de la Comisión Agraria de la Secretaría de Fomento eran "Verdaderamente trascendentales". Seguramente las ideas que expuso en este proyecto de ley el Lic. Cabrera, las fue perfeccionando para que años más tarde se convirtiera en el autor de la ley básica de toda la nueva legislación agraria de México, la ley de 6 de enero de 1915.

Sin embargo, no obstante los estudios realizados sobre la cuestión agraria, durante el periodo de Francisco I Madero, éste defraudó los anhelos de la clase campesina, lo que motivaron que Zapata formulara el Plan de Ayala, redactado según las crónicas por Emiliano Zapata y Otilio Montaño. En él se proclamaba que el plan del ejército insurgente debía considerarse como un anexo del Plan de San Luis Potosí, con el fin de dar curso a aquellas reformas que era útil extender en beneficio de la patria mexicana estableciendo en el punto sexto, la restitución de tierras, montes y aguas a los pueblos e individuos, usurpados por los hacendados, científicos y caciques al amparo de la justicia venal y el establecimiento de "Tribunales Especiales" a efecto de poner en práctica

las medidas agrarias que contenía dicho plan.

Estas disposiciones, se hicieron inmediatamente populares y durante mucho tiempo, representaron la carta - de las reivindicaciones de los campesinos del sur. Tiempo después, el asesinato de Madero indignaron al pueblo - mexicano. El primer pronunciamiento tuvo lugar en Saltillo, Coahuila, el 19 de febrero de 1913, apenas conocido el acuerdo Victoriano Huerta-Felix Díaz, el congreso de - aquel estado, bajo la influencia de Venustiano Carranza, se negó a reconocer la autoridad de Huerta. Luego Carranza, abandonó su despacho y empezó a organizar un - - ejército guerrillero. En el Estado de Chihuahua, Pancho Villa, volvió a la escena con una cuadrilla de secuaces - que aumentaron cada vez más asaltando a los trenes y emboscando a los gubernativos. Por su parte en el Estado - de Morelos, Emiliano Zapata, seguía combatiendo.

La tradición nacional exigía que también los nuevos insurrectos definiesen en un plan sus propósitos. Así - vio la luz el Plan de Guadalupe, firmado el 26 de marzo - de 1913, en la hacienda de ese nombre, Estado de Coahuila, dicho plan consistía en un manifiesto a la nación y - siete puntos del programa. El manifiesto, muy breve re-

cordaba los hechos que habían llevado al fin a Madero y en los siete puntos establecía que el Presidente espureo Victoriano Huerta, no podía ser reconocido como tal; que se organizaba un ejercito constitucionalista; que de tal ejercito asumía las funciones de primer jefe el ciudadano Venustiano Carranza; que, después de la ocupación de la Ciudad de México, Carranza se posesionaría del mando del ejecutivo y, una vez garantizaca la paz se procedería a realizar las elecciones. Como es de notarse el su pracitado Plan sólo tenía como finalidad el derrocamiento de Victoriano Huerta y no decía nada de los objetivos económicos y sociales de la revolución, pues Carranza -- pensó que era la mejor forma de alcanzar el poder en menos tiempo y con menos derramamiento de sangre, para ya-- después empezar con el programa social.

Con la conquista del poder, el Plan de Guadalupe -- que había justificado la rebelión de Carranza, podía con siderarse cumplido. Entonces debía empezar un nuevo capítulo, el de la actualización de un nuevo programa social. Y con la presión de Villa y Zapata, quienes insig tían en que se adoptase el Plan de Ayala, para la solución de la cuestión agraria, volvieron a encender la gue rra civil y motivaron que Carranza el 12 de diciembre de

1914, expidiera en Veracruz un conjunto de enmiendas al Plan de Guadalupe. Lo más importante de tales enmiendas particularmente era que Carranza, pondría en vigor "Todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión pública exige como indispensables para establecer un régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí; leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados" (4).

Días después dos estudiosos de la cuestión agraria de reconocida fama Pastor Rouaix y José Ines Novelo, sometieron a Carranza un proyecto de ley para la solución del problema agrario pero seguramente Carranza ya había encargado la misión de redactar a su colaborador Luis Cabrera, una ley agraria, misma que se promulgó en el Fuero de Veracruz el día 6 de enero de 1915, y que a continuación nos ocuparemos de ella.

4.- Manuel Fabila. Cinco Siglos de Legislación Agraria - (1493-1940). página 257.

## LEY DE 6 DE ENERO DE 1915.

Como es sabido, la ley de 6 de enero de 1915, fué -- redactada por el Lic. Luis Cabrera, conforme a las ideas que había expuesto en su célebre discurso sobre la reconstrucción de los ejidos de los pueblos el 3 de diciembre de 1912, ante la Cámara de Diputados. Dicha ley la realizó por pedimento que le hizo Venustiano Carranza, con la finalidad de arrebatarse a Zapata la bandera del agrarismo. Por ello "indirecta y simbólicamente, la reforma Agraria que se inicia con la ley del 6 de enero de 1915, es obra de Zapata" (5). La fecha de expedición de esta ley la escogió Carranza: "pretendía dar un nuevo contenido social al día de los reyes". (6).

Esta célebre ley, consta de nueve considerandos, dos artículos y una disposición transitoria. En los considerandos se hace una síntesis de la evolución del problema agrario de México, señalando entre las causas del malestar y descontento de las poblaciones agrícolas el despojo de los terrenos de propiedad comunal o de repartimiento --

- 5.- Enrique Krauze. Fuente entre Siglos. Venustiano Carranza. pág. 76. Fondo de Cultura Económica.  
6.- Enrique Krauze. Ob. cit., pág. 78.

que las fueron concedidas por el gobierno colonial como medio de asegurar la existencia de las clases indígenas. Por tanto se concluye que es necesario entregar las tierras a los pueblos afectando las grandes propiedades, ya restituyéndolas por justicia o bien dotándoseles por necesidad para que puedan desarrollar plenamente su derecho a la vida, librándose de la servidumbre económica y de la esclavitud de hecho a que estaban sometidos.

También es aquí en esta ley, donde encontramos el antecedente más remoto, no únicamente en cuanto al nombre de las actuales comisiones Agrarias Mixtas, sino también en cuanto al número de sus integrantes, ubicación y jurisdicción territorial. Por tanto, podemos afirmar sin duda alguna que las Comisiones Locales Agrarias, de la ley del 6 de enero de 1915, son el antecedente más remoto de las actuales Comisiones Agrarias Mixtas, por las semejanzas antes apuntadas.

Y como es de tanta importancia la referida ley, que a continuación textualmente reproducimos su articulado:

**ARTICULO 1o.** Se declaran nulas:

I.- Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados o cualquiera otra autoridad local, en contravención a 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 cualquiera otra autoridad federal, - desde el primero de diciembre de 1876, hasta la fecha, - con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente - los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, -- congregaciones o comunidades, y

III.- Todas las diligencias de apeo o deslinde, - - practicadas 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 las- cuales se hayan invadido y ocupado, ilegalmente, tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades.



ARTICULO 2o.- La división o reparto que se hubiere hecho legítimamente entre los vecinos de un pueblo, ranchería, congregación o comunidad, y en la que haya habido algún vicio, solamente podrá ser nulificada cuando -- así lo soliciten las dos terceras partes de aquellos vecinos o de sus causahabientes.

ARTICULO 3o.- Los pueblos que necesitándolos, carezcan de ejidos o que no pudieren lograr su restitución -- por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque 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 nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre -- inmediatamente colindante con los pueblos interesados.

ARTICULO 4o.- Para los efectos de esta ley y demás leyes agrarias que se expidieren, de acuerdo con el programa político de la revolución, se crearán:

I.- Una Comisión Nacional Agraria de nueve personas y que, presidida por el secretario de Fomento, tendrá -- las funciones que esta Ley y las sucesivas le señalen;

II.- Una comisión local agraria, compuesta de cinco personas, por cada Estado o Territorio de la República, y con las atribuciones que las leyes determinen;

III.- Los comités particulares ejecutivos que en cada Estado se necesiten, los que se compondrán de tres -- personas cada uno, con las atribuciones que se les señalen.

ARTICULO 5o.- Los comités particulares ejecutivos, dependerán en cada Estado de la comisión local agraria respectiva, la que a su vez, estará subordinada a la Comisión Nacional Agraria.

ARTICULO 6o.- Las solicitudes de restitución de tierras pertenecientes a los pueblos que hubieren sido inva did os u oc up ad os il eg ít im am en t e, y a que se refiere el artículo 1o. de esta ley, se presentarán en los Estados directamente ante los gobernadores y en los Territorios y Distrito Federal, ante las autoridades políticas superiores, pero en los casos en que la falta de comunicaciones o el estado de guerra dificultare la acción de los gobiernos locales, las solicitudes podrán también presentarse ante los jefes militares que estén autorizados es-

pecialmente para el efecto por el encargado del Poder -- Ejecutivo; a estas solicitudes se adjudicarán los documentos en que se funden.

También se presentarán ante las mismas autoridades las solicitudes sobre concesión de tierras para dotar de ejidos a los pueblos que carecieron de ellos, o que no tengan títulos bastantes para justificar sus derechos de reivindicación.

ARTICULO 7o.- La autoridad respectiva, en vista de las solicitudes presentadas, oirá el parecer de la comisión local agraria sobre la justicia de las reivindicaciones y sobre la conveniencia, necesidad y extensión en las concesiones de tierras para dotar de ejidos, y resolverá si procede o no la restitución o concesión que se solicita; en caso afirmativo, pasará el expediente al comité particular ejecutivo que corresponda, a fin de que, identificándose los terrenos, deslindándolos y midiéndolos, proceda a hacer entrega provisional de ellos a los interesados.

ARTICULO 8o.- Las resoluciones de los gobernadores o jefes militares, tendrán el carácter de provisionales,

pero serán ejecutadas enseguida por el comité particular ejecutivo, y el expediente, con todos sus documentos y demás datos que se estimaren necesarios, se remitirá después a la comisión local agraria, la que a su vez, lo elevará con un informe a la Comisión Nacional Agraria.

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

ARTICULO 10.- Los interesados que se creyeran perjudicados con la resolución del encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, podrán ocurrir ante los tribunales a deducir sus derechos dentro del término de un año, a contar desde la fecha de dichas resoluciones, pues pasado ese término, ninguna reclamación será admitida.

En los casos en que se reclama contra reivindicaciones y en que el interesado obtenga resolución judicial declarando que no procedía la restitución hecha a un pueblo, la sentencia sólo dará derechos a obtener del Go-

bierno de la Nación, la indemnización correspondiente.

En el mismo término de un año podrán ocurrir los -- propietarios de terrenos expropiados, reclamando las indemnizaciones que deban pagárseles.

ARTICULO 11.- Una ley reglamentaria determinará las condiciones en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o adjudiquen a los pueblos, y la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos, quienes entre tanto los disfrutarán en común.

ARTICULO 12.- Los gobernadores de los estados o, en su caso, los jefes militares de cada región autorizada, -- por el encargado del Poder Ejecutivo, nombrarán desde -- luego la comisión local agraria y los comités particulares Ejecutivos.

#### TRANSITORIO

Esta ley comenzará a regir desde la fecha de su publicación mientras no concluya la actual guerra civil. -- Las autoridades militares harán publicar y pregonar la -- presente ley en cada una de las plazas o lugares que fue -- ren ocupados.

Constitución y Reforma.- H. Veracruz, enero seis de mil novecientos quince.- V. Carranza.- Rúbrica". (7).

Esta ley, fué en primer lugar un instrumento de -- oportunismo político impuesto por las exigencias de la -- guerra civil. Tan es así, que durante todo el año de -- 1915, ni una hectárea fué devuelta o adjudicada y ya en 1916, derrotado Villa y neutralizado Zapata, la ley comenzó a funcionar, no se distribuyeron más de 1,200 hectáreas. Pero tuvo importancia histórica porque abrió el camino a lo que luego sería la Reforma Agraria Mexicana. Tiempo después, Carranza, expidió el 14 de septiembre de 1916, la convocatoria para la reunión de un congreso -- constituyente en la Ciudad de Querétaro, que debería ocuparse durante sus sesiones de reformar la constitución -- de 1857, en lo que ya no se ajustaba a las necesidades y aspiraciones populares, dando cumplimiento a uno de los postulados medulares del movimiento constitucionalista: -- restituir el régimen constitucional quebrantando por el gobierno ilegítimo de Victoriano Huerta. Dando paso así a la constitución de 1917, misma que concretiza los idea les revolucionarios en materia de reforma agraria.

7.- Manuel Fabila. ob. cit. págs. 270 a 274.

LEGISLACION AGRARIA DERIVADA DEL  
ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

Antes de continuar con el presente trabajo, es necesario señalar que la constitución del 5 de febrero de 1917, en su artículo 27 fracción VII, elevó a la categoría de ley constitucional la de 6 de enero de 1915, y estableció, además el nuevo concepto de propiedad con función social, sujeta a las modalidades que dicte el interés público. Por tanto, al adoptar el constituyente de Queretaro la referida ley, también pasaron a ser instituciones oficiales la Comisión Nacional Agraria, las Comisiones Locales Agrarias y los Comités Particulares Ejecutivos.

Ahora bien, como es sabido, tanto la carta magna como la ley de 6 de enero de 1915, sólo contenía las bases fundamentales de la Reforma Agraria, no así la reglamentación para ser llevada a la práctica, por ello la Comisión Nacional Agraria, expidió una serie de circulares durante los años 1917 a 1920, para resolver en forma casuística los problemas que se iban presentando con motivo de la aplicación del artículo 27 constitucional. - -

Siendo importante resaltar la número 20 de 25 de marzo de 1917, en la que se establece que las Comisiones Locales intervienen en la substanciación de los expedientes relacionados con los ejidos solicitados como cuerpos consultivos de los gobernadores (8). Estas circulares, fueron expedidas con el fin de esclarecer las normas constitucionales agrarias, sin embargo y no obstante esa buena intención con que se dictaban, se incurrió en contradicciones lo que sumado a la dificultad de consultarlas, -- pues apenas compiladas, eran acreditadas con nuevas disposiciones de difícil acceso al público obligaron al gobierno, a trazar otro camino en la Reglamentación Agraria. Es así como fue dictada la primera Ley Reglamentaria de la de 6 de enero de 1915, y del artículo 27 constitucional.

#### LEY DE EJIDOS

Esta ley, es en parte, nos dice el Maestro Mendieta y Nuñez, una codificación ordenada de las principales -- circulares expedidas por la Comisión Nacional Agraria, -- puesto que su articulado contiene lo esencial de esas --

B.- Manuel Pardo. op. cit. pág. 117.



disposiciones; pero en parte también introduce nuevos -- preceptos de gran importancia en la dirección de la polí-- tica agraria (9).

Expedida el 28 de diciembre de 1920, bajo el régi-- men del General Alvaro Obregón, constó de 42 artículos y 9 transitorios, regula la capacidad colectiva partiendo-- de la categoría política y estableció que sólo tienen ce-- rrecho a restitución y dotación de tierras y aguas, los -- pueblos, rancherías, congregaciones, comunidades y los -- demás núcleos de población ue previene la ley (artículo 10.). En el procedimiento restitutorio, el poblado soli-- citante, debía comprobar el cerecho en que basaba su ges-- tión; y en materia dotatoria acreditar la necesidad y -- conveniencia de que se les otorgase.

Los poblados solicitantes, probaban la necesidad de tierras, demostrando que sus habitantes carecían de las-- indispensables para obtener una utilidad mayor al duplo-- del jornal medio en la región; o demostrando que los latifundios cercanos colindaban inmediatamente con el fun-- do legal; o que por el cese definitivo de alguna incus--

tría o por el cambio de alguna ruta comercial, la mayoría de la población se veía obligada al trabajo agrícola y demostrando que poseyeron tierras comunales, hasta antes de 25 de junio de 1856; pero que no podían obtener la restitución por cualquier motivo.

Asimismo, probaban la conveniencia demostrando que fueron constituidos despues al año de 1856, y que la dotación de tierras podía contribuir a su arraigo o bien que estaban subordinados a alguna industria agrícola, --fabril, minera, etc., y que mediante la dotación de tierras les fuere posible recobrar su autonomía económica.

Como autoridades agrarias la ley en cuestión, seguía considerando como tales las señaladas por la de 6 de enero de 1915, con excepción de los jefes militares. -- Se considera ya en esta ley como suprema autoridad agraria al Presidente de la República.

En materia de justicia agraria, el artículo 41, -- otorga facultades a las Comisiones Locales Agrarias para dirimir los conflictos que se susciten por aprovechamiento de las tierras reivindicadas u obtenidas, disfrutadas en comunidad.

Se faculta al Ejecutivo Federal, para fallar en definitiva y con carácter de irrevocable en todo expediente de dotación o restitución aprobando o no el dictamen de la Comisión Nacional Agraria, y en caso de que fuese favorable dicho fallo sólo hasta entonces, había posesión definitiva de tierras. Es decir, declaraba improcedente la ejecución provisional de las resoluciones cotoatorias o restitutorias.

Esta ley, en virtud del exceso de requisitos que establecía para la tramitación de los expedientes, el curso de éstos eran realmente engorrosos y dilatados, lo -- que aunado a la prohibición de ejecutar las resoluciones provisionales motivaron que sólo haya durado vigente -- -- once meses, pues no respondió a la urgencia del problema que trataba de solucionar.

DECRETO DEL 22 DE NOVIEMBRE DE 1921.

Este decreto, deroga la Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920, y es significativa porque contiene una serie de disposiciones tendientes a acelerar los trámites en materia de dotaciones y restituciones, así como -- establece nuevamente las posesiones provisionales en ca-

so de mandamientos favorables de gobernadores. Asimismo, faculta al Ejecutivo Federal para reorganizar y reglamentar el funcionamiento de las autoridades agrarias a quienes gerarquiza de la manera siguiente: Comisión Nacional Agraria, Comisiones Locales Agrarias y Comités Particulares Ejecutivos; establece en cada entidad federativa las procuradurías de pueblos, para patrocinar gratuitamente a los solicitantes de tierras si así lo desean.

#### REGLAMENTO AGRARIO

El Presidente Alvaro Obregon, con base en el decreto del 22 de noviembre de 1921, que faculta al Ejecutivo de la Unión para dictar todas las disposiciones tendientes a reorganizar las autoridades agrarias, expidió en - 17 de abril de 1922, el Reglamento de mérito, con el cual se trato de hacer más expedita la reforma Agraria.

Dentro de su contenido, conservó el mismo sistema - en lo referente a la calidad de los núcleos de población como base de su capacidad para obtener ejidos por dotación o por restitución, pero adiciona a las cuatro categorías señaladas por la Ley de Ejidos, otras tres categorías más, anotando a los concueñazgos, a las ciudades y

villas. De estas dos últimas se dice, que su población-haya perdido la mayor parte de sus fuentes de riqueza, - así como su carácter de centros industriales, comercia-- les o mineros.

La extensión de la parcela ejidal destinaca a cada-individuo, fue fijada por el reglamento, estableciendo - que a cada jefe de familia o individuo mayor de 18 años--corresponde, de tres a cinco hectáreas, en los terrenos--de riego o humedad; de cuatro a seis, en los terrenos de temporal con regular y abundante precipitación pluvial;- y de seis a ocho en tierras de temporal de otras clases.

Por vez primera, en la legislación se fija por ex--clusión lo que se debe considerar como pequeña propiedad mencionando que se exceptúa de la dotación de ejidos: -- a) las propiedades que no excedan de 150 hectáreas de -- riego o humedad; b) las que no rebasen a las 250 hectá--reas de temporal; y c) las propiedades que representan - una unidad agrícola industrial en explotación.

En cuanto al procedimiento, se estableció dar oportu--nidad a los presuntos afectados para que presentaran - las observaciones pertinentes y los escritos y pruebas,-

iniciando así la tendencia de transformar el procedimiento agrario en un verdadero juicio ante autoridades agrarias.

En cuanto a las Comisiones Locales Agrarias, el Reglamento establece que éstas deberán integrarse por un agrónomo, un ingeniero civil y tres particulares de reconocida honorabilidad y que no puedan ser afectados por restitución o detención de ejidos.

LEY REGLAMENTARIA SOBRE REPARTICION DE TIERRAS  
EJIDALES Y CONSTITUCION DEL PATRIMONIO PARCELARIO  
EJIDAL DEL 19 DE DICIEMBRE DE 1925.

Importante resulta esta ley, porque establece, la naturaleza jurídica de la propiedad ejidal como inalienable, imprescriptible, inembargable e inajenable; instituyó los comisariados ejidales como órganos representativos de los núcleos de población ejidal, mismos que venían a substituir a los Comités Particulares Administrativos; señaló los diversos destinos que tendrían los bienes ejidales y, en consecuencia cómo se repartirían las tierras.

Complementan esta ley, el Reglamento del Patrimonio

Ejidal del 4 de marzo de 1926, que estableció los requisitos para que la Junta General de Ejidatarios funcionara válidamente; los requisitos de elegibilidad para ser comisario ejidal; los requisitos para el proyecto de división, adjudicación y administración de las tierras ejidales; y del adjudicatario; las instrucciones sobre Patrimonio Ejidal del 6 de mayo de 1926, del Departamento Técnico de la Comisión Nacional Agraria; y el Reglamento del Registro del Patrimonio Parcelario Ejidal del 10 de mayo de 1926, que creó dentro de la Comisión Nacional -- Agraria la sección del Registro Agrario.

Todas estas disposiciones, serán utilizadas por la siguiente ley del Patrimonio Ejidal del 25 de agosto de 1927.

LEY DE DOTACIONES Y RESTITUCIONES DE TIERRAS Y  
AGUAS DEL 23 DE ABRIL DE 1927.

Esta ley, también conocida como Ley Bassols, por haberse proyectado por el Lic. Narciso Bassols, se promulgó el 23 de abril de 1927, durante el periodo Presidencial de Plutarco Elías Calles, constó de 196 artículos y dos transitorios. Fundamentalmente, estructuró los pro-

cedimientos agrarios observando con todo rigor las disposiciones contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales. Además de la dotación, regula la ampliación de ejidos, haciéndola procedente 10 años después de haberse obtenido la dotación o restitución.

Suprime en materia de capacidad colectiva la categoría política exigida por la legislación anterior para tener derechos colectivos, estableciendo que todo poblado con más de veinticinco individuos capacitados, y que carezcan de tierras y aguas tienen derecho a recibir una dotación. Como capacidad individual estableció que solo los mexicanos por nacimiento, varones de 18 años, y las mujeres solteras o viudas, con familia a su cargo, que sean agricultores o vecinos del núcleo solicitante y que no tengan bienes cuyo valor llegue a mil pesos. La parcela ejidal tendría de dos a tres hectáreas en tierras de riego o su equivalente en tierras de otro tipo.

Se consideró como pequeña propiedad aquella superficie 50 veces mayor que la parcela, por lo que fluctuaban entre 100 y 150 hectáreas en terreno de riego.

En cuanto a las autoridades agrarias, estableció --



claramente que lo serían el Presidente de la República, la Comisión Nacional Agraria, los Gobernadores de los -- Estados, las Comisiones Locales Agrarias, las Delegaciones de la Comisión Nacional Agraria en los Estados y los Comités Particulares Ejecutivos.

Esta ley fue adicionada por el decreto del 19 de mayo de 1927, que ordenó que los expedientes y ejecuciones anteriores y pendientes se rigieran por la Ley Bassols, de 1927. También modificada por la ley del 11 de agosto de 1927, la que entre otras cosas, redujo a 20 individuos el requisito de los poblados; subió de tres a cinco hectáreas la unidad individual de cotación. Decreto del 17 de enero de 1929, expedida por el Presidente Emilio Portes Gil, que determinó que los peones acasillados carecían de capacidad agraria. Finalmente, esta ley fue derogada por la nueva ley de dotaciones y restituciones de tierras y aguas de 1929.

LEY DE DOTACION Y RESTITUCION DE TIERRAS Y  
AGUAS DE 21 DE MARZO DE 1929.

Esta ley en general, reiteró los principios e instituciones configurados legislativamente en ordenamientos-

anteriores. Continuó estructurando los procedimientos agrarios como verdaderos juicios ante las autoridades agrarias, juicios en los cuales los pueblos representan el papel de actores; las Comisiones Agrarias, el de Tribunales instructores del procedimiento y los Gobernadores de los Estados y el Presidente de la República, el de jueces sentenciadores.

DECRETO DEL 23 DE DICIEMBRE DE 1931 QUE PROHIBIO  
EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA

Este decreto, modificó el artículo 10 de la ley de 6 de enero de 1915, y por ende la constitución, pues la citada ley había sido incorporada a ésta. En el referido artículo se establecía que los interesados que se creyeran perjudicados con las resoluciones del encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, podrían ocurrir ante los tribunales a deducir sus derechos. Lo que motivó que los propietarios afectados por el procedimiento agrario estuvieran interponiendo constantemente el juicio de amparo y que normalmente ganaban por defectos del procedimiento.

Por tanto, con el fin de permitir la realización de los postulados de la legislación agraria, se decretó que

las resoluciones agrarias no tendrían recurso alguno de carácter judicial en contra de tales resoluciones.

DECRETO DEL 10 DE ENERO DE 1934 QUE REFORMO EL  
ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

Con base en el citado decreto, el artículo 27 constitucional en su fracción III, se le agregó a la pequeña propiedad las condiciones de ser: a) agrícola, y b) estar en explotación. Es decir, la pequeña propiedad queda libre de afectación agraria, cuando sea agrícola y -- que esté en explotación; pero no reglamentó lo que debía de entenderse en uno y otro caso.

Otra de las reformas que sufrió en forma substancial el artículo 27 constitucional es la que se refiere a las autoridades agrarias. En efecto en su fracción XI dice:

"a).- Una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución.

b).- Un cuerpo consultivo compuesto de cinco personas que serán designadas por el Presidente de la República

ca y que tendrá las funciones de las leyes orgánicas reglamentarias le fijen.

c).- Una comisión mixta compuesta de representantes iguales de la federación, de los gobiernos locales, y de un representante de los campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevenga la ley reglamentaria respectiva, que funcionará en cada Estado, Territorio y Distrito Federal, con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias determinen.

d).- Comités particulares ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes - - agrarios.

e).- Comisariados ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos..." (10)

Como es de verse, la Comisión Nacional Agraria desapareció, para dejar su lugar al Departamento Agrario, que fue creado en base al Decreto del 15 de enero de 1934, y al Cuerpo Consultivo; y las Comisiones Locales, se substituyeron con las Comisiones Agrarias Mixtas.

10.- Manuel Fabila.ob. cit. pág. 551.

La fracción XIV, elevó a rango constitucional el -- contenido del Decreto del 23 de diciembre de 1931, y señaló que los propietarios afectados no podrían promover el juicio de amparo.

CODIGO AGRARIO DE 22 DE MARZO DE 1934.

Las múltiples leyes y decretos en materia agraria y las reformas al artículo 27 constitucional, provocaron -- confusión legislativa. Por ello se pensó en la necesidad de agrupar todas esas disposiciones relativas a la -- reforma agraria, en un sólo ordenamiento que se denominó "Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos".

El código en comento, constó originalmente de 178 -- artículos y siete transitorios; y se dividió en un título primero que se refiere a las autoridades agrarias y -- sus atribuciones; un segundo que regula las disposiciones comunes a las restituciones y dotaciones de tierras -- y aguas, en el tercer título, establece la capacidad jurídica comunal e individual y la pequeña propiedad, el -- título cuarto norma el procedimiento contencioso de tierras, el título quinto alude a la dotación de aguas, el -- sexto se refiere a la creación de nuevos centros de po--

biación agrícola, el título séptimo regula el Registro Agrario Nacional, el título octavo señala el régimen de la propiedad agraria, el noveno trató de las responsabilidades y sanciones y el título décimo contiene disposiciones generales.

Las innovaciones más importantes que introduce el Código Agrario de 1934, son las siguientes: 1.- Reglamentó al nuevo Departamento Agrario; 2.- Establece las Comisiones Agrarias Mixtas; 3.- Agrega como requisito para determinar la capacidad de los núcleos de población a ser cotacos, que existan antes de la fecha de la solicitud correspondiente; 4.- Considera como una sola propiedad los diversos predios que, aunque aislados, sean de un mismo dueño; y los que sean de varios dueños provinciales; 5.- Reconoce capacidad agraria a los predios acasillados; 6.- Determina la superficie de la parcela en cuatro hectáreas de riego u oco de temporal; 7.- Considera inafectable por vía de cotación hasta 150 hectáreas de riego y 300 de temporal, las que podrán reducirse a 100 y 200 respectivamente si en el radio de 7 kilómetros a que se refiere el artículo 34 de la ley no hubiera tierras afectables; 8.- En materia de ampliación de ejidos-

suprime el término de 10 años que fijaba la ley anterior para que procediese; 9.- Introduce como nuevo procedimiento para la integración de ejidos, la creación de nuevos centros de población agrícola; 10.- Declara que los derechos de los núcleos de población sobre los bienes agrarios, así como los que corresponden individualmente al ejidatario sobre la parcela, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

CÓDIGO DE 23 DE SEPTIEMBRE DE 1940

Promulgado durante el régimen del Presidente Lázaro Cárdenas, este Código aboga el primero de 1934. Y todas las reformas que sufrió éste desde su expedición, entran a formar parte del nuevo Código Agrario, además de todas "aquellas que la experiencia en la aplicación del primero aconseja que figuren en la legislación de la materia" (11). Dentro de las innovaciones que introdujo, resalta el haber incluido un capítulo especial sobre concesiones de inafectabilidad ganadera, a efecto de que se conserve e incremente la riqueza ganadera y se multiplique en el país las unidades pecuarias, como un complemento necesario de la agricultura. Estas disposiciones,

11.- Manuel Fabila.- ob. cit. pág. 691.

formaron parte del Decreto de 12 de marzo de 1937, que reformaron al Código Agrario de 1934, y que después se reglamentaron con mayor detalle en el código en comento.

Al referirse al código agrario de 1942, el Maestro-bendieta y Huémez, señala acertadamente que "conservó en gran parte la letra y las orientaciones del anterior... y aparte de la institución de la llamada inafectabilidad ganadera, no agrega nada al proceso histórico del problema agrario de México." (12)

#### CODIGO AGRARIO DE 31 DE DICIEMBRE DE 1942

El tercero y último de los Códigos Agrarios, fue expedido el 31 de diciembre de 1942, siendo Presidente el General Manuel Avila Camacho, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación en 27 de abril de 1943. Duró vigente hasta el año de 1971, año este, en que entró en vigor la Ley Federal de Reforma Agraria, por tanto estuvo vigente 29 años, es decir durante los periodos presidenciales de Avila Camacho, Miguel Aleman, Adolfo Ruiz Cortines, Adolfo López Mateos y Gustavo Díaz Ordaz.

12.- El Problema Agrario de México.- op. cit. págs. 257 y 258.



Constó originalmente de 302 artículos y 5 transitorios, divididos en 5 libros, 12 títulos, 42 capítulos, 2 secciones y un cuerpo de disposiciones generales y cuatro de artículos transitorios.

El libro primero, trata de la organización en competencia de las autoridades y órganos agrarios y ejidales; el libro segundo se refiere a la redistribución de la propiedad agraria; en el libro tercero, se regula el régimen de propiedad y explotación de bienes ejidales y comunales; el libro cuarto, contempla los procedimientos agrarios y, el libro quinto, establece las sanciones en materia agraria.

#### LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA DE 10 DE MARZO DE 1971

Constituye un avance más, pues con ésta se reinicia el proceso de revisión y perfeccionamiento de las instituciones agrarias fundamentales después de 29 años de vigencia del código de 1942.

Los temas centrales de esta ley, son siete y coinciden con los libros de que se compone: libro primero, autoridades agrarias; libro segundo, el ejido; libro tercer

ro, organización económica del ejido; libro cuarto, redistribución de la propiedad agraria; libro quinto, procedimientos agrarios; libro sexto, registro y planeación agraria; libro séptimo, de responsabilidades. Las innovaciones estructurales que se introducen en la Ley Federal de Reforma Agraria, son relevantes, pues evidencian una mejor técnica jurídica del libro primero, se excluyen todas las disposiciones que se refieren a los órganos de la representación y autoridades internas de los núcleos agrarios, que pasan a integrar el libro segundo, en el que también se regula la propiedad ejidal y comunal. El libro tercero, relativo a la organización económica; es nuevo en más del 90% de su contenido y en ocho capítulos se refiere al régimen de explotación de las tierras ejidales y comunales; a la producción y crédito ejidales; al fondo común de los núcleos de población, al fondo nacional de fomento ejidal, al fomento de industrias rurales, a la comercialización y distribución de la producción de ejidos y comunidades, así como a las garantías y preferencias que les otorgan a los núcleos de población. En el libro cuarto, donde se regula la distribución de la propiedad rural, la novedad más importante la encontramos en el título quinto, que esta-

blece la rehabilitación agraria. En materia de procedimientos, objeto del libro quinto, se introducen diversos procedimientos en materia de nulidad; se regulan los relativos a suspensión y privación de derechos agrarios y lo más trascendental en el título séptimo se sientan las bases de lo que puede llegar a configurar un verdadero sistema de justicia agraria descentralizado, que se agota en dos fases, la conciliatoria que se lleva en la propia comunidad y la de controversia que se inicia, cuando las partes en conflicto no llegan a ningún avenimiento, turnando dicha acta a la Comisión Agraria Mixta correspondiente para que ésta resuelva en definitiva la controversia, la cual nos habremos de ocupar en el capítulo --tercero del presente trabajo. Asimismo, esta ley crea un procedimiento para reponer las actuaciones agrarias que se destruyen o pierden por cualquier motivo. En el libro sexto, además de reglamentarse el Registro Agrario Nacional, se introducen nuevas disposiciones en materia de planeación agraria. El libro séptimo, corresponde al quinto del código anterior, con algunas modificaciones y trata de la responsabilidad penal en materia agraria.

## CAPITULO SEGUNDO

### NATURALEZA JURIDICA DE LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS.

#### Consideraciones Preeliminares.

- A).- Como Autoridad.
- B).- Su Integración.
- C).- Sus atribuciones en la Ley Federal de  
Reforma Agraria.
- D).- Reglamento Interno de las Comisiones  
Agrarias Mixtas.

## NATURALEZA JURIDICA DE LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS

### CONSIDERACIONES PRELIMINARES.

Antes de desarrollar el presente capítulo, es menester señalar que las Comisiones Agrarias Mixtas, al través del tiempo, han evolucionado de manera tal que mediante -- las diferentes legislaciones a que nos hemos referido en -- el primer capítulo, se les ha otorgado también distintas -- facultades y por ende se han venido transformando hasta -- llegar a ser una verdadera autoridad agraria que resuelve -- la mayoría de los procedimientos que la ley de la materia -- les tiene encomendados.

Así pues, originalmente llamadas por el Decreto de 6 de enero de 1915, Comisiones Locales Agrarias, hasta la -- Ley de Dotaciones y Restituciones de tierras y aguas de 21 de marzo de 1929, fueron consideradas como autoridades, -- aún cuando en realidad, sus facultades se construían a -- dictaminar y opinar.

Posteriormente el Decreto del 10 de enero de 1934, -- que reformó el artículo 27 Constitucional, estableció en -- su fracción XI inciso c), la creación de una "Comisión Mixta" compuesta de representantes iguales de la Federación, -- de los Gobiernos Locales y de un representante de los campesinos, transformando las Comisiones Locales Agrarias, --

que se integraban por miembros nombrados por el Ejecutivo del Estado de que se tratase, en Comisiones Agrarias Mixtas, compuestas por representantes de la Federación, del Gobierno Local y de la clase campesina. Y aún cuando, se pudiera pensar que no es lo mismo Comisión Mixta, que Comisión Agraria Mixta, lo cierto es que dadas sus semejanzas como lo son número de sus integrantes, representación de cada uno de ellos, ubicación territorial y competencia de cada Comisión, nos permite asegurar que se trata de las actuales Comisiones Agrarias Mixtas.

La reforma del 10 de enero de 1934, a que hicimos mención, pasó a formar parte ese mismo año, del primer Código de nuestro país, el Código Agrario del 12 de marzo de 1934 este Código en su artículo primero confirmó a las Comisiones Agrarias Mixtas, la categoría de autoridad agraria. Posteriormente el Código Agrario de 1940, estableció en su artículo segundo, que la institución en comento pasara a formar parte de los órganos agrarios, lo que también se dijo en el Código Agrario de 31 de diciembre de 1942, pues en su artículo segundo fracción II, se estableció que las Comisiones Agrarias Mixtas eran Organos Agrarios.

Con base en todo lo antes expuesto, es de concluirse-

que si bien el Código Agrario de 1934, denominó a las Comi siones Agrarias Mixtas como autoridades, en realidad en -- ninguno de los procedimientos en que intervenían se les -- otorgaban facultades de decisión y ejecución. Lo mismo de bemos decir de las Comisiones Agrarias Mixtas, contempla-- das por los Códigos Agrarios de 1940 y 1942.

En la actualidad, la Ley Federal de Reforma Agraria, -- cataloga en su artículo segundo fracción VI a las Comisio nes Agrarias Mixtas, como una de las autoridades agrarias -- y las faculta para resolver controversias respecto de dere chos y bienes agrarios que les sean planteados, según lo -- estatuye el artículo 12 fracción IV de la Ley en cita y ta les facultades fueron acrecentadas con motivo de las refor mas y adiciones que sufrió la propia ley, publicadas el 17 de enero de 1984, en el Diario Oficial de la Federación, -- pues con base en tales reformas y adiciones actualmente -- las Comisiones Agrarias Mixtas, se encuentran facultadas -- para resolver los juicios privativos, facultad ésta que -- hasta antes de la citada reforma era exclusiva del Presi dente de la República.

Ahora bien, nuestro régimen político-constitucional -- se basa en la clásica doctrina de "División de Poderes": --

Legislativo, Ejecutivo y Judicial "Artículo 49" "Y la división de poderes impone la distribución de funciones diferentes entre cada uno de los poderes; de tal manera, que el Poder Legislativo, tenga atribuido exclusivamente la función legislativa; el Poder Judicial la función judicial y el Poder Ejecutivo, la administrativa" (1). Y se clasifica a las funciones de los estacos desde dos puntos de vista. Por la función real que desempeña- aspecto material y por la situación que guardan en el poder público- aspecto formal- y bajo este presupuesto las Comisiones Agrarias Mixtas, son tribunales materialmente hablando cuando resuelven controversias surgidas con motivo de la aplicación de leyes de naturaleza agraria, porque ejercen una función judicial o jurisdiccional y que, formalmente, por su dependencia administrativa y por la designación de los representantes del gobierno hecha por el poder ejecutivo federal y local, quedan comprendidas dentro del conjunto de Órganos- que en su totalidad constituyen la administración.

Por otro lado, las actuales Comisiones Agrarias Mixtas, aparte de ser mixtas en la forma en que se integran, también lo son en cuanto a sus funciones, puesto que en el

1 Gabino Fraga. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. pp. 28 y 29.



gunos casos funcionan como autoridad y en otros tan sólo - como órganos de opinión y consulta. A continuación, veremos en qué casos, nuestra institución de estudio funciona como autoridad.

a) COMO AUTORIDAD AGRARIA.

Para empezar diremos que: "Cuando las facultades otorgadas a un órgano implican el poder de decisión y ejecución, es decir la autorización para realizar actos de naturaleza jurídica que afecta la esfera de los particulares y la de imponer a éstos sus determinaciones, se tiene el concepto de autoridad" (2).

La Ley Federal de Reforma Agraria, en su artículo segundo fracción VI, considera a las Comisiones Agrarias Mixtas como Autoridad Agraria, toda vez que las facultades según se desprende del artículo 12 de la ley en comento, para resolver sin que exista recurso ordinario alguno en los casos siguientes:

1.- Privación de Derechos Agrarios Individuales y Nuevas Adjudicaciones de Unidades de Dotación. (Arts. 426 al 433).

2 Eduardo Pallares. Diccionario de Derecho Procesal Civil Editorial Porrúa. 1976. pp. 111 y 112.

- 2.- Suspensión de Derechos Agrarios Individuales. (Arts. -  
420 al 425).
- 3.- De los conflictos por la posesión y goce de unidades -  
de dotación y terrenos de uso común. (Arts. 438 al - -  
440).
- 4.- De la sucesión de derechos agrarios por herencia. - -  
(Art. 82 incisos b), c) y e).
- 5.- De la nulidad de actos y documentos que contravengan -  
las Leyes Agrarias. (Arts. 406 al 412).
- 6.- Nulidad de fraccionamientos de bienes comunales. - --  
(Arts. 391 al 394).
- 7.- Nulidad de fraccionamientos de bienes ejidales. (Arts.  
395 al 398).

b) SU INTEGRACION.

Nuestro sistema de gobierno, según reza el artículo -  
40 Constitucional es republicano, representativo, democrá-  
tico y federal, compuesto de estados libres y soberanos en  
todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en  
una federación: Estados Unidos Mexicanos. Por consiguiente  
tenemos en la República dos gobiernos: El de los Estados-

miembros, con jurisdicción en sus respectivas entidades, - y el federal, que se extiende en toda la nación mexicana; siendo característica esencial del régimen federativo, la supremacía jurídica del estado federal. Acordes con este principio federalista los artículos 4 y 5 de la Ley Federal de Reforma Agraria, señalan que las Comisiones Agrarias Mixtas, se integran por un Presidente, un Secretario y tres Vocales. El Presidente será el Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria que resida en la capital -- del estado de que se trate, o en el Distrito Federal, de acuerdo con lo que establece el referido artículo 5 de la ley citada y representa al gobierno federal conjuntamente con el primer vocal, quienes son nombrados y renovados por el titular de la Secretaría de la Reforma Agraria. Por su parte, el secretario y el segundo vocal, representan al gobierno local mismo que su titular los nombra y remueve. - Por último el tercer vocal representa a los ejidatarios y comuneros y es designado y substituido por el Presidente - de la República, de una terna que presente la Liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos de la entidad correspondiente, el cual durará en su cargo tres años y deberá ser ejidatario o comunero y estar en pleno goce de sus derechos ejidales, civiles y políticos. Al respecto, es -

de hacerse notar que al representante de los campesinos es al único de los integrantes de la Comisión Agraria Mixta, a quien la Ley de la materia le establece un término de -- tres años para ejercer tal representatividad y seguramente tal disposición persigue que cada tres años, se nombre con renovados bríos un nuevo ejidatario o comunero que repre-- sente genuinamente al campesinado de su estado o del dis-- trito federal.

El presidente, secretario y los vocales de la Comi-- sión Agraria Mixta, con excepción del representante de los campesinos, deberán reunir los requisitos siguientes:

- I.- Ser de reconocida honorabilidad, titulado en una profesión relacionada con las cuestiones agrarias, y contar con una experiencia suficiente a juicio del Presidente de la República;
- II.- No poseer predios rústicos cuya extensión exceda de - la superficie asignada a las propiedades inafectables;  
y
- III.- No desempeñar cargo alguno de elección popular.

Tales requisitos se encuentran enunciados en el ar-- tículo 15 de la Ley Agraria en vigor.

Así pues, si de acuerdo con los artículos 4 y 5 de la ley, las Comisiones Agrarias Mixtas, se integran por un -- presidente, tres vocales y un secretario, sus resoluciones deben ser emitidas y firmadas por lo menos por el presidente y dos vocales, a fin de que puedan constituir mayoría, -- pues ha de entenderse que el secretario no resuelve, sino sólo autoriza y da fé. Pudiendo en caso dado de que alguno de los vocales estuviese en desacuerdo con el proyecto -- presentado, emitir libremente su voto en el que exponga ra zonadamente su punto de vista, en la forma que estime pertinente. Consecuentemente, las resoluciones se podrán dic tar por mayoría o unanimidad de votos. Pero bueno, lo anterior debe ser motivo de regulación en el reglamento in-- terno de las Comisiones Agrarias Mixtas, y del que más adelante hablaremos.

#### c) SUS ATRIBUCIONES EN LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

Las facultades que la vigente ley agraria otorga a -- nuestra Institución objeto de estudio, se encuentran com-- prendidas en las cinco fracciones de que se constituye el artículo 12, mismo que a la letra dice:

- I.- Substanciar los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas; así como en --

los juicios privativos de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones;

II.- Dictaminar en los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas, que deban ser resueltos por mandamiento del ejecutivo local, y resolver los juicios privativos de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones;

III.- Opinar sobre la creación de nuevos centros de población y acerca de la expropiación de tierras, bosques y aguas ejidales y comunales, así como en los expedientes de localización de la pequeña propiedad en predios afectables y en los expedientes de inafectabilidad;

IV.- Resolver las controversias sobre bienes y derechos agrarios que les sean planteados en los términos de esta ley, e intervenir en los demás cuyo conocimiento les esté atribuido; y

V.- Las demás que esta Ley y otras leyes y reglamentos les señalen.

Como es de observarse, de la lectura al precepto legal antes transcrito, aparte de que la Ley Federal de Reforma Agraria, continúa respetando a las Comisiones Agrarias Mix

tas, sus atribuciones tradicionales de cuerpo dictaminador en primera instancia de los expedientes agrarios, otorga - también nuevas y trascendentales funciones al conferirles - facultad para "resolver las controversias sobre bienes y - derechos agrarios que le sean planteados en los términos - de esta ley, e intervenir en las demás cuyo conocimiento - les esté atribuido". Y estas atribuciones les fueron acre - centadas con motivo de las reformas y adiciones que sufrió la ley, publicadas en el Diario Oficial el 17 de enero de - 1984, que establecieron entre otras cosas, la facultad de - "resolver los juicios privativos de derechos agrarios indi - viduales y nuevas adjudicaciones".

Todo ello, convierten a las actuales Comisiones Agra - rias Mixtas, nos dice el Maestro Haul Lemus, "en auténti - cos tribunales jurisdiccionales en materia agraria encarga - dos de ventilar y resolver todas aquellas cuestiones que - afectan hondamente a los sectores rurales más urgidos de - seguridad jurídica, en la posesión, tenencia y disfrute de la tierra" (3).

Por ello, es obvio de que a fin de que cumplan con su

3 Haul Lemus García. Ley Federal de Reforma Agraria comen - tada. Editorial Limsa. 1983. p. 36.

objetivo de impartir justicia, es necesario se lleve a cabo una reestructuración completa de las actuales dependencias agrarias en comento, suprimiendo en principio la facultad de los Delegados Agrarios, de presidir las Comisiones Agrarias mixtas. Pues si bien es cierto, que esa dualidad de funciones de los Delegados Agrarios, fueron establecidas por el Código Agrario de 1934, "con el fin de lograr una mejor coordinación entre Federación y los Estados" (4), más cierto es que esa coordinación era necesaria para dar mayor celeridad a los múltiples expedientes de dotación, ampliación, restitución de tierras y nuevos centros de población que en esa época se tramitaban con el fin de cumplir con la etapa del reparto de tierras. Acciones agrarias éstas que, en la actualidad ya son las menos que se tramitan. Pero no así, para ejercer la función jurisdiccional que la ley agraria les encomienda al resolver los juicios que hemos citado con antelación.

De modo que, como ahora ya no se requiere esa "Coordinación entre Federación y los Estados", para resolver los juicios últimamente citados, es necesario una adecuación a la realidad, suprimiendo esa doble función de los nombrados

4 Luis G. Alcerreca. Análisis Crítico a la Ley Federal de Reforma Agraria. p. 26.



objetivo de impartir justicia, es necesario se lleve a cabo una reestructuración completa de las actuales dependencias agrarias en comento, suprimiendo en principio la facultad de los Delegados Agrarios, de presidir las Comisiones Agrarias mixtas. Pues si bien es cierto, que esa dualidad de funciones de los Delegados Agrarios, fueron establecidas por el Código Agrario de 1934, "con el fin de lograr una mejor coordinación entre Federación y los Estados" (4), más cierto es que esa coordinación era necesaria para dar mayor celeridad a los múltiples expedientes de dotación, ampliación, restitución de tierras y nuevos centros de población que en esa época se tramitaban con el fin de cumplir con la etapa del reparto de tierras. Acciones agrarias éstas que, en la actualidad ya son las menos que se tramitan. Pero no así, para ejercer la función jurisdiccional que la ley agraria les encomienda al resolver los juicios que hemos citado con antelación.

De modo que, como ahora ya no se requiere esa "Coordinación entre Federación y los Estados", para resolver los juicios últimamente citados, es necesario una adecuación a la realidad, suprimiendo esa doble función de los nombra--

4 Luis G. Alcerreca. Análisis Crítico a la Ley Federal de Reforma Agraria. p. 26.

dos Delegados Agrarios. Pues la experiencia demuestra lo inconveniente que hoy en día resulta esa doble función. Ya que dado el cargo político que representan los Delegados, éstos en su carácter de Presidente de la Comisión Agraria Mixta, influyen sobre los demás integrantes a efecto de que se resuelvan los asuntos de acuerdo con sus intereses políticos, o con el afán de quedar bien con alguna de las partes. Sin que los demás miembros tengan de hecho la estabilidad necesaria para inconformarse de tales determinaciones, so pena de ser removidos. Luego entonces, urge se suprima la facultad de presidir las comisiones agrarias mixtas, a los delegados agrarios, y en su lugar se nombre otra persona que tenga como facultad exclusiva la de presidente de la Comisión Agraria Mixta, quien a nuestro parecer, deberá reunir aparte de los requisitos que señala el artículo 15 de la ley de la materia, el de contar con título legalmente expedido de Licenciado en Derecho y haberse distinguido en estudios de derecho agrario.

#### d) REGLAMENTO INTERNO DE LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS.

Según el Maestro Gabino Fraga "El Reglamento es una norma o conjunto de normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que expide el Poder Ejecutivo en uso de una -

facultad propia y que tiene por objeto facilitar la exacta observancia de las leyes expedidas por el Poder Legislativo" (5). Y tal facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo se justifica por que éste, se encuentra en mejores condiciones de completar en detalle las leyes para facilitar su ejecución, puesto que está en contacto más íntimo con el medio en el cual va a ser aplicada la ley. Y en relación a la naturaleza jurídica del reglamento el Maestro Fraga, nos dice: "Que dentro del punto de vista formal, considere el acto reglamentario como un acto administrativo; pero desde el punto de vista material identifica el reglamento con la ley".

Dicho lo cual, pasaremos a hacer mención que los Códigos Agrarios de 1934, 1940 y 1942, así como la actual Ley de Reforma Agraria, contemplaron y ésta última contempla la necesidad de que las Comisiones Agrarias Mixtas, cuenten con un reglamento interno, para regular sus atribuciones y facultades y completar con detalle las leyes agrarias y facilitar su ejecución.

En efecto, el párrafo I del artículo 69 de la actual ley, señala: "El reglamento interno de cada una de las Co

5 Gabino Fraga. op. cit., p. 104.

misiones Agrarias Mixtas, será expedido por el Gobernador de la Entidad respectiva, previa opinión de la Secretaría de la Reforma Agraria". Por tanto, el fundamento legal para expedir el nombrado reglamento interno, lo encontramos en el párrafo del precepto que más arriba dejamos transcrito. Ahora bien, de un análisis al citado párrafo, al parecer el único facultado para expedir dicho reglamento, lo son los Gobernadores de los Estados "Previa opinión de la Secretaría de la Reforma Agraria", lo que más bien se trata de la aprobación por parte del Ejecutivo Federal, puesto que sin dicha aprobación favorable, tal reglamento no reuniría los requisitos de validez y por ende no podría entrar en vigencia. Y aún cuando el parecer tal opinión de la Secretaría de la Reforma Agraria, no puede provocar problema alguno, en realidad dicha aprobación acarrea un sin número de problemas, pues como ejemplo podemos decir que la Comisión Agraria Mixta del Estado de México, en la que el suscrito labora, ha enviado no menos de tres proyectos de reglamento a la Secretaría de la Reforma Agraria, sin que se sepa, siquiera, que tales proyectos de reglamento hayan sido analizados y menos aún que se hayan propuesto algunas modificaciones o enmiendas, lo que sin duda provoca el hecho de que hasta la actualidad la citada Depen--

dencia Agraria, no cuente con su correspondiente reglamento y seguramente razones como éstas, han ocasionado que la mayoría de las Comisiones Agrarias Mixtas, no cuenten con sus respectivos reglamentos internos, y por ende reine la anarquía en la forma de tramitar los asuntos de su competencia, en los casos en que la ley agraria es omisa. Por tanto consideramos que en razón de que todas las Comisiones Agrarias Mixtas del país, tienen las mismas atribuciones y facultades. se lleve a cabo un congreso de Derecho Agrario en la que participe algún representante de cada una de las Comisiones Agrarias de las Entidades Federativas del país, que analizando todas y cada una de las facultades de la institución agraria en comento, se proponga la creación de un reglamento general para tales Dependencias Agrarias.

O bien, como consideramos que es difícil que en el seno de comisiones numerosas se redacte tal reglamento general interno, lo que se podría hacer, es que se nombren 5 personas de reconocida capacidad y especializadas en la materia, que elaboren un proyecto de reglamento general interno, para que después, algunos otros especialistas discutan, opinen y elaboren el reglamento definitivo.

### CAPITULO TERCERO

DEL PROCEDIMIENTO DE CONFLICTO POR LA POSESION  
Y GOCE DE UNIDADES DE DOTACION. (ANALISIS CRITICO  
TICO.

A).- Antecedentes Legislativos.

B).- De la Conciliación.

C).- De la Fase Contenciosa.

D).- Prueba y Medios de Prueba.

E).- De las Diligencias para mejor proveer.

F).- De los Alegatos.

G).- De la Resolución.

H).- De su Ejecución.

I).- Del Amparo.

DEL PROCEDIMIENTO DE CONFLICTO POR LA  
POSESION Y GOCE DE UNIDADES DE  
DOTACION.

a) ANTECEDENTES LEGISLATIVOS.

La cantidad de tierras repartidas por la Reforma Agraria y el consecuente aumento de campesinos beneficiados -- por ésta, provocó que empezaran a surgir en los núcleos de población muchos conflictos en relación con la posesión y disfrute de parcelas. Con el fin de solucionar tales conflictos la Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920, estableció en su artículo 41 la siguiente disposición:

"... Todos los conflictos que se susciten por aprovechamiento de las tierras reivindicadas u obtenidas, disfrutadas en comunidad, serán tramitados y resueltos administrativamente por la Comisión Local Agraria del Estado, -- siempre que por la naturaleza de las controversias no caigan éstas bajo la acción judicial ..." (1)

Posteriormente, mediante la circular del 12 de septiembre de 1921, sobre el régimen interior a que habría de sujetarse el aprovechamiento de los ejidos, se dispuso en su artículo 39 que tales problemas se solucionarían de la-

1 Manuel Fabila, Cinco Siglos de Legislación Agraria, -- 1493-1940, (México: ERA-CERAM, 1981), p. 359.

siguiente manera:

"... Todas las cuestiones que surjan entre los jefes-  
o cabezas de familia de un pueblo con motivo de los dere--  
chos a que se refieren las reglas anteriores de esta circu-  
lar, o con cualquier otro motivo que se refiera al dominio  
a la posesión o al uso de los terrenos materia de las reso-  
luciones presidenciales respectivas, serán resueltas admi-  
nistrativamente y de oficio por el Delegado de la Comisión  
Nacional Agraria y las resoluciones que este funcionario -  
dicte serán ejecutadas por el Comité Particular Administra-  
tivo..." (2).

Asimismo, la Ley reglamentaria sobre repartición de -  
tierras ejidales y constitución del patrimonio parcelario-  
ejidal, de 29 de diciembre de 1925, estableció en su ar-  
tículo 19 la siguiente disposición:

"... Las cuestiones que respecto de dominio, posesión  
o disfrute de las parcelas ejidales se susciten entre los-  
adjudicatarios, serán resueltas por los comisarios ejida--  
les, y en caso de inconformidad con la resolución de éstos  
por los inspectores de vigilancia que hubiere nombrado la-

2 Ibidem., p. 379.



junta general, con arreglo al artículo 49 de esta ley.

Si tampoco estuvieran conformes los interesados con la decisión de los inspectores, podrán acudir ante la junta general de vecinos, la cual resolverá en definitiva, -- oyendo previamente al representante de la Comisión Nacional Agraria..." (3).

Por otra parte, el primer Código de nuestro país, Código Agrario del 9 de abril de 1934, estableció en su artículo 146 la siguiente norma:

"... Las cuestiones que respecto de dominio, posesión y disfrute de las parcelas, se susciten entre los ejidatarios, serán resueltas en primera instancia por la junta general convocada en debida forma, previo el informe del Comisariado Ejidal y con la intervención del personal de la Delegación del Departamento Agrario; éste, en última instancia, resolverá sobre los casos concretos mencionados..." (4).

También, el Código Agrario de 1940, reglamentó en su artículo 49, que tales conflictos se solucionarían de la -

3 La Legislación Agraria en México; 1914-1979, (S.K.A. -- 1979, Tomo II), p. 185.

4 Manuel Fabila. Op. Cit., p. 603.

siguiente forma:

"... Las cuestiones que respecto del disfrute de las parcelas se susciten entre los ejidatarios, serán resueltas en primera instancia por la Asamblea General convocada en debida forma, en la que se dará cuenta con el informe que sobre el particular rinda el Comisariado Ejidal, e intervendrá un representante de la Dirección de Organización Agraria Ejidal. Estas cuestiones serán resueltas en última instancia:

I.- Por el Departamento Agrario, de acuerdo con los informes de la Dirección en lo que corresponda a materia de posesión, deslinde, titulación y registro; y

II.- Por la Dirección de Organización Agraria, en lo relacionado con la organización integral de las Comunidades..." (5).

Con base en tales disposiciones el referido Código Agrario en su exposición de motivo indicaba que:

"... Con ello se quiere evitar la desposesión sin causa justificada de los beneficiados por uno / otra..." (6).

5 Ibidem., p. 708.

6 Ibidem., p. 694.

No obstante los citados antecedentes legislativos, el Código Agrario de 1942, no prevenía la forma de solucionar tales conflictos y por ello nos indica el Maestro Hinojosa Ortiz (7).

"... Las autoridades agrarias se vieron obligadas a intervenir improvisando procedimientos a través de circulares, entre las cuales las más importantes fueron la número 16 y la número 8 del 27 de marzo de 1953. En un principio los conflictos eran tramitados por la Dirección de Organización Agraria Ejidal, que dependía de la Secretaría de -- Agricultura; después, el Registro Agrario Nacional, obligado por las circunstancias, intervino en las disputas parcelarias, estableciendo una sección especial que las atendía llamada extrañamente de "Confrontas" por que, dentro del procedimiento, se tenían que "confrontar" los datos recabados a través de la investigación oficial practicada con -- los datos existentes en el Registro, relativos a las parcelas en disputa; por último, la sección de Confrontas fue segregada del Registro Agrario, para formar oficina especializada en cuestiones parcelarias, que revisaba, entre -- otros, los litigios a que se refiere el artículo que comen

7 Ley Federal de Reforma Agraria y comentarios a su articulado. (Editores y Distribuidores, S.A. 1977), p. 442.

tamos, los cuales no se resolvían aisladamente, sino a través de depuraciones censales o investigaciones de usufructo parcelario; las controversias sobre bienes de comunidades -muy raras- se resolvían mediante la investigación directa del caso por la autoridad agraria: delegación, direcciones de Derechos Agrarios, de Tierras y Aguas, de Terrenos Comunales, de Organización Agraria Ejidal o de Inspección, Promoción y Quejas...".

Por último la Ley Federal de Reforma Agraria, con el fin de solucionar tales conflictos, establece un novedoso procedimiento conciliatorio, mediante el cual los ejidatarios tratan de resolver las controversias que se suscitan respecto de la posesión y goce de parcelas o terrenos de uso común, mediante la intervención del Comisariado Ejidal o de bienes comunales. Dicha etapa conciliatoria nos señala el Maestro Antonio de Ibarrola (8), fue idea del Maestro Mendieta y Nuñez. En efecto dentro de los aciertos -- más notables que podemos señalar en favor de la Ley Federal de Reforma Agraria, es la creación de un procedimiento específico de justicia agraria para resolver los conflictos internos de los ejidos y comunidades, que se regula en

8 Derecho Agrario (Primera edición; México: Editorial Porrúa, S.A. 1975), p. 477.

dos instancias, una conciliatoria ante el Comisariado, y la otra que termina con una resolución dictada por la Comisión Agraria Mixta, que haya conocido del problema.

b) DE LA CONCILIACION.

El título séptimo, capítulo primero, en sus 4 artículos (434 al 437) reglamenta la forma de solucionar conciliatoriamente tales conflictos, estableciendo literalmente lo siguiente: (9).

Artículo 434.- Los Comisariados conocerán de los conflictos sobre posesión y goce de las unidades individuales de dotación y sobre el disfrute de los bienes de uso común.

Artículo 435.- Los quejosos deberán presentarse ante el Comisariado y expondrán verbalmente su queja, de la que se levantará un acta. El Comisariado citará al quejoso y a la parte contraria a una junta que se celebrará dentro de los tres días siguientes.

Artículo 436.- El día y hora señalado para la junta -- ante el Comisariado, se dará lectura al acta de la queja y se oírán enseguida a ambas partes.

En el mismo acto el Comisariado propondrá una solución a las partes, procurando su avenimiento. De esta diligencia se levantará un acta que firmarán los participantes que sepan hacerlo y todos pondrán su huella digital de bajo de su nombre.

Artículo 437.- Si las partes aceptan la solución propuesta se hará constar en el acta y se dará por terminado el conflicto.

Antes que nada, tenemos que decir que el Comisariado-Ejidal o de Bienes Comunales, se constituye por un presidente, un secretario y un tesorero propietarios y suplentes, en atención a lo que dispone el artículo 37 de la Ley Federal de Reforma Agraria. Y sus facultades y obligaciones deben de ejercerlas en forma conjunta por sus tres integrantes, según lo establece el artículo 48 de la citada Ley. Por tanto, el artículo 434 del ordenamiento legal an tes invocado, faculta al presidente, secretario y tesorero para conocer conjuntamente y no en forma separada, de los conflictos que surjan dentro de sus ejidos o comunidades - sobre posesión y goce de las unidades de dotación y sobre el disfrute de bienes de uso común. Es decir, la fase con ciliatoria a que se refiere dicho precepto legal, debe ser

practicada por los tres integrantes del Comisariado Ejidal o de Bienes Comunales, y no por otras autoridades, aún -- cuando sean también agrarias, pues el espíritu de la ley, -- es en el sentido de que sean los propios ejidatarios los -- que resuelvan sus referidos conflictos.

Sobre el respecto el Maestro Mendieta y Muñoz, señala que: "Se impone este procedimiento que muchos casos resol- vera de manera práctica, situaciones que de otro modo dan- lugar, con el transcurso del tiempo a graves conflictos -- personales" (10).

Asimismo, el Maestro Antonio de Ibarrola, nos indica que esta instancia conciliatoria se creó con el objeto "De intentar la resolución inmediata de las disputas ejidales- para mantener el orden en los ejidos y comunidades, cam- -- biando la actitud imperativa de muchas de las Autoridades- Agrarias ejidales por la amistosa y conciliatoria que les- corresponde en tales casos" (11).

Ahora bien, el quejoso señala el artículo 435 deberá- presentarse ante el Comisariado a exponer verbalmente su -

10 El Problema Agrario de México, (Decimaquinta edición;- México: Editorial Porrúa, S.A., 1978), p. 510.

11 Ob. Cit., p. 478.

queja de la que se levantara un acta. Lo que teóricamente parece sencillo, en la práctica da lugar a múltiples problemas, pues el legislador soslaya que el comisariado ejidal o de bienes comunales, se integra por un presidente, un secretario y un tesorero. Es decir difícilmente le será al quejoso acudir ante cada uno de los citados integrantes del comisariado a exponer su queja, tomando en consideración que la mayoría de nuestros ejidatarios o comuneros, incluyendo a los que integran al comisariado, son campesinos de medio tiempo, pues en su gran mayoría, aparte de labrar la tierra, trabajan fuera de su comunidad desarrollando actividades diversas a la de la agricultura, a fin de completar con ésta el gasto de su hogar, lo que provoca que sólo lleguen los fines de semana o bien por las noches. Por otra parte, también se olvida que los integrantes del comisariado no viven cerca los unos de los otros. Aunado a que para levantar el acta de queja a que se refiere el artículo en comento, se requiere cuando menos tener los principios básicos de la educación escolar, de lo que en nuestra realidad nacional carece la mayoría de nuestros campesinos. Amén del desconocimiento total de sus facultades y obligaciones de dicho comisariado, lo que da lugar a que en la práctica tal precepto difícilmente tenga aplica-



ción. Pero bueno, haciendo a un lado todo lo anterior y -- suponiendo que el quejoso pudiera exponer fácilmente su -- querrela ante los tres integrantes del comisariado y que -- éstos pudieran levantar el acta respectiva, el artículo en comento, no señala la forma en que se debe citar al quejoso y a la parte contraria a la junta, aún cuando se supone que tales citatorios deben hacerse por escrito a efecto de que quede constancia de dicha citación, y en el que se haga saber el objeto de la cita, lo anterior no basta, puesto que se requiere la firma o huella que demuestre que la persona o personas, a quien va dirigido recibió tal citatorio. Pero qué sucede, cuando el demandado no sabe o no -- quiere firmar el citatorio respectivo o bien se niega a recibirlo. Al respecto también en este caso la ley es omisa pero se supone que con el fin de que quede constancia fehaciente de dicho emplazamiento, el citatorio deberá ser firmado además de los integrantes del comisariado, por dos -- ejidatarios que pudieran ser, porque no, integrantes del -- consejo de vigilancia, que certifiquen cualesquiera de dichas situaciones o bien por las autoridades municipales -- del lugar.

Continuando con el análisis a los artículos citados, -- el 436 parte de la hipótesis de que tanto el quejoso como-

el demandado asisten a la junta conciliatoria. Sin embargo, en la práctica no siempre se da dicho supuesto, pues -- aún cuando en más de las veces se encuentran las partes -- legalmente citadas, alguna de ellas, por lo general deja -- de acudir a la mencionada junta, siendo omisa la ley en -- este caso, pues no establece la forma en que se debe proceder. En este supuesto, opino que debe levantarse el acta correspondiente y dejarse asentada tal circunstancia, de -- que al no concurrir a exponer lo que a sus intereses conviniera la parte inasistente, se le considera que no está -- dispuesta a llegar a un arreglo conciliatorio, concluyéndose por tanto con dicha etapa, y turnando el ac'a respectiva a la Comisión Agraria Mixta, a efecto de que ésta ins--taure la etapa litigiosa. También este artículo faculta -- al comisariado a proponer una solución a las partes procurando su conciliación, pero se supone que esta formula de -- solución que proponga el comisariado, debe estar acorde -- con los lineamientos que la ley de la materia señala, pues según dispone el artículo 12 "Su contenido es de interés -- público y de observancia general en toda la república" -- (12). Sin embargo no obstante lo anterior, dada la escasa

12 Ley Federal de Reforma Agraria, (S.R.A., México; 1985) p. 21.

cultura de los comisariados, éstos al hacer uso de dicha facultad proponen soluciones salomónicas, pues a fin de evitarse problemas con las partes, opinan que cada uno se quede con la superficie que poseen, en el caso en que ambas partes detentan una fracción de la parcela en disputa, lo que a nuestro juicio, no da solución al problema y sí por el contrario contraviene la ley de la materia en su artículo 83 que consagra la indivisibilidad de las unidades de dotación o parcela, pues con base en esta proposición a menudo se viola dicho principio, al repartirse la parcela entre las partes, lo que a la larga provoca más problemas que el supuestamente solucionado. También sucede que el comisariado al proponer solución a las partes, uno de ellos lo haga a favor del quejoso, señalando que a éste le asiste el derecho a poseer la superficie ejidal en disputa y los dos restantes opinen que al demandado le asiste tal derecho, lo que tampoco en este caso existe una fórmula que dé solución al problema. Por otra parte también este trámite se puede complicar más cuando uno de los integrantes del comisariado es el quejoso, o más bien como sucede frecuentemente el demandado, ya que aprovechándose de su cargo toma posesión indebidamente de unidades de dotación o parcelas, provocando con ello el surgimiento de -

los conflictos o disputas parcelarias. En este caso, considero que no puede participar dicho integrante dentro del comisariado, como autoridad ejidal o comunal, debiendo por tanto darle oportunidad al suplente a que conjuntamente -- con los restantes integrantes, celebre la etapa de aveni-- miento a que nos hemos venido refiriendo. Pues en caso -- contrario sería juez y parte, lo que iría en contra de uno de los tantos principios de derecho. Por último también -- se da la hipótesis de que cuando uno de los integrantes -- del comisariado es el demandado, éstos se niegan a reali-- zar la junta conciliatoria, lo que sin duda incurren en -- responsabilidad y puede provocar la destitución de su cargo, pero de aquí a que se lleve tal destitución trae como consecuencia el retraso de la junta conciliatoria y por en de de la solución a tal conflicto. Igualmente este artículo señala que "De lo actuado en la junta se levantará un -- acta que firmarán los participantes que sepan hacerlo y -- todos pondrán su huella digital debajo de su nombre". Sin embargo, tampoco aquí la ley nos indica qué se debe hacer-- en el supuesto de que alguno de los participantes se nie-- gue a firmar su declaración y por ende a estampar su huella digital. Por lo que se considera que también en este caso tal circunstancia debe quedar asentada en el acta, la que-

deberá ser firmada por los miembros del comisariado, así como dos ejidatarios que certifiquen tal circunstancia o bien por la autoridad municipal del lugar y dar por concluida la etapa de avenimiento. Finalmente este artículo obliga a los participantes que sepan hacerlo a firmar el acta conciliatoria, así como a estampar la huella digital bajo su nombre, y si bien es cierto que el espíritu del legislador al establecer dicha norma, fue la de evitar falsificaciones de actas y la intervención de personas no idóneas, más cierto es que la ausencia de las huellas no resta ningún valor al acta conciliatoria, más aún cuando éstas, se tratan de los integrantes del comisariado, ya que la participación de éstos fielmente se constata aparte de su firma, la de el sello que hace presumir inculdablemente su participación, puesto que no cualquier persona, puede traer consigo dicho sello que no sean los del comisariado. Por lo que, si en una acta conciliatoria no se encuentran las huellas del comisariado, pero si las firmas de éstos, y aparte la marca del sello de dicho comisariado, dan lugar a pensar sin lugar a dudas la intervención de tal autoridad y por ende de la autenticidad del acta.

Sobre el respecto el Lic. José Hinojosa Ortiz, señala: "La formalidad de la huella digital, además de la fir

ma de los concurrentes, es requisito innecesario que sólo debe exigirse a los que no sepan escribir, caso en que la huella digital substituye a la firma, siempre que se llenen las condiciones previstas por el artículo 1384 del Código Civil" (13). Sin embargo, esta opinión doctrinal no concuerda con la opinión judicial de los magistrados que componen el Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, quienes a través de la ejecutoria de fecha 7 de abril de 1989, pronunciada en el tocca en revisión número 386/88, sostuvieron el siguiente criterio:

"... Es fundado y suficiente el agravio irvocado por el recurrente que se hace consistir en la infracción al -- artículo 436 de la Ley de la Reforma Agraria, al no haber cumplido con las formalidades requeridas para el desahogo de la audiencia de conciliación, que consisten en que aún cuando los intervinientes sepan firmar, todos pondrán su huella digital abajo de su nombre lo cual no se llevó a -- cabo.

En efecto, de la lectura de las constancias que obran en autos se puede advertir que al llevarse a cabo el acta de conciliación en el presente conflicto de posesión y go-

13 Hinojosa Ortíz, Cp. Cit., p., 444.

ce de la unidad de dotación entre Tomás Ovando Reyes y Fidel Rojas Villanueva, en términos de los artículos 434 al 437 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, en el poblado de Santa María Tlalmimilolpan, Municipio de Lerma, Estado de México, con la participación del Comisariado Ejidal como de las partes en controversia, se puede advertir que en la misma obra únicamente la firma de cada uno de los participantes, más no así la huella digital debajo de su nombre como exige el artículo 436 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, lo que denota una infracción a las normas que rigen el procedimiento agrario, en los conflictos de posesión y goce de una unidad de dotación y sobre el disfrute de los bienes de uso común, puesto que el artículo 436 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, en forma imperativa exige que la diligencia celebrada ante el Comisariado que conozca del conflicto se levanta un acta que firmarán los participantes que sepan hacerlo y que todos pondrán su huella digital bajo su nombre.

Lo anterior denota que por disposición del legislador la huella digital de los comparecientes a una diligencia conciliatoria en un conflicto posesorio sobre el usufructo de una parcela, no está condicionada al hecho de que no sepan escribir, sino que aún sabiendo deben estampar la hue-

lla digital.

Luego, no es dable interpretar un precepto legal en forma contraria a la expresa, como incorrectamente se hace en la sentencia recurrida..."

Como se desprende de la ejecutoria transcrita, el simple hecho de que en el acta levantada con motivo de la audiencia conciliatoria, no se hayan estampado las huellas dactilares de los participantes, aunque sí las firmas de éstos, da lugar a que, sin tachar de falsa alguna de las citadas firmas, el Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, concede el Amparo y Protección de la Justicia Federal, a efecto de que se declare insubsistente la resolución impugnada, así como todo lo actuado desde la etapa conciliatoria y se reponga el procedimiento, lo que por ende provoca aparte de los graves daños económicos a las partes, el retraso de la solución al conflicto planteado.

Distinto criterio han adoptado los magistrados que componen el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito quienes a través de la ejecutoria de fecha 28 de febrero de 1990, pronunciada en el toca en revisión número 591/89- sostuvieron el siguiente criterio:



"... Aún cuando en el acta de conciliación antes indi cada, los integrantes del comisariado ejidal, no estampa-- ron sus huellas dactilares, como lo ordena el artículo 436 de la Ley Federal de Reforma Agraria, el incumplimiento -- del requisito en cuestión, no implica una violación procesal que trascienda el resultado del negocio... En otro -- aspecto cabe enfatizar lo siguiente: La obligación de los particulares en la fase conciliatoria del procedimiento -- agrario, de estampar su huella digital en el acta corres-- pondiente, sin lugar a dudas, la estableció el Legislador en el artículo 436 de la Ley de la Materia, con la finalidad de evitar la falsificación de actas y la intervención de personas no idóneas; sin embargo, cuando como en la especie, en el acta de conciliación, obran las huellas dactilares de la quejosa y del tercero perjudicado y aquella no fue impugnada ni se alegó la falsedad de los dactilogra mas, el propósito del Legislador, debe estimarse satisfecho: consecuentemente, no es dable legalmente, restarle va lor probatorio al documento en cuestión ...". A mi juicio esta última opinión, se encuentra acorde con la teoría general del proceso social establecida en el artículo 27 - - Constitucional, así como en su ley reglamentaria.

El último artículo relativo de la conciliación, señala que: Si las partes aceptan la solución propuesta por el comisariado, se hará constar en el acta y se dará por terminado el conflicto. En efecto, de acuerdo con los artículos que hemos comentado, el comisariado conoce de los conflictos sobre posesión y goce de las unidades de dotación y sobre el disfrute de bienes de uso común, teniendo facultades para proponer un avenimiento y si lo aceptan, concluiría la disputa. Ahora bien, ante un arreglo conciliatorio, ya no es factible volver a replantearlo ante el comisariado, y en caso de desacuerdo, ocurrir a la Comisión Agraria Mixta, en atención a que hacerlo equivaldría a permitirle a las partes retractarse de cualquier avenimiento, cuando a sus intereses conviniera, haciendo inútil la intervención de los comisariados en los conflictos internos de los ejidos y comunidades.

En relación con este último artículo de la fase conciliatoria, el Maestro Lucio Mendieta y Nuñez, (14) señala que esta etapa practicamente fue comada de un anteproyecto de Nuevo Código Agrario, "pero se desvirtuó el procedimiento, ya que cuando las partes aceptan la solución propuesta

14 Op. Cit., p.p., 510 y 511.

no se envía lo actuado a la Comisión Agraria Mixta, para que revise lo hecho... La revisión forzosa que debe hacer la Comisión Agraria Mixta, de lo actuado en la vía conciliatoria por los comisariados ejidales, tendría por objeto evitar abusos, engaños, presiones o que se resuelvan en esa vía cuestiones que no corresponden a la misma o de manera ilegal".

También y en general sobre la fase conciliatoria el Maestro Raúl Lemus, hace el siguiente comentario: "... La conciliación agraria no ha rendido los resultados que se esperaba, de superar el alto porcentaje de querrelas individuales entre campesinos, toda vez que la mayoría de las veces las partes ocurren a expresar su queja ante el comisariado ejidal, éste no celebra la junta conciliatoria, en algunas ocasiones por ignorancia, pero en otros casos por negligencia o por proteger abiertamente los intereses de una de las partes en conflicto. En este último caso, generalmente la parte contraria a la protegida por el comisariado, con justificada razón se resiste a ocurrir en conciliación ante el comisariado ejidal ..." (15). En efecto tal y como lo señala el Maestro Lemus, cuando el comisaria

15 Raúl Lemus García, Op. Cit., p.p., 563 y 564.

do protege a alguna de las partes, se hace imposible la celebración de la audiencia conciliatoria. A más, cuando como ahora, nuestro más alto tribunal ha asentado jurisprudencia, en el sentido de que, en tratándose de conflicto por la posesión y goce de unidades de dotación, la materia a dilucidar, no es determinar quién está en posesión, sino quién tiene mejor derecho a poseer, pues de lo contrario se desconocería la titularidad de los derechos agrarios, de donde genuinamente deriva el derecho a poseer. De modo que a sabiendas de que el poseedor demandado ante el actor titular, no va a obtener resolución favorable, el primero aconsejado por su asesor jurídico, acude y soborna a todos o bien a alguno de los integrantes del comisariado, a efecto de que no asista a la junta conciliatoria. Luego, en razón de que como dijimos con anterioridad las facultades y obligaciones de los comisariados deben ejercerlas en forma conjunta por sus tres integrantes, no es posible celebrar la audiencia conciliatoria. Consecuentemente, tampoco puede intervenir la Comisión Agraria Mixta, para dar solución al problema.

Por lo expuesto, sugiero que como en la práctica resulta una ilusión la intención del legislador de que con la intervención del comisariado se resuelvan las controver

sias entre los ejidatarios o comuneros respecto de la posesión y goce de unidades de dotación o terrenos de uso común, estimo, que debe ser abrogada la ley en sus artículos ya comentados, pues dado los múltiples problemas que hemos señalado y algunos más que ahora se nos escapan, dan lugar a que en la práctica resulte casi imposible celebrar la fase conciliatoria y cuando ésta se celebra no soluciona el problema planteado. Otra solución sería la señalada -- por el Maestro Raúl Lemus, en el sentido de que el procedimiento de conciliación no revista: "... Carácter de obligatoriedad, porque se funda básicamente en la voluntad de las partes de llegar a un entendimiento, cuando una de ellas lleva su caso directamente a juicio controvertido ante la Comisión Agraria Mixta, se estima que no está dispuesta a llegar a una solución conciliatoria y no debe estar obligada a agotar un procedimiento que de antemano sabe, que no dará ningún resultado positivo ..." (16).

Por último, dire que lo constante en la práctica, es que el quejoso acuda a la Comisión Agraria Mixta respectivamente, por medio de un escrito, narrando los problemas que ha tenido en relación con la posesión de su parcela, y luego-

16 Ibidem., p. 564.

de ésto la Dependencia citada, comisione personal para que asesore a los integrantes del comisariado y haga las notificaciones respectivas, así como levante el acta correspondiente. Sin embargo aquí el problema estriba, en que no se cumple con la intención del legislador en el sentido de que sean los propios ejidatarios o comuneros quienes resuelvan sus problemas sin la intervención de personas ajenas.

c) DE LA FASE CONTENCIOSA.

Como ya se ha señalado, el procedimiento por la posesión y goce de unidades de dotación y terrenos de uso común, consta de dos fases o etapas, la primera en la que el comisariado ejidal o comunal, exhorta a las partes a un avenimiento y de no lograrse éste, propone una solución; la segunda, cuando no se está de acuerdo con esa solución y se acude a la Comisión Agraria Mixta, la cual inicia y dilucida la controversia propiamente dicha.

Esta segunda etapa, se encuentra regulada en forma escueta por los artículos del 438 al 440 de la Ley de la Materia, los cuales literalmente señalan:

Artículo 438.- Cuando alguna de las partes esté con--

forme con la solución propuesta en los términos del capítulo anterior, podrá acudir ante la Comisión Agraria Mixta, a fin de que ésta resuelva la controversia.

Artículo 439.- La Comisión Agraria Mixta, notificará a las partes que disponen de un plazo de treinta días para aportar sus pruebas, durante el cual o hasta diez días después de concluido, podrá mandar practicar las diligencias que sean pertinentes para mejor proveer.

Terminado el periodo de pruebas, las partes dispondrán de diez días para alegar lo que a su derecho convenga.

Artículo 440.- Terminados los periodos de pruebas y alegatos, la Comisión Agraria Mixta, dictará su resolución en el término de quince días. La resolución será irrevocable y se comunicará a las partes y a la Secretaría de la Reforma Agraria.

Como es de verse las Comisiones Agrarias Mixtas, sólo pueden conocer de los conflictos parcelarios o sobre el disfrute de los bienes de uso común, cuando después de haberse agotado la etapa conciliatoria ante el comisariado no se haya solucionado el conflicto planteado. Por tanto, la parte inconforme podrá acudir ante la Comisión Agraria-

Mixta respectiva, por medio de un escrito (se supone por-- que la ley no lo dice), en donde narren los hechos y solicite la incoacción del conflicto parcelario, anexando por-- supuesto a tal escrito, copia al carbón o bien el original del acta levantada por el comisariado con motivo de la audiencia conciliatoria, esto último a efecto de demostrar -- que se agotó la etapa de avenimiento y que no se llegó a -- ningún arreglo conciliatorio.

Luego, aunque tampoco la ley lo establece, la Depen-- dencia de marras, debe antes de iniciar el procedimiento -- de conflicto posesorio, verificar si el acta levantada con motivo de tal etapa, llena todos los requisitos de ley, co mo lo son, citatorios a las partes o bien cuando alguna de ellas no haya acudido, que exista constancia fehaciente -- que se le notificó debidamente para que asistiera; formu-- las propuestas por el comisariado para dar solución al con-- flicto; la firma y huella tanto de los tres integrantes -- del comisariado como de las partes en conflicto; Y que en-- realidad se trate de un conflicto por la posesión y goce -- de unidad de dotación o de terrenos de uso común y no de -- trasmisión de derechos sobre dotación individual por muer-- te del titular, previsto por el artículo 82 de la Ley Fede-- ral de Reforma Agraria, pues es frecuente que se confundan



tales procedimientos. Diferenciándose ambos, en que el -- primero comienza con la queja que hace el interesado ante el comisariado (Artículo 435), y el segundo se inicia con la recabación de la opinión de la asamblea general de ejidatarios (Artículo 47 fracción XI), a efecto de que en ésta puedan intervenir todas aquellas personas que pretendan la titularidad de los derechos por sucesión. Por tanto, -- si del acta levantada con motivo de una junta conciliato-- ria, se evidencia que se está ante la presencia de una -- cuestión relativa a la sucesión de derechos, lo procedente es darle cuenta al Delegado Agrario, para que éste ordene-- se lleve a cabo la asamblea a que se refiere el párrafo 2º del artículo 82 de la Ley Federal de Reforma Agraria, y se opine sobre la persona que debe ser considerada como suce-- sor, quedando después de esto a cargo de la Comisión Agraria Mixta, emitir la resolución definitiva.

Todo ello, a efecto de evitar con posterioridad que -- se reclamen en vía de amparo esos requisitos y se conceda-- éste, provocando la prolongación inútil y el entorpecimien-- to de los pleitos en detrimento de las partes. Hecho lo -- cual la Comisión Agraria Mixta, si encuentra reunidos tales requisitos procederá a dictar un acuerdo con base en lo -- que disponen los artículos 438 y 439 de la Ley, dando ini--

cio al procedimiento de conflicto posesorio y ordenando se notifiquen a las partes de que disponen de treinta días, - para que en ese periodo fatal ofrezcan sus pruebas respectivas. Empero, aquí se plantea el siguiente problema hermenéutico: ¿Deben o no incluirse dentro de esa cifra los días inhábiles?. Al respecto la Ley Federal de Reforma -- Agraria de 1971, no aclaró tal duda, pero con motivo de -- las reformas y adiciones, que sufrió la propia ley, publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 17 de enero de 1984, ya se estableció en el artículo 476, relativo a las disposiciones generales, que los plazos y términos - a los que se refiere la ley, se computaran por días naturales, con excepción de los que en esa misma ley se limiten a días hábiles. De modo que si el precepto legal en comentario, no señala que sean treinta días hábiles, sino sólo - - treinta días, éstos deben considerarse como naturales, - - acorde con lo dispuesto por el artículo aludido. Por otro lado, el artículo 439, establece las medidas adecuadas para evitar dilación o paralización del procedimiento, fijando plazos breves y obligatorios para las partes interesadas. Pero sin duda, lo más importante es que garantiza el derecho de los particulares estableciendo las formalidades mínimas indispensables para evitar el desconocimiento o la afectación arbitraria de esos derechos.

En efecto, dicha disposición se encuentra en armonía con lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 14 -- Constitucional que señala: "Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o de rechos, sino mediante juicio seguido ante los Tribunales - previamente establecidos en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes- expedidas con anterioridad al hecho".

A pesar de la interpretación literal de ese precepto, que se está refiriendo a la autoridad judicial, dicha obli- gación también la tienen las Comisiones Agrarias Mixtas, - por desempeñar funciones jurisdiccionales que pueden traer como consecuencia privar de una unidad catatoria al posee- dor. Es decir el artículo 439 de la Ley de la materia, -- acorde con lo establecido por el artículo 14 Constitucio- nal que consagra la garantía de audiencia obliga a las Co- misiones Agrarias Mixtas, que antes de que lleguen a pri- var a una persona de la extensión de tierra de la cual se- ostenta como poseedor, lo oiga y le dé la posibilidad de - presentar las defensas adecuadas.

Ahora bien, la Ley Federal de Reforma Agraria, que ri- ge el acto es administrativa y de carácter federal, pero -

no contiene capítulo de pruebas, en este aspecto tiene -- aplicación supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles, conforme al criterio de la H. Suprema Corte de -- Justicia de la Nación, que dice: "... PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS. SUPLETORIEDAD DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. El Código Federal de Procedimientos Civiles debe estimarse supletoriamente aplicable (salvo disposición expresa de la ley respectiva) a todos los procedimientos administrativos que se tramiten ante autoridades -- federales, teniendo como fundamento este aserto, el hecho de que si en derecho sustantivo es el Código Civil el que contiene los principios generales que rigen en las diversas ramas del derecho, en materia procesal, dentro de cada jurisdicción, es el código respectivo el que señala las -- normas que deben regir los procedimientos que se sigan ante las autoridades administrativas salvo disposición expresa en contrario; consecuentemente, la aplicación del Código Federal de Procedimientos Civiles por el sentenciador, -- en ausencia de alguna disposición de la ley del acto no -- puede agraviar al sentenciado (Amparo en revisión 7538/63. Vidriera México, S.A., marzo 9 de 1967. Unanimidad de 5 votos. Ponente: Mtro. Felipe Tena Ramírez, Segunda Sala, Sexta Época, Volumen CXVII, Tercera Parte, página 87).

## d) PRUEBAS Y MEDIOS DE PRUEBAS.

El medio más eficaz para hacer que el juzgador conozca la verdad de un hecho o de una afirmación, en el proceso, - es la prueba.

"La palabra prueba trae su etimología del adverbio latino probe. que significa honradamente, por considerarse -- que obra con honradez el que prueba lo que pretende; según otros, la etimología viene de la palabra probandum, que significa experimentar, patentizar, hacer fe". (17)

Rafael de Pina y Larrañaga, explica que desde el punto de vista "gramatical, la palabra prueba expresa la acción - y efecto de probar, y también la razón, argumento, instrumento y otro medio con que se pretende mostrar y hacer patente la verdad o falsedad de una cosa". (18)

El Maestro Eduardo Pallares, opina "que la doctrina de prueba se desarrolla en torno a dos conceptos fundamentales a saber: El expresado con el verbo probar, y el que se man

17 Lic. Demetrio Sodi. Enjuiciamiento Civil Mexicano. (Tomo I). p. 186.

18 Rafael de Pina y Larrañaga. Instituciones de Derecho -- Procesal Civil. México 1979. (Editorial Porrúa). p. 277.

ciona con el sustantivo prueba. Probar consiste en evidenciar la verdad o la falsedad de un juicio, o la existencia o inexistencia de un hecho. En sentido diverso el sustantivo prueba significa todo aquello que puede servir para lograr la evidencia mencionada". (19)

En relación con los medios de prueba, el Maestro Pallares, en su obra citada nos dice que son "todas aquellas cosas, hechos o abstenciones que puedan producir en el ánimo del juez, certeza sobre los puntos litigiosos".

Por su parte de Pina y Larrañaga, señalan que: "Por medio de prueba se entienden la fuente de que el juez deriva los motivos de prueba (La persona del testigo, el documento, el lugar de inspección). El medio de prueba es el instrumento que se puede legalmente utilizar como apto para producir la convicción del órgano que lo maneja".

También el Maestro José Becerra Bautista, define a los medios de prueba como "la fuente de las que la ley quiere que el juez extraiga sus propias convicciones y por ello -- las enumera y establece una serie de complejos procedimientos

19 Eduardo Pallares. Derecho Procesal Civil. México 1976.- (Editorial Porrúa, Sexta Edición). p. 351.

tos que tienden a su desahogo". (20)

Ahora, como la Ley Federal de Reforma Agraria, no fija de modo enunciativo los medios de prueba, es supletorio en tales casos el Código Federal de Procedimientos Civiles, -- tal y como lo establece la tesis precitada, el cual reconoce como medios de prueba los que se enumeran en su artículo 93 y que son los siguientes:

- I. La confesión.
- II. Los documentos públicos.
- III. Los documentos privados.
- IV. Los dictámenes periciales.
- V. El reconocimiento o inspección judicial.
- VI. Los testigos.
- VII. Las fotografías, escritos y notas taquígráficas-- y, en general, todos aquellos elementos aporta-- dos por los descubrimientos de la ciencia, y
- VIII. Las presunciones. (21)

Todos estos medios de prueba pueden ser aportados den-

20 José Becerra Bautista. El Proceso Civil en México. 1977 (Editorial Porrúa, Sexta Edición). p. 95

21 Código Federal de Procedimientos Civiles. México 1984.- (Editorial Porrúa). p. 264.

tro del proceso agrario, en tratándose de conflictos por la posesión y goce de unidades de dotación. Hecho lo cual, la Comisión Agraria, debe dictar el acuerdo correspondiente, - a su admisión, cuando éstos fueron aportados dentro del término fatal de 30 días, a excepción de las supervinientes, o bien, si se encuentran fuera del término citado, desechándo las.

e) DE LAS DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER.

Guasp, invocado por Pallares, nos dice que "Diligencias para mejor proveer, son los actos de instrucción realizados por iniciativa del órgano jurisdiccional, para que éste pueda formar su propia convicción sobre la materia del pleito". (22)

Por su parte la Enciclopedia Jurídica OMEBA, nos indica que "medidas para mejor proveer son aquellas que el juez puede disponer, en el momento en que ha de dictar una providencia y con los requisitos establecidos por la ley, - al objeto de lograr que dicha diligencia sea más ajustada -

22 Eduardo Pallares. Diccionario de Derecho Procesal Civil México 1976. (Editorial Porrúa, S.A. Novena Edición). - pp. 257 y 258.



al derecho y a la justicia; esto es como su nombre indica, para mejor proveer". (23)

El artículo 439 de la Ley Federal de Reforma Agraria, autoriza a las Comisiones Agrarias Mixtas, a practicar las diligencias que sean pertinentes para mejor proveer, siempre y cuando éstas se ordenen dentro del término de 40 días contados a partir de la fecha en que fueron notificadas las partes. Es decir que si las partes cuentan con 30 días para aportar sus pruebas, la dependencia en comento tiene 10 días más, para ordenar si es que lo estima conveniente diligencias para mejor proveer, sin que signifique que esté - - obligada a realizar la práctica de tales diligencias, cuando a juicio de sus integrantes no se hace necesaria esa - - práctica.

La finalidad de las diligencias para mejor proveer es, principalmente, aclarar dudas que puedan existir en el ánimo del juzgador. Más aún en tratándose de conflictos parcelarios, en vista de la intención del legislador federal revelada en el artículo 27 Constitucional, las Comisiones - - Agrarias, tienen la obligación de procurarse la verdad his-

23 Ossorio y Florit, Manuel. Enciclopedia Jurídica OMEBA.- (Tomo XIX. Editorial Bibliográfica Argentina). 1971. -- p. 449.

tórica con acopio oficioso de pruebas a fin de resolver en justicia con pleno conocimiento de los aspectos litigiosos.

Sin embargo, considero que el término para ordenar diligencias para mejor proveer, debe ser ampliado. Es decir que no nada más tenga la Comisión Agraria Mixta, 40 días - para mandar que se practiquen, sino que en todo tiempo pueda ordenarlas siempre y cuando se estimen necesarias y - sean conducentes para el conocimiento de la verdad sobre - los puntos controvertidos. Tal sugerencia es en razón de - que principalmente en el momento de encontrarse para resolución los expedientes, es cuando surgen dudas que sólo -- puede en ocasiones esclarecerse, ordenando se practiquen - diligencias para mejor proveer. De modo que si dicha fa-- cultad se encuentra constreñida a 40 días, el juzgador dicará su resolución sin las pruebas necesarias para el me-- jor conocimiento del negocio, siendo por ello necesario -- ampliar dicho término.

f) DE LOS ALEGATOS.

El artículo 439 párrafo segundo de la Ley Federal de Reforma Agraria, textualmente dispone:

"Terminado el periodo de pruebas, las partes dispon--

dran de 10 días para alegar lo que a su derecho convenga".

En efecto, una vez que han sido desahogadas todas y - cada una de las pruebas ofrecidas por las partes, así como las ordenadas para mejor proveer la Comisión Agraria Mixta debe dictar un acuerdo haciendo mención de lo antes referido y ordenando se notifique a las partes de que disponen - de 10 días para formular alegatos. A diferencia de lo que ocurre en materia civil, que también contempla el uso verbal que puedan tener las partes para formular alegatos, en tratándose de conflictos parcelarios, sólo pueden formularse por escrito.

Este periodo tiene por objeto de que los litigantes - expongan al juzgador los hechos y fundamentos jurídicos -- que apoyen sus respectivas pretensiones, que deben ser materia de la resolución.

El Maestro José Becerra Bautista, define los alegatos de la siguiente manera: "Son las argumentaciones jurídi-- cas tendientes a demostrar al tribunal la aplicabilidad de la norma abstracta al caso controvertido, con base en las pruebas aportadas por las partes" (24).

## g) DE LA RESOLUCION.

El artículo 440, último de los preceptos relativos a la fase contenciosa que regula los conflictos parcelarios, establece:

"... Terminados los periodos de pruebas y alegatos, - la Comisión Agraria Mixta, dictará su resolución en el término de 15 días. La resolución será irrevocable y se comunicará a las partes y a la Secretaría de la Reforma Agraria..."

Por otra parte, el artículo 220 del Código Federal de Procedimientos Civiles, clasifica las resoluciones judiciales en tres categorías: Decretos, autos o sentencias. -- Los primeros se refieren a simples determinaciones, autos cuando deciden cualquier punto y las que deciden el fondo del negocio, se les denomina sentencias. De lo que se colige que en realidad las emitidas por Las Comisiones Agrarias Mixtas, al decidir a quién le asiste derecho a poseer en los conflictos posesorios tramitados ante ellas, son -- verdaderas sentencias, en las que se manifiesta la función jurisdiccional realizadas por ese Organo Colegiado, ya que tienen por objeto declarar y aplicar el derecho.

Ahora bien, la Ley Federal de Reforma Agraria, no indica qué requisitos formales deben reunir las resoluciones dictadas por las Comisiones Agrarias Mixtas en los conflictos posesorios. Sin embargo y por analogía podemos aplicar el artículo 305 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que establece los requisitos que deben llenar las resoluciones presidenciales. Es decir que deberán contener resultandos, considerandos y puntos resolutivos. El Maestro Cipriano Gómez Lara, explica que "La estructura de toda sentencia presenta estas cuatro secciones o partes:

I. PREAMBULO. En el preámbulo, de toda sentencia, deben señalarse, además de lugar y de la fecha, el tribunal del que emana la resolución, los nombres de las partes, y la identificación del tipo de proceso en que se está dando la sentencia.

II. RESULTANDOS. Son simples consideraciones de tipo histórico descriptivo. En ellos, se relatan los antecedentes de todo el asunto, refiriendo la posición de cada una de las partes, sus afirmaciones, los argumentos que ha esgrimido, así como la serie de pruebas que las partes han ofrecido y su mecánica de desenvolvimiento.

III. CONSIDERANDOS. Son sin lugar a dudas, la parte medular de la sentencia. Es aquí donde, después de haber relatado en la parte de resultandos toda la historia y todos los antecedentes del asunto, se llega a las conclusiones y a las opiniones del tribunal, resultado de la confrontación entre las pretensiones y las resistencias, y también a través de la luz que las pruebas hayan arrojado sobre la materia de la controversia.

IV. PUNTOS RESOLUTIVOS. Son la parte final de toda sentencia, en donde se precisa en forma muy concreta si -- el sentido de la resolución es favorable al actor o al -- reo" (25).

Asimismo, los requisitos internos o esenciales de contenido que toda sentencia debe poseer al decir de De Pina y Castillo Larragaña, invocado por Gómez Lara, "Son los-- tres siguientes:

a). CONGRUENCIA DE LA SENTENCIA. Por congruencia ha de entenderse aquel principio normativo dirigido a delimitar las facultades resolutorias del órgano jurisdiccional,

25 Cipriano Gómez Lara, Teoría General del Proceso (Textos Universitarios 2a. Edición. 1979). p. 320.

por el cual, debe existir identidad entre lo resuelto y lo controvertido, oportunamente, por los litigantes, y en relación con los poderes atribuidos en cada caso, al órgano-jurisdiccional por el ordenamiento jurídico" (26)

b). MOTIVACION DE LA SENTENCIA. Consiste en la obligación para el tribunal de expresar los motivos, razones y fundamentos de sus resoluciones. En el régimen jurídico - mexicano dicha obligación, no es exclusiva de los órganos-judiciales. En efecto, las Comisiones Agrarias Mixtas, no sólo deben limitarse a enunciar las pruebas exhibidas por las partes y a señalar los preceptos aplicables a las diversas fases procesales, sino que, entre otras cosas debe valorar todas las probanzas, para fundar sus resoluciones. - Pues aún cuando la Ley Agraria vigente no contiene disposiciones expresas que ordenen como deben valorarse las - - pruebas en todo procedimiento y resolución que en los mismos se pronuncie, tiene aplicación el artículo 16 Constitucional, en cuanto dispone que nadie puede ser molestado en su familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento. En el --

procedimiento ante las Comisiones Agrarias Mixtas, debe tenerse en cuenta que la Ley Federal de Reforma Agraria, contiene disposiciones de derecho social, al igual que la Ley Federal de Trabajo, de lo que se infiere que, por princi--pio, puede aplicarse el mismo sistema que siguen las jun--tas de conciliación y arbitraje para el análisis y valora--ción de las pruebas. Significa lo anterior que, tratándo--se de procedimientos en los que se dirimen cuestiones de -derecho social, las autoridades que pronuncian la resolu--ción respectiva no escapan a la obligación de estudiar las pruebas y valorizarlas, fundando y motivando sus aprecia--ciones, aún cuando, para hacerlo no se quien por reglas específicas sobre valorización de las probanzas, pero sí de--ben establecer con toda claridad los motivos por los que -estime evidenciados determinados hechos.

c). EXHAUSTIVIDAD DE LA SENTENCIA. Una sentencia es--haustiva, cuando haya tratado todas y cada una de las --cuestiones planteadas por las partes, sin dejar de conside--rar ninguna.

Por otra parte, diremos que de acuerdo con el artícu--lo 440 de la Ley Federal de Reforma Agraria, las resolucio--nes en los conflictos parcelarios son irrevocables. Es de



cir que en contra de dichas resoluciones no procede ningún recurso. En consecuencia, las Comisiones Agrarias Mixtas, no están facultadas para revocar o modificar las resoluciones que dicten en los conflictos posesorios, ni a solicitud de parte ni de oficio, en virtud de que el procedimiento agrario objeto de estudio, requiere simplicidad, rapidez y economía (aunque sea en teoría), y la admisión de recursos forzosamente ocasiona dilación en la tramitación y resolución de las controversias.

#### h) DE LA EJECUCION

Sobre la ejecución de las resoluciones dictadas por las Comisiones Agrarias Mixtas, en los conflictos posesorios, el Maestro José Hinojosa Ortiz, hace el siguiente comentario: "No se define a cargo de quién estará la ejecución de la resolución de referencia, ni cómo debe ejecutarse, pero estimo que si las partes no la cumplen voluntariamente se ejecutará coactivamente por la misma Comisión inclusive haciendo uso de la fuerza pública". (27)

A nuestro juicio las Comisiones Agrarias Mixtas, están facultadas para ordenar la ejecución de las resolucio-

nes que con fundamento en el artículo 12, fracción IV, de la Ley Federal de Reforma Agraria, emiten para definir las controversias sobre bienes y derechos agrarios que le son planteadas, pues del examen del texto legal citado se advierte que se concede a dicha Dependencia Agraria facultades para resolver ese tipo de controversias. Ahora bien, se entiende por resolver tomar determinación fija y decisiva, hallar la solución de un problema, por lo que es claro que la autoridad que esté investida, lisa y llanamente, -- con facultades para la resolución de controversias, podrá emitir, asimismo, las órdenes necesarias para ejecutar o -- llevar a cabo dicha resolución, salvo disposición legal -- expresa en contrario. En el caso concreto el artículo 12, fracción IV, de la ley citada, no limita ni condiciona las facultades de resolución que le coniere a las Comisiones Agrarias Mixtas. Por otra parte, del análisis de lo previsto en el capítulo II, del título VII, de la Ley Federal de Reforma Agraria, se advierte que uno de los procedimientos a través de los cuales se pueden llegar a definir controversias sobre bienes y derechos agrarios lo es el de -- conflictos por la posesión y goce de unidades de dotación y sobre el disfrute de los bienes de uso común, y que en -- términos del artículo 440, de la ley en comento, es a las-

Comisiones Agrarias Mixtas, a quienes les compete resolver dicho procedimiento. En consecuencia, si se interpreta en forma armónica el artículo 12, Fracción IV, de la Ley Federal de Reforma Agraria, con el 440 del propio ordenamiento se debe llegar a la conclusión de que cuando alguna de las Comisiones Agrarias Mixtas, en uso de sus facultades resuelve que a una de las partes le asiste el derecho a poseer la unidad de dotación en disputa, deberá hacerse la entrega o restitución en forma material del inmueble ejidal que le pertenece con todas sus accesiones, aún cuando ésta se encuentra sembrada por la parte contraria, inclusive haciendo uso de la fuerza pública. Toda vez que de no estimarlo así, se llegaría al absurdo de concluir que ese tipo de resoluciones, al carecer de ejecución, no serviría al campesino promovente para obtener el fin jurídico que persiguió al intentar dicho procedimiento.

Por otra parte, aún cuando tampoco la ley prevé el término dentro del cual debe ejecutarse dichas resoluciones, estimamos que su ejecución debe ser de inmediato, sin más retardo que el natural, por supuesto después de haberse notificado a las partes. Y para el desahogo de tal diligencia, consideramos que debe citarse a las partes, así como a los integrantes del Comisariado Ejidal, en su carác

ter de representantes del ejido, para que si lo desean -- asistir a la práctica de dicha diligencia, de la cual se levantará un acta que firmarán tanto el representante de la Comisión Agraria, como todos los que participan y en la que se describirá por supuesto la ubicación, colindancias y superficie aproximada del inmueble ejidal objeto de dicha ejecución, ello a efecto de que quede constancia fehaciente de tal diligencia.

#### 1) DEL AMPARO

Como dejamos dicho con anticipación, las resoluciones -- dictadas en los conflictos parcelarios, por las Comisiones Agrarias Mixtas, están revestidas de absoluta firmeza. -- Sin embargo, pueden ser combatidas por medio del juicio -- constitucional de amparo, que si bien es cierto no es un -- recurso, más cierto es que constituye un medio de defensa -- constitucional que somete a las Comisiones Agrarias Mixtas bajo el control del poder judicial federal, en lo que respecta a la aplicación del derecho e interpretación de la -- Ley.

## CAPITULO CUARTO

JURISPRUDENCIAS Y TESIS JURISPRUDENCIALES  
RELACIONADAS CON LOS CONFLICTOS PARCELARIOS.

## INTRODUCCION

El hecho de que en este último capítulo nos concrete-  
mos a transcribir algunas de las tesis y jurisprudencias -  
relacionadas con los conflictos parcelarios, es en razón -  
de que a nuestro parecer, los Juzgados de Distrito o los -  
Tribunales Colegiados, son quienes a través de sus ejecuto-  
rias marcan las directrices que los integrantes de las Co-  
misiones Agrarias como órgano jurisdiccional deben tomar -  
en consideración al dictar sus fallos. Además de que en -  
ellas se evidencia el proteccionismo que caracteriza los -  
juicios posesorios en favor de aquellos campesinos que tie-  
nen sus derechos agrarios reconocidos, habida cuenta que -  
aún careciendo de la posesión, el mejor derecho a ella le-  
asiste a los titulares, según la jurisprudencia que impera  
en varios circuitos. De lo que se sigue, que en la actua-  
lidad en los conflictos parcelarios cuando una de las par-  
tes es el titular del inmueble en conflicto y carece de la  
posesión, se ha transformado en un verdadero juicio reivin-  
dicatorio, pues con base en tal procedimiento el ejidata-  
rio va a obtener o recobrar la posesión de la unidad dota-  
toria de la cual aparece como titular.

**CONFLICTO PARCELARIO. NO HAY TÉRMINO PARA PLANTEARLO.**

De lo dispuesto por los artículos 434 al 440 de la Ley Federal de Reforma Agraria, se desprende que no existe término para que un ejidatario presente la queja, con la cual se inicia el procedimiento agrario para determinar a quién corresponde la posesión y usufructo de las unidades individuales de dotación.

Tesis 9, visible en la página 373, del informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al -- terminar el año de 1983, Tercera Parte, Tribunales -- Colegiados de Circuito.

AGRARIO. AUDIENCIA CONCILIATORIA EN LA MATERIA. DEBE= PRACTICARLA EL COMISARIADO EJIDAL.- La fase conciliatoria establecida por los artículos del 434 al 437 de la Ley Federal de Reforma Agraria, debe ser practicada por el Comisariado Ejidal y no por otras autoridades, aun cuando sean también agrarias, pues el espíritu de la ley, es en el sentido de que sean los propios ejidatarios los que resuelvan los conflictos internos sobre posesión y goce de las unidades de dotación y el disfrute de los bienes de uso común, y, sólo cuando no se logra el convenio entre las partes interesadas, pueden acudir a la Comisión Agraria Mixta para que tramite y resuelva la controversia respectiva.

Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo V, Administrativa, página 975, año de 1979.



NOTIFICACIONES EN MATERIA AGRARIA. JUICIOS DE POSE- -  
SION Y GOCE.- De la interpretación armónica de los artícu- -  
los 429 de la Ley Federal de Reforma Agraria y 69, frac- -  
ción IV, del Reglamento del artículo 173 del abrogado Códdi  
go Agrario (reglamento aún vigente), se desprende que el -  
emplazamiento al demandado en un juicio de posesión y goce  
debe verificarse personalmente a las personas que radiquen  
en el poblado donde se ubique la parcela en conflicto, por  
conducto del comisariado ejidal del poblado; esta autori--  
dad deberá levantar un acta circunstanciada de la diligen-  
cia de emplazamiento, la cual deberá ser firmada por el de-  
mandado; si éste no sabe o no quiere firmar el acta respec-  
tiva, o en su caso, se niega a recibirla documentación co-  
rrespondiente (oficio de notificación), el acta de la dili-  
gencia de emplazamiento deberá ser firmada además de los -  
integrantes del comisariado ejidal, por dos ejidatarios ma-  
yores de edad vecinos del poblado, que certifiquen cuales-  
quiera de dichas situaciones. Si la persona firmó o puso-  
su huella digital en el acta de la diligencia de emplaza--  
miento, la autoridad municipal del lugar deberá hacer cons-  
tar que la firma o huella digital que constan en dicha ac-  
ta corresponden a la persona emplazada.

Tesis 15, visible en las páginas 808 y 809, del Infor-  
rendido a la S.C.J. de la Nación, 1988, Tercera Parte  
Tribunales Colegiados de Circuito.

PROCEDIMIENTO DE CONCILIACION ANTE EL COMISARIADO EJIDAL, ES VALIDO CUANDO SE CELEBRA SIN HABER CONCURRIDO UNA DE LAS PARTES SI ESTA FUE OPORTUNAMENTE CITADA.- Es incorrecto el criterio del juzgador de amparo al determinar la ilegalidad de la resolución dictada por la Comisión Agraria Mixta del Estado de Baja California, por considerar -- que no se llevó la junta conciliatoria prevista en los artículos 434 a 437 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, si del examen de las pruebas que se allegaron al proceso -- constitucional, se desprende que tanto el Comisariado Ejidal, como la Comisión Agraria Mixta responsable, realizaron las gestiones necesarias tendientes a desahogar, en -- los términos de ley, el procedimiento conciliatorio, el -- cual se celebró sin la asistencia del quejoso, mismo que -- fue citado reiterada y oportunamente para ese fin, de lo -- que se colige su falta de interés para tener una solución pacífica de la controversia.

Tesis 9, visible en la página 715, del informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al -- terminar el año de 1987, Tercera parte, Tribunales -- Colegiados de Circuito.

AGRARIO. FALTA DE FIRMA DEL ACTA DE AVERIMIENTO.- Si bien el artículo 436 de la Ley Federal de Reforma Agraria ordena que el acta levantada con motivo de la junta de ave nimiento que debe celebrarse en la etapa conciliatoria de los conflictos sobre posesión y goce de las unidades de do tación, se firmará por los participantes que sepan hacerlo y que todos pondrán su huella digital debajo de su nombre, la falta de éstas no puede considerarse como una omisión a las formalidades del procedimiento si existe constancia -- fehaciente de que alguno de aquéllos se negó rotundamente a firmar o poner su huella.

Tesis 1, visible en la página 305, del informe rendido a la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, al terminar el año de 1977, Tercera Parte, Tribunales -- Colegiados de Circuito.

AGRARIO. ACTA DE CONCILIACION AGRARIA, SIN HUELLA. - VALIDEZ.- Aun cuando los artículos 434 y 437 de la Ley de la Reforma Agraria, establecen las formalidades esenciales que deben contener las actas de conciliación levantadas -- por el Presidente de un Comisariado Ejidal y el dispositivo 436, del propio ordenamiento, obliga a los participantes que sepan hacerlo, a firmarla, así como a estampar la huella digital bajo su nombre, y no obstante que el espíritu del legislador al establecer la norma, fue el de evitar la falsificación de actas y la intervención de personas no idóneas, ello no implica que la ausencia de las huellas, -- le reste valor al acta conciliatoria, durante la resolución del conflicto respectivo, puesto que esta faseta desapareció aquel periodo, cuanto más si el acta no sólo fue -- impugnada, sino que se evidenció su realización con la pre sencia de los interesados.

Tesis 2, visible en la página 271, del informe rendido a la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, al terminar el año de 1978, Tercera Parte, Tribunales -- Colegiados de Circuito.

AGRARIO. COMISIONES AGRARIAS MIXTAS: PARA QUE CONOZ--  
CAN DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO DE UN CONFLICTO SOBRE PO--  
SESION Y GOCE DE UNA DOTACION EJIDAL O COMUNAL, DEBE AGO--  
TARSE PREVIAMENTE EL PERIODO CONCILIATORIO POR EL COMISA--  
RIADO EJIDAL COMPETENTE.- Para que una Comisión Agraria --  
Mixta pueda conocer y resolver dentro del procedimiento --  
contencioso referido a un conflicto sobre posesión y goce--  
de las unidades de dotación ejidal y sobre el disfrute de--  
los bienes comunales, previsto por los artículos del 438 -  
al 440 de la nueva Ley Federal de Reforma Agraria, el comi--  
sariado ejidal competente debe agotar previamente el perio--  
do conciliatorio de tal conflicto, de conformidad con los--  
preceptos del 437 de la propia Ley, en el cual propondrá -  
a las partes interesadas una solución; y sólo cuando algu--  
de éstas no esté conforme con esa proposición, acudira an--  
te la citada Comisión Agraria para que resuelva en defini--  
tiva la controversia, según el invocado artículo 438. Lue--  
go, si no se efectúa la etapa procesal conciliatoria, ni -  
por consiguiente existe solución con la cual se inconforme  
alguna de las partes; y la Comisión Agraria Mixta abre y -  
tramita de oficio dicho periodo y, además, pronuncia su fa--  
llo resolviendo la controversia, viola garantías individua--  
les por encontrarse impedida jurídicamente para conocer y-

resolver ese conflicto.

Tesis , visible en la página 18, del informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación al terminar el año de 1973, Tercera Parte, Tribunales Colegiados de Circuito.

AGRARIO. PRUEBAS EN LOS CONFLICTOS PARCELARIOS. TERMI  
NO PARA OFRECERLAS.- De acuerdo con el artículo 439 de la  
Ley Federal de Reforma Agraria, en los conflictos parcela-  
rios que se encuentran en trámite ante las Comisiones Agra-  
rias Mixtas, las partes sólo pueden ofrecer pruebas duran-  
te el lapso de 30 días que al efecto se les conceda, y du-  
rante ese lapso o hasta 10 días después de concluido, la -  
Comisión Agraria Mixta puede mandar practicar las diligen-  
cias que sean pertinentes para mejor proveer, y no puede -  
aceptarse lo contrario con base en lo dispuesto por los --  
artículos 79 y 80 del Código Federal de Procedimientos Ci-  
viles, pues desde el momento en que la Ley Federal de Re--  
forma Agraria existe disposición expresa sobre los plazos--  
en que las partes puedan ofrecer sus elementos de convic--  
ción y la Comisión Agraria Mixta mandar practicar diligen-  
cias para mejor proveer, no son aplicables supletoriamente  
los artículos 79 y 80 del Código Federal de Procedimientos  
Civiles, en cuanto establecen que los Tribunales no tienen  
límites temporales para ordenar la aportación de pruebas -  
que juzque indispensables y para decretar la práctica repe-  
tición o ampliación de cualquier diligencia probatoria, --  
pues de aceptarse lo contrario, quedaría sin efecto lo dis

puesto por el artículo 439 de la ley Federal de Reforma -- Agraria, alterándose el procedimiento establecido para -- substanciar los conflictos parcelarios.

Tesis 2, visible en las páginas 311 y 312, del informe rendido a la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, al terminar el año de 1980, Tercera Parte, Tribunales Colegiados de Circuito.



OFRECIMIENTO DE PRUEBAS ANTE LA COMISION AGRARIA MIXTA. EN UN CONFLICTO PARCELARIO.- Si en acatamiento a lo -- dispuesto por el artículo 439 de la Ley Federal de Reforma Agraria, se citó a las partes contendientes en un conflicto parcelario para que dentro del plazo de treinta días -- ofrecieran sus pruebas, carece de consistencia jurídica lo aducido por la recurrente quejosa en el sentido de que la Comisión Agraria Mixta responsable incumplió lo prescrito en el artículo invocado, porque "no se me citó para que en tregara los originales de las documentales que ofrecí", ya que resulta evidente que al rendir sus pruebas, éstas debieron ser las mejores y adecuadas para acreditar su derecho, sin que la mencionada autoridad responsable tuviera -- por qué requerirla para que aportara determinadas pruebas -- ni sobre la calidad de las mismas.

Tesis 42, visible en la página 388, del informe rendido a la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, al terminar el año de 1976, Tercera Parte, Tribunales -- Colegiados de Circuito.

AGRARIO. DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER, ANTE LA COMISION AGRARIA MIXTA, EN UN CONFLICTO PARCELARIO.- Si bien es cierto que el artículo 439 de la Ley Federal de Reforma Agraria establece que la Comisión Agraria Mixta "podrá" -- mandar practicar las diligencias que se estimen pertinentes para mejor proveer, ello no significa que esté obligada a realizar la práctica de dichas diligencias, cuando a su juicio no se hace necesaria esa práctica.

Tesis 1a., visible en la página 78, del Boletín número 27 al Semanario Judicial de la Federación, Sección Segunda, Tribunales Colegiados de Circuito.

AGRARIO. PRUEBAS DE OFICIO TRATÁNDOSE DE CONFLICTOS - PARCELARIOS. OBLIGACION DE RECARARLAS.- Tratándose de conflictos parcelarios, en vista de la intención del legislador federal revelada en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley Federal de la Reforma Agraria, así como en los artículos 76, - cuarto párrafo, y 78, tercer párrafo, de la Ley de Amparo, ordenamientos tutelares de la clase campesina, tanto las - autoridades agrarias como los órganos de control constitucional tienen obligación de procurarse la verdad histórica con acopio oficioso de pruebas a fin de resolver en justicia con pleno conocimiento de los aspectos litigiosos, evi-tando la prolongación inútil o entorpecimiento de los plei-tos.

Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo VI, Adminis--  
trativo, 1982, página 1354.

JUICIO PRIVATIVO DE DERECHOS AGRARIOS, DEBE RESOLVERSE PREVIAMENTE AL CONFLICTO PARCELARIO, CUANDO AMBOS EXISTEN.- Cuando coexista un conflicto parcelario con un juicio privativo de derechos agrarios que atañe a uno de los contendientes en el parcelario, obviamente debe resolverse primeramente el privativo con el objeto de que de este modo quede precisada la titularidad del derecho sobre la parcela en disputa, para luego poder obrar en consecuencia y resolver lo conducente en el conflicto parcelario.

Tesis 9, visible en la página 420, del informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al terminar el año de 1987, Tercera Parte, Tribunales Colegiados de Circuito.

AGRARIO. COMISION AGRARIA MIXTA. DEBE FUNDAR Y MOTI--  
VAR SUS RESOLUCIONES.- La Comisión Agraria Mixta no debe -  
limitarse a enunciar las pruebas exhibidas por las partes-  
y a señalar los preceptos aplicables a las diversas fases-  
procesales, sino que, entre otras cosas, debe valorar to--  
das las probanzas, para fundar sus resoluciones. Aun cuando  
la Ley Federal de Reforma Agraria no contiene disposi--  
ciones expresas que ordenen cómo deben valorarse las prue-  
bas en todo procedimiento y resolución que en los mismos -  
se pronuncie, tiene aplicación el artículo 16 Constitucio-  
nal, en cuanto dispone que nadie puede ser molestado en su  
familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud -  
de mandamiento escrito de la autoridad competente que fun-  
de y motive la causa legal del procedimiento. En el procedi-  
miento ante las Comisiones Agrarias Mixtas, debe tenerse  
en cuenta que la Ley Federal de Reforma Agraria contiene -  
disposiciones de derecho social, al igual que la Ley Fede-  
ral del Trabajo, de lo que se infiere que, por principio,-  
puede aplicarse el mismo sistema que siguen las juntas de-  
conciliación y arbitraje para el análisis y valoración de-  
las pruebas, de acuerdo con sus artículos 17, 771, frac-  
ción II y 775. Significa lo anterior que tratándose de --  
procedimientos en los que se dirimen cuestiones de derecho

social, las autoridades que pronuncian la resolución respectiva no escapan a la obligación de estudiar las pruebas y valorizarlas, fundando y motivando sus apreciaciones, -- aun cuando para hacerlo, no se guien por reglas específicas sobre valoración de las probanzas, pero sí deben establecer con toda claridad los motivos por los que estiman evidenciados determinados hechos. Aun cuando no es directamente invocable como supletorio el Código Federal de Procedimientos Civiles, como éste contiene principios innegables de derecho, su llamamiento, lejos de ser nefasto, puede constituir una práctica denotable beneficio procesal, -- siempre que no sea exclusivo o que no se oponga a las directrices de derecho social.

Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo V, Administrativa, 1979, páginas 936 y 939.

## AGRAARIO. CONFLICTOS PARCELARIOS. VALOR DE LA POSESION.

Cuando en un conflicto sobre posesión y goce de una parcela, ninguna de las partes tiene derechos agrarios reconocidos ante las autoridades agrarias, es indudable que la controversia debe decidirse en favor de aquella parte que se encuentre en posesión de la unidad parcelaria; en cambio, la simple posesión de la unidad no puede hacerse valer, en el caso en que la parte que reclama la posesión tiene derechos agrarios reconocidos para usufructuar y poseer la unidad de dotación y no así la persona que posee, pues en este supuesto es claro que debe resolverse que es al titular a quien le asiste el mejor derecho a poseer, independiente de que si el poseedor considera que su posesión le ha generado algún derecho gestione la privación de derechos agrarios de su oponente.

Jurisprudencia, visible en la página 515, del informe rendido a la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, al terminar el año de 1988, Tercera Parte, Tribunal Colegiado del Segundo Circuito.

CONFLICTOS PARCELARIOS, PARA RESOLVERLOS NO DEBER TOMARSE EN CUENTA CIRCUNSTANCIAS AJENAS A ELLOS.- Aun cuando en un caso determinado se demuestre que una de las partes en un conflicto sobre posesión y goce de una unidad parcelaria, precisamente aquella que se encuentra en posesión y a quien asiste mejor derecho, posee también una parcela diversa a la que motivó el conflicto, no por esa circunstancia debe desconocérsele su mejor derecho a la posesión del inmueble, puesto que el acaparamiento de unidades de dotación resulta una cuestión ajena al conflicto parcelario de posesión que no debe influir en la resolución de éste, sin perjuicio de que en su oportunidad, de estimarse pertinente, se promueva con arreglo a la ley y conforme a un procedimiento diverso, la privación de derechos agrarios del -- acaparador con fundamento en el artículo 85, fracción IV -- de la Ley Federal de Reforma Agraria. Lo propio cabe decir cuando para desconocer el mejor derecho a la posesión a una de las partes, se aduce que ésta se encuentra o encontraba desavecinada del poblado, pues también en este supuesto debe ventilarse el asunto conforme con las prescripciones legales aplicables.

Tesis 1, visible en la página 377, del informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al -- terminar el año de 1987, Tercera Parte, Tribunales -- Colegiados de Circuito.



DERECHOS INDIVIDUALES AGRARIOS, TRANSMISION POR HEREN  
CIA. EL PROCEDIMIENTO DIFIERE DEL QUE SE INSTRUYE EN LOS =  
CONFLICTOS SOBRE POSISION Y GOCE DE PARCELA EJIDAL.- El --  
procedimiento previsto para decidir la cuestión relativa a  
la transmisión de derechos sobre dotación individual por -  
muerte del titular, previsto por el artículo 82 de la Ley-  
Federal de Reforma Agraria, es diverso al que se sigue pa-  
ra resolver el conflicto sobre usufructo de parcela, que -  
contemplan los artículos del 434 al 440 de la misma ley. -  
Si bien ambos son resueltos en definitiva por la Comisión-  
Agraria Mixta, la diferencia fundamental radica en que -  
mientras aquél se inicia con la recabación de la opinión -  
de la asamblea general de ejidatarios (artículo 47 frac-  
ción XI, de la ley en consulta), éste comienza con la que-  
ja que el interesado presenta ante el comisariado ejidal -  
(artículo 435). Además, en el procedimiento para decidir-  
lo referente a la transmisión de derechos por herencia el-  
plazo para concluir el juicio con el dictado de la resolu-  
ción respectiva, es de únicamente treinta días, en tanto -  
que en el correspondiente a los conflictos sobre posesión-  
y goce de dotación parcelaria, se prolonga hasta cincuenta  
y cinco días (treinta para allegar pruebas, diez para pro-  
ducir alegatos y quince más para emitir el fallo; artículo

439 y 440, id). Por tanto, si las constancias que integran el expediente muestran que se siguió el trámite iniciado por la queja ante el comisariado, pero que en el fondo se está decidiendo una cuestión relativa a la sucesión de derechos por herencia, lo procedente es conceder el amparo para que se anule todo el procedimiento y se inicie el correcto, en el que podrán intervenir todas aquellas -- personas que pretendan la titularidad de los derechos por sucesión, y llegado el caso, hasta podrá declararse vacante la parcela si ninguno de los que deduzcan la pretensión acredita los extremos de la ley (artículo 81, 82 y 84, id) toda vez que las disposiciones que integran la Ley Federal de Reforma Agraria, son de orden público, según manda el artículo 12 de ese cuerpo legal, por lo cual su acatamiento es imperativo.

Jurisprudencia, visible en las páginas 546 y 547, del informe rendido a la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, al terminar el año de 1988, Tercera Parte, Primer Tribunal Colegiado del Tercer Circuito.

POSESION Y GOCE DE PARCELA. EN ESTOS CONFLICTOS DEBE-  
PREVALECER EL DERECHO A ELLAS CONFORME AL TITULO.- En los-  
conflictos originados por la posesión y goce de una parce-  
la ejidal, en los que uno de los contendientes tiene a su  
favor derechos agrarios reconocidos para explotarla, no de-  
be determinarse quién viene detentando la unidad de dota-  
ción de referencia, sino que el objeto principal de la re-  
solución será el de establecer a quién le asiste el mejor-  
derecho para poseer, pues de lo contrario se desconocería-  
la titularidad de los derechos agrarios, de la que genuina-  
mente deriva el derecho a poseer; pues si considerara el ce-  
tentador que su posesión ha generado algún derecho, lo que  
podría hacer sería gestionar la privación en contra del ti-  
tular, pero jamás disputarle la posesión.

Jurisprudencia, visible en las páginas 802 y 803, del  
informe rendido a la H. Suprema Corte de Justicia de-  
la Nación, al terminar el año de 1989, Tercera Parte,  
Tribunal Colegiado del Sexto Circuito.

CONFLICTOS DE POSESION Y GOCE DE LAS UNIDADES DE DOTACION, LA RESOLUCION QUE DICTE LA COMISION AGRARIA MIXTA NO ADMITE RECURSO ORDINARIO.- Los artículos 434 a 440 de la Ley Federal de Reforma Agraria, señalan el trámite de los conflictos internos sobre posesión y goce de las unidades individuales de dotación, y en el precepto citado en último término se indica que la resolución que al respecto dicte la Comisión Agraria Mixta será irrevocable. Lo anterior debe interpretarse en el sentido de que no admite recurso ordinario y por tanto no procede en su contra el recurso de inconformidad, señalado en el artículo 432 de la Ley Federal de Reforma Agraria, máxime que este recurso -- está concedido respecto de los juicios sobre privación de derechos agrarios.

Tesis 12, visible en la página 725, del informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al -- terminar el año de 1987, Tercera Parte, Tribunales -- Colegiados de Circuito.

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

PRIMERA.- Francisco I. Madero, fue el primero en sugerir - la creación de una Comisión Agraria Local, para dar solu-- ción al problema agrario del Estado de Morelos.

SEGUNDA.- En el efímero periodo Presidencial de Francisco- I. Madero, fue cuando se tuvo noticia de la creación de -- Comisiones Oficiales para el estudio y solución del problema agrario.

TERCERA.- Las Comisiones Locales Agrarias, creadas por la- ley de 6 de enero de 1915, son el antecedente más remoto - de las actuales Comisiones Agrarias Mixtas.

CUARTA.- Las Comisiones Locales Agrarias, que se integra- ban por miembros nombrados por el Ejecutivo del Estado de que se tratase, fueron transformadas por el cecreto del - 10 de enero de 1934, que reformó el artículo 27 Constitu- cional, en Comisiones Mixtas, compuestas de representan-- tes iguales de la Federación, de los Gobiernos Locales -- y un representante de los campesinos. Y tal transforma- ción se dio a efecto de que hubiera una mayor coordina- - ción entre la Federación y los Estados, para obtener la - intensificación del reparto agrario y sus consecuencias.

QUINTA.- La Ley Federal de Reforma Agraria, cataloga a las Comisiones Agrarias Mixtas como autoridad agraria y las -- faculta para resolver las controversias, respecto de derechos y bienes agrarios que le sean planteados y tales facultades le fueron acrecentadas con motivo de las reformas y adiciones publicadas en el Diario Oficial el 17 de enero de 1954, y con las cuales se encuentran facultadas para re solver los juicios privativos de derechos agrarios.

SEXTA.- Las Comisiones Agrarias Mixtas por la función real que desempeñan, son tribunales materialmente hablando cuando resuelven controversias surgidas con motivo de la aplicación de leyes de naturaleza agraria, porque ejercen una función judicial y que formalmente, por su dependencia administrativa y por la designación de los representantes -- del gobierno hecha por el Poder Ejecutivo Federal y Local, quedan comprendidas dentro del conjunto de Organos que en su totalidad constituyen la administración.

SEPTIMA.- Es necesario se lleve a cabo una reestructura--- ción en las actuales Comisiones Agrarias Mixtas, suprimien do en principio la facultad de los Delegados Agrarios de-- presidir dichas Dependencias. Pues si bien es cierto que esa cualidad de funciones fueron establecidas con el fin - de lograr una mayor coordinación entre la Federación y los

Estados, con el objeto de dar mayor celeridad al reparto agrario, en la actualidad ya no se requiere tal coordinación para ejercer principalmente la función jurisdiccional que la ley de la materia les encomienda. Además, aunque teóricamente el secretario y los vocales, actúan conforme a facultades y obligaciones preestablecidas en el reglamento interno, en realidad existe subordinación de éstos con relación al presidente y ello rompe con la independencia e igualdad que se supone debe existir entre los integrantes de las Comisiones Agrarias, lo que provoca que en no pocas ocasiones se emitan resoluciones no apegadas a derecho.

OCTAVA.- Es menester que todas las Comisiones Agrarias Mixtas, cuenten con su respectivo reglamento interno. Y en razón de que todas tienen las mismas facultades, resulta conveniente se expida un reglamento general para ellas.

NOVENA.- Uno de los procedimientos en que manifiesta la función jurisdiccional de las Comisiones Agrarias Mixtas, es al resolver los conflictos que por la posesión y goce de unidades de dotación y terrenos de uso común, se presentan entre dos o más ejidatarios y comuneros. El cual consta de dos etapas, la primera en la que el comisariado ejidal o comunal, exhorta a las partes a un avenimiento y de no lograrse éste, propone una solución; la segunda, -

cuando no se está de acuerdo con esa solución y se acude a la Comisión Agraria Mixta, la cual inicia y dilucida la -- controversia.

DECIMA.- La fase conciliatoria, sólo puede ser practicada por los tres integrantes del comisariado ejidal o de bienes comunales, y no por otras autoridades aún cuando también sean agrarias, pues el espíritu de la ley, es en el sentido de que sean los propios ejidatarios o comuneros -- los que resuelvan sus conflictos.

DECIMA PRIMERA.- Cuando alguna de las partes no asista a la junta conciliatoria y exista constancia fehaciente de que fue citada, se procederá a levantar el acta correspondiente, dejándose asentada tal circunstancia, de que al no concurrir se le considera como no dispuesta a llegar a un arreglo conciliatorio, concluyéndose con dicha etapa y turnándose el acta respectiva a la Comisión Agraria Mixta, a efecto de que inicie la etapa litigiosa y en su oportunidad resuelva lo que a derecho corresponda.

DECIMA SEGUNDA.- Las soluciones que el comisariado está facultado para avenir a las partes, en tratándose de conflictos posesorios, deben estar acordes con las disposiciones que la ley de la materia señala.

DECIMA TERCERA.- La formalidad de la huella digital, ade--



más de la firma de las partes, en las actas levantadas con motivo de la etapa conciliatoria, es requisito innecesario que sólo debe exigirse a quienes no sepan escribir.

DECIMA CUARTA.- En el supuesto de un arreglo conciliatorio ya no es factible volver a replantearlo ante el comisariado, y en caso de desacuerdo, ocurrir a la Comisión Agraria Mixta, en atención a que hacerlo, equivaldría a permitirle a las partes retractarse de cualquier avenimiento, cuando a sus intereses conviniera, haciendo inútil la intervención de los comisariados en los conflictos internos.

DECIMA QUINTA.- En la práctica la conciliación agraria no ha rendido los resultados que se esperaba, de superar el alto porcentaje de querrelas individuales entre campesinos por lo que considero que debe ser abrogada la ley en sus artículos relativos, o bien que no revista el carácter de obligatoria, porque se funda básicamente en la voluntad de las partes de llegar a un entendimiento, y cuando una de ellas lleve su caso directamente ante la Comisión Agraria Mixta, debe estimarse que no está dispuesta a una solución conciliatoria y no debe sometersele a agotar un procedimiento que de antemano sabe que no dará ningún resultado positivo.

DECIMA SEXTA.- Actualmente las Comisiones Agrarias Mixtas, sólo pueden conocer de los conflictos posesorios, cuando - después de agotada la etapa conciliatoria ante el comisa-- riado no se haya solucionado el conflicto planteado.

DECIMA SEPTIMA.- El artículo 439 de la Ley Federal de Re-- forma Agraria, acorde con lo establecido por el artículo - 14 Constitucional que consagra la garantía de audiencia, - obliga a las Comisiones Agrarias Mixtas, que antes de que lleguen a privar a una persona de la extensión de tierra - de la cual se ostenta como poseedor, lo oiga y le dé la po sibilidad de presentar las defensas adecuadas.

DECIMA OCTAVA.- A pesar de que la Ley Federal de Reforma - Agraria, no contiene disposiciones expresas que ordenen có mo deben valorarse las pruebas aportadas en los conflictos posesorios, y resolución que en los mismos se pronuncie, - las Comisiones Agrarias Mixtas, no escapan a la obligación de estudiar las pruebas y valorizarlas, fundando y motivan do sus apreciaciones, aun cuando, para hacerlo no se guien por reglas específicas sobre valorización de las probanzas pero sí deben establecer con toda claridad los motivos por los que estime evidenciados determinados hechos.

DECIMA NOVENA.- Los fallos emitidos por las Comisiones - - Agrarias Mixtas, al decidir a quién le asiste el derecho a

poseer en los conflictos parcelarios tramitados ante ellas son de acuerdo con la teoría civilista, verdaderas sentencias, en los que se manifiesta la función jurisdiccional - realizada por ese Organó Colegiado.

VIGESIMA.- En contra de las resoluciones emitidas en los conflictos posesorios por la Comisión Agraria Mixta, no procede ningún recurso. Es decir, dichas resoluciones están revestidas de absoluta firmeza, sin embargo pueden ser combatidas por medio del juicio Constitucional de Amparo, - que si bien no es un recurso, más cierto es que constituye un medio de defensa constitucional que somete a las Comisiones Agrarias Mixtas, bajo el control del poder judicial federal, en lo que respecta a la aplicación del derecho e interpretación de la ley.

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

- Alcerreca G. Luis. Análisis Crítico de la Ley Federal de Reforma Agraria Impresora Herrnos, México, D.F., 1977.
- Becerra Bautista José. El Proceso Civil en México Editorial Porrúa, 1977.
- De Ibarrola Antonio. Derecho Agrario, Editorial Porrúa, 1975.
- De Pina y Larragaña. Instituciones de Derecho - Procesal Civil, Editorial-Porrúa, 1979.
- Fabila Manuel. Cinco Siglos de Legisla- ción Agraria, S.R.A.-C.E.- H.A.M., 1981.
- Fraga Gabino. Derecho Administrativo, -- Editorial Porrúa, 1988.
- Gómez Lara Cipriano. Teoría General del Proceso Textos Universitarios, -- 1979.
- Hinojosa Ortiz José. Ley Federal de Reforma -- Agraria y comentarios a su articulado, Editores y Dis tribuidores, S.A., 1977.
- Krauze Enrique. Místico de la Libertad. -- Francisco I. Madero, Fondo de Cultura Económico, 1987
- 
- Puente entre Siglos. Venus tiano Carranza, Fondo de - Cultura Económico, 1987.

- La Legislación Agraria en México, S.A.A., Tomo II, -- 1979.
- Lemus García Raul. Ley Federal de reforma -- Agraria Comentada, Editorial Limsa, 1983.
- Mendieta y Nuñez Lucio. El Problema Agrario de México, Editorial Porrúa, -- 1978.
- Ossorio y Florit, Manuel. Enciclopedia Jurídica Omeba, Editorial Bibliográfica Argentina, 1971.
- Pallares Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil, Editorial Porrúa, 1976.
- Silva Herzog Jesús. El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria, Fondo de Cultura Económico.
- 
- La cuestión de la Tierra, -- C.E.H.A.M., Tomo II.
- Sodi Demetrio. Enjuiciamiento Civil Mexicano, México, D.F., 1921.

#### LEGISLACION

- Código Federal de Procedimientos Civiles, Editorial Porrúa, 1984.
- Constitución General de la República.
- Ley Federal de Reforma Agraria, S.R.A., 1985.