

460

2Ej



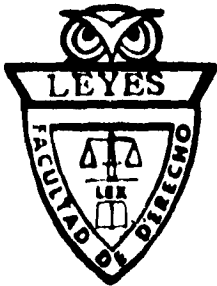
**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO**

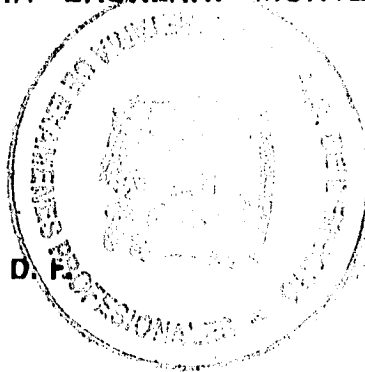
**" LOS CONFLICTOS POR LIMITES DE LAS  
COMUNIDADES AGRARIAS "**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADA EN DERECHO  
PRESENTA AL H. JURADO :  
DORA MARIA LAUREANI MONTEROS**



CD. UNIVERSITARIA, D. F.



1995

**FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

**A MIS PADRES: +**  
Pascual Laureani Aro y  
Dolores Monteros de Laureani,  
como un homenaje póstumo.

**A MI HIJO:**  
Jesús González Laureani,  
el regalo más grande que  
Dios pudo darme.

**A MI ESPOSO:**  
Jesús González Díaz,  
por su apoyo y su confianza.

**A MI HERMANO:**  
Raúl Laureani Monteros,  
por su ejemplo de dedicación.

**AL LIC. ESTEBAN LOPEZ ANGULO,**  
por su inquebrantable rectitud  
y humanidad que son ejemplo de  
de generaciones.

**AL LIC. ROBERTO ZEPEDA MAGALLANES,**  
con respeto y profundo agradecimiento  
por su valiosa asesoría para la  
culminación de este trabajo.

A TODAS AQUELLAS PERSONAS QUE DE UNA FORMA U OTRA,  
HICIERON POSIBLE LA REALIZACION DE ESTE TRABAJO.

**"Malditos aquellos que con palabras apoyan a  
sus pueblos y con sus hechos los traicionan"**

**BENITO JUAREZ**

## I N D I C E

### "LOS CONFLICTOS POR LIMITES DE LAS COMUNIDADES AGRARIAS"

Introducción.....	1
-------------------	---

#### CAPITULO PRIMERO

##### ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA PROPIEDAD COMUNAL

1.- Concepto de la Comunidad.....	4
2.- Propiedad Comunal en México.....	5
2.1.- Epoca de los Aztecas.....	6
2.2.- Epoca Colonial.....	9
2.3.- Epoca Independiente.....	13
2.4.- Revolución de 1910.....	22

#### CAPITULO SEGUNDO

##### CONFLICTOS QUE SURGEN DE LA TENENCIA DE BIENES COMUNALES

1.- Origen de los Conflictos de Tierras.....	28
2.- Formas Legales de Solución.....	36

#### CAPITULO TERCERO

##### LAS COMUNIDADES AGRARIAS Y SUS PROCEDIMIENTOS

1.- Artículo 27 Constitucional.....	46
2.- Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales.....	48
3.- Los Conflictos por Límites de Bienes Comunales.....	60
a).- En la Ley Federal de Reforma Agraria.....	60
b).- En la Ley Agraria.....	61

#### CAPITULO CUARTO

##### EL JUICIO DE INCONFORMIDAD EN LOS CONFLICTOS POR LIMITES DE BIENES COMUNALES SEGUIDO ANTE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

1.- Su Procedimiento.....	66
2.- Jurisprudencia de la Corte en los Conflictos.....	69
3.- Resoluciones de la Segunda Sala en juicios de Inconformidad de los Conflictos por Límites.....	75
4.- Decreto que Reformó el Artículo 27 Constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992.....	86

5.- Incompetencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para seguir conociendo del Juicio de Inconformidad.....	89
6.- Criterio del Tribunal Superior Agrario.....	100
<b>Conclusiones.....</b>	<b>112</b>
<b>Bibliografia.....</b>	<b>116</b>



## **I n t r o d u c c i ó n**

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

Es de todos conocido el problema agrario en nuestro país, ya no compete sólo a los estudiosos del derecho y de quienes a través del desarrollo histórico de nuestra patria, han luchado, aún a costa de sus vidas, para defender la parte medular de esta nación el "campesino", prueba mundial del hombre firme, que a pesar de su ignorancia, cultiva los más altos ideales de justicia, de la cual ha carecido siempre; luchando contra extranjeros y aún contra hermanos, y que a pesar de toda esta lucha incansable, sigue sumido en su pobreza.

Las rebeliones indígenas desde la época colonial, después los movimientos insurgentes de los siglos XIX y XX, la Revolución Mexicana de 1910, cuya preocupación principal fueron las reivindicaciones campesinas, la determinación de la propiedad de las tierras y aguas, la equidad, la justicia social, la liberación de desigualdades.

Cuando un labrador no tiene ningún provecho en la tierra que cultiva, y ve pasar a otras manos el fruto de su trabajo, sin más retribución que un jornal mezquino, no es posible que respete el derecho de propiedad, y se encuentra dispuesto a lanzarse a las revoluciones con la esperanza de mejorar su suerte.

Después de esa toma de conciencia que se ha hecho del proceso revolucionario en el aspecto agrario. No podemos admitir la desesperanza; tenemos un artículo 27 Constitucional de gran riqueza conceptual e ideológica, tenemos instituciones, fuerza, experiencia, capacidad y voluntad para resolver los problemas de los campesinos mexicanos, sin necesidad de arrojarnos unos contra otros por una mínima parte de tierra.

Pienso, que las cuestiones agrarias no admiten ya tratos demagógicos y que quienes han hecho o pretenden hacer del problema agrario mexicano, un trampolín político, deben ser descubiertos y enjuiciados, ya que dañan lo fundamental de éste país, el campo, fuente de riqueza alimenticia para todos los mexicanos.

Así pues, deseamos y esperamos que los nuevos órganos en materia agraria, sean verdaderos ejemplos de una impartición de justicia expedita, honesta y completa (artículo 27, fracción XIX Constitucional). Aplicada por hombres expertos, sensibles a los postulados que ofrece el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para que concluyan bien y por fin, los miles de expedientes que permanecen sin dictaminar y sin resolver manteniendo al campesino hundidos en el burocratismo cansados de esperar sus Sentencias, cada mañana de sol, de lluvia y de esperanza, a pesar del transcurso de los años.

Ojalá que este trabajo, sirva para que futuras generaciones de abogados se interesen más por conocer la gran necesidad de justicia de los campesinos de México, para poder de esta manera, exigir y defender sus derechos, tan pisoteados durante siglos, y así, enaltecer a todos aquellos que a través de nuestra historia, lucharon, sufrieron y murieron por estos ideales de justicia, tierra y libertad para todos los mexicanos.

LA SUSTENTANTE

CIUDAD UNIVERSITARIA, 1995.

## **CAPITULO PRIMERO**

### **ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA PROPIEDAD COMUNAL**

- 1.- Concepto de la Comunidad
- 2.- Propiedad Comunal en México
  - 2.1.- Epoca de los Aztecas
  - 2.2.- Epoca Colonial
  - 2.3.- Epoca Independiente
  - 2.4.- Revolución de 1910

## CAPITULO PRIMERO

### ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA PROPIEDAD

#### 1.- Concepto de la Comunidad

Para iniciar el estudio de la propiedad comunal primeramente haremos un breve análisis del significado o concepto de comunidad, que viene del latín *comunitas*. Calidad de común, de lo que, no siendo privativo de nadie, se extiende a varios. Común de algún pueblo, provincia o reyno. Junta o congregación de personas que viven unidas bajo ciertas reglas o constituciones. Méx. Conjunto de comuneros. - agraria. Méx. congregación de campesinos que disfrutan en común las tierras y que, tienen, por lo mismo, necesidades afines y derechos semejantes.<sup>1</sup>

Ahora bien desde el punto de vista de derecho es referida a las cosas que se dan cuando la propiedad de unos bienes pertenece pro-indiviso a varias personas, de manera que ninguno de los copropietarios es dueño de la cosa separadamente de los demás, pudiendo disponer de ésta únicamente en la parte proporcional a sus derechos.<sup>2</sup>

Cabe señalar la definición de propiedad como complemento a éste punto y es, el derecho o facultad de disponer y gozar de una cosa con exclusión del ajeno arbitrio<sup>3</sup> y de reclamar la devolución de ella, si está en poder de otro.

En cuanto a historia se refiere en derecho romano se practicaban dos tipos de propiedad comunal: Comunidad Agraria y Comunidad Pazcua, la primera consistía en que el terreno pertenecía en colectividad a todos los miembros de una tribu o de una gens es su régimen de explotación y la segunda se aplicaba a las tierras de los pueblos conquistados, en donde cada individuo cultivaba la parte de terreno que le correspondía de acuerdo con la organización de la tribu, y una vez recolectados los productos, estos se repartían entre los miembros de la tribu, según sus necesidades, a quienes se les tenía prohibido enajenar sus tierras a personas extrañas a la comunidad, enajenación que sólo podía hacerse con el consentimiento de los habitantes del lugar.

-----  
<sup>1</sup> Palomar de Miguel, Juan; Diccionario para Juristas. Mayo Ediciones. S. de R. L.. México. 1981, págs. 284 y 285.

<sup>2</sup> Enciclopedia Salvat, Diccionario, Tomo 3; Salvat Editores, S.A. Barcelona. 1976, pág. 821.

<sup>3</sup> Enciclopedia Salvat, Tomo 10; Obra Citada, pág. 2740.

Fueron en realidad los romanos quienes primero concibieron la idea de propiedad individual, y la definición como el "Jus utendi fruendi atqui abutendi", esto es, el derecho de usar, disfrutar y hasta abusar de lo que era de cada quien.

Durante la Edad Media el concepto de propiedad se desintegra y se distingue entonces entre el dominio directo y el dominio útil. Sin embargo, corresponde a la Edad Moderna la restauración de la propiedad individual, es el liberalismo político, la doctrina que consolida el viejo concepto romano que ya mencionamos en los párrafos anteriores. El propietario de la tierra podía cultivarla o dejarla ociosa a su capricho y eso permitió la concentración territorial en pocas manos.

En el derecho español, el antecedente más directo del derecho mexicano, la centralización del poder en manos de los reyes; estableció el criterio de que tierras y aguas eran de la propiedad del monarca y que éste, conservando el dominio directo, podía otorgar el dominio útil a los particulares, con todo, los particulares que formaban su propiedad, con fundamento en las Mercedes Reales, trataron de ejercitar su derecho sobre la base de las viejas ideas del derecho romano. Es en realidad, hasta el advenimiento de las doctrinas sociales, cuando empieza a rechazarse la idea de la propiedad individual y se pretende volverla colectiva y de uso común.

## 2.- Propiedad Comunal en México

Alfonso Caso define la comunidad indígena como "...aquella en que predominan elementos somáticos no europeos que habla perfectamente una lengua indígena, que pone, en su cultura material y espiritual, elementos indígenas en fuerte proporción, y que, por último, tiene un sentido social de comunidad aislada; dentro de las otras comunidades que lo rodean, que la hacen distinguirse asimismo de los pueblos de blancos y de mestizos." <sup>4</sup>

La comunidad indígena tiene sus orígenes en los pueblos que ocuparon el territorio de nuestra patria, antes del período histórico llamado de la conquista de América por los españoles. La conquista fue indiscutiblemente el origen de la propiedad entre los aztecas, ese pueblo llegó al Valle de México en el año 1325 después de largas jornadas, a detenerse cuando encontró el águila sobre un nopal, signo que había anunciado sus augures como término de la peregrinación. y se establecieron en condiciones precarias, en un territorio pantanoso que ofrecía grandes dificultades para el desarrollo económico y la convivencia

-----  
<sup>4</sup> Lanz Cárdenas, Fernando; Dinámica del Derecho Mexicano. Colección Actualidad del Derecho. México. 1976, pág. 141.

social, Sin embargo, poco a poco fueron construyendo su nación. <sup>5</sup>

Alfonso Reyes ha escrito a éste respecto, diciendo que da, en qué pensar el caso de los antiguos mexicanos quienes establecidos en una región impropia y pantanosa, hubieron de cegar y terraplenar pacientemente, adquirieron en el desafío la respuesta a aquella musculatura imperial que les permitió avasallaje y tributo a los pueblos vecinos. <sup>6</sup>

## 2.1.- Epoca de los Aztecas

El tomar a los aztecas como muestra representativa de los grupos étnicos, se debe a su mayor grado de desarrollo principalmente porque se ubica en una etapa histórica importante en la vida de nuestro país.

El desarrollo de los aztecas, que tiene como práctica principal la guerra, posibilita la imposición de su sistema de vida, traducido en régimen jurídico, de propiedad, división de trabajo y de clases sociales de ahí que la organización de los aztecas sea la más sólida y en consecuencia la que va a resistir el embate y transculturación de los conquistadores españoles.

El pueblo azteca ya sedentario empieza a superar ya su nivel tribal a uno de índole política, de tal virtud que se aproxima a las características de lo que es un Estado. Esto es: espacio territorial donde están asentados, la tierra se transforma en un factor vital de dominio y de diferenciación social. Aún considerando que la posesión de la tierra queda en manos de los vecinos, éstos reconocen a los aztecas, al mismo tiempo que les tributan y les prestan servicios cuando son requeridos. Es de subrayar que por medio del usufructo de esas tierras, que se hereda por generaciones, se va consolidando una posesión plena. Lo inverso sucede en las familias nobles de los aztecas, que por herencia y enajenación van constituyendo la propiedad privada, en detrimento de la comunal. <sup>7</sup>

En la dirección de los aztecas es determinante la conformación de las clases sociales, que se ve imbuida de las conquistas de diversas naciones, la educación, las actividades, fundamentalmente, guerra y comercial, la religión y los lazos derivados de la sangre que inflúa en el linaje. Estas

-----  
<sup>5</sup> Silva Herzog, Jesús; El Agrarismo Mexicano y La Reforma Agraria. Fondo de Cultura Económica. México. 1980, pág. 13.

<sup>6</sup> Reyes, Alfonso; "El hombre y su morada"; Cuadernos Americanos. México. Nov-Dic de 1943, pág. 65.

<sup>7</sup> Medina Cervantes, José Ramón; Derecho Agrario. Colección Textos Jurídicos Universitarios. Editorial Harla. México. 1987, pág. 31.

diferencias de clases se reflejaban fielmente en la distribución de la tierra pudiéndolas agrupar en tres clasificaciones generales:

- A.- La propiedad del Rey, de los Nobles y de los Guerreros.
- B.- Propiedad de los Pueblos.
- C.- Propiedad del Ejército y de los Dioses.

En cuanto a su régimen Agrario los aztecas no tenían un concepto abstracto sobre el abanico de formas en que se manifestaba la propiedad, como ya señalamos anteriormente para los aztecas lo más importante en cuanto a distribución territorial era la clase social, además del objetivo a que estaba orientada la producción de la tierra, el tipo de cultivo y la posesión que se ejercía sobre la heredad. A continuación haremos un breve resumen de las formas de tenencia de la tierra entre los aztecas.<sup>8</sup>

**TLATOCALLALI:** Tierra del Señor

**TECPANTLALLI:** Tierra de los Nobles

**PUBLICAS** **TEOTLALPAN:** Tierras para gastos del Culto

**MILCHIMALLI:** Tierras para el Mantenimiento del Ejército

**PILLALLI:** Tierras de Nobles o Hidalgos

**COMUNALES** **CALPULLALLI:** Tierras de los Barrios

**ALTEPETLALLI:** Tierras de los Pueblos

**CONQUISTA** **TLATOCAMILLI:** Tierras del Señorío

**YAHUATLALLI:** Tierras por derecho de Conquista, a disposición del Rey

-----  
<sup>8</sup> Medina Cervantes, José Ramón; Obra Citada, pág. 36.



De estas tres formas de propiedad la que mayor importancia reviste para nuestro estudio es la Comunal, en virtud, de su relación con las instituciones agrarias contemporáneas.

Como primer forma de propiedad comunal diremos del calpullalli o chinancalli que la tribu azteca se componía de pequeños grupos emparentados, grupos que al ocupar un territorio como residencia definitiva, se reunían en pequeñas secciones o barrios sobre los que edificaban sus hogares, apropiándose de las tierras indispensables para su subsistencia, a los que se les conocía con el nombre de calpulli, lo que quiere decir barrio de gente conocida o linaje antiguo y las tierras que les pertenecían se llamaban calpullalli o sea tierra del calpulli, esta organización de la propiedad nos proporciona la institución sobre la cual siglos después se calcó el ejido y en efecto era el conjunto de clanes que guardaban como punto de unión la idea de estar ligados con la tierra, a la vez que también era la organización política, económica y social del pueblo azteca. Como lo señalaría en su cátedra de Derecho Agrario el maestro Angel Alanís Fuentes.

La segunda forma de propiedad es el altepetlalli que eran tierras comunales pertenecientes al calpulli (del pueblo) cuyos productos se destinaban a cubrir gastos locales, tributos, y obras de servicio colectivo, el cultivo lo realizaban los jefes de familia sin remuneración alguna.

Es indudable que el calpulli y el altepetalli son verdaderos antecedentes de nuestro actual régimen de propiedad comunal, así en el primer caso, la propiedad de la tierra pertenecía al calpulli y solamente el usufructo correspondía a las familias que poseían los lotes de terreno perfectamente bien delimitados con cercas de piedra o maguey, siendo transmisible el usufructo de padres a hijos, con obligación de cultivar la tierra sin interrupción, y si durante dos años no lo hacía, se le quitaba, modalidades que aún en la actualidad se siguen aplicando en el régimen interior de los ejidos, y en el caso del altepetalli eran porciones de tierra en las afueras de los pueblos de disfrute comunal. Por supuesto que ni el calpulli ni el altepetalli eran susceptibles de comercio ni enajenables en forma alguna, escribe Don Jesús Silva Herzog, en su obra El agrarismo mexicano y la reforma agraria.

-----  
<sup>9</sup> Silva Herzog, Jesús; Obra Citada, pág. 14.

## 2.2.- Epoca Colonial

En el año 1493, meses después del descubrimiento de América por las carabelas de Colón, precisamente el 4 de mayo, ocurrió algo de gran trascendencia para el futuro del mundo y la historia de América. Ese día se expidió La Bula Noreint Universi de Alejandro VI.<sup>10</sup> Documento en el que el Papa donó a los reyes de España las islas y tierras firmes ya descubiertas además de aquellas que en el futuro se descubrieran. Dicha bula fue el argumento de los españoles para dar una apariencia de legalidad a los despojos cometidos en contra de los indios. Estos no conquistaban las tierras descubiertas, tomaban posesión de ellas en nombre de los reyes y para los reyes de España.<sup>11</sup> De esta forma se legaliza la ocupación a nombre de los reyes de las tierras descubiertas. Bajo el pretendido propósito de pacificación, colonización y evangelización, se envuelve el carácter real de la conquista, pues con el respaldo moral del Papa, las expediciones de los servidores de la corona obedecían al ejercicio natural de un derecho concebido por el representante de Dios en el mundo.

Fue tan escandaloso el acaparamiento de tierras después de consumada la conquista, que la corona de España tuvo que dictar varias cédulas reales o leyes para frenar el despojo desmesurado de las tierras de los indios, como ejemplo mencionaremos la real cédula del 31 de mayo de 1535, en la que se ordenaba que se devolvieran a los indios las tierras que se les hubieran quitado.<sup>12</sup>

Para los conquistadores poco importó el hecho de que la corona dictara diversas leyes o cédulas reales, implantaron su voluntad al grado de que hicieron que se modificara el contenido de dichas disposiciones para continuar apoderándose de las tierras de los pueblos.

El origen de la propiedad territorial de los españoles, en lo que fue la Nueva España, se encuentra en los repartos y mercedes otorgadas a los conquistadores para compensar los servicios prestados a la corona, excluyendo las de los indios, la corona consideraba a las tierras conquistadas incorporadas a su patrimonio lo que determinaba el nombre de tierras realengas, ya que el rey disponía de ellas a su voluntad.

-----  
<sup>10</sup> Silva Herzog, Jesús; Obra Citada, pág. 15

<sup>11</sup> Mendieta y Núñez, Lucio; El Problema Agrario en México y la Ley Federal de Reforma Agraria. Editorial Porrúa, S.A.. México. 1976, pág. 36.

<sup>12</sup> Fabila, Manuel; Cinco Siglos de Legislación Agraria en México. Editorial Hersa. S.A.. México. 1990, pág. 12.

La propiedad de los españoles adopta dos modalidades:  
a) Individual y b) Comunal.

a) Propiedad Individual.- Este tipo de propiedad surge con los primeros repartos por Hernán Cortés y los posteriores efectuados por la corona directamente. Entre las instituciones que dieron origen a la propiedad individual debemos señalar las siguientes;<sup>13</sup>

- Merced Real.- Eran concesiones de tierras que los soberanos de España daban a los conquistadores, con la obligación de edificar su morada, para que cuiden de la labranza y crianza, y no vender dicha propiedad en el término de cuatro años.

- Caballería.- Es una medida agraria que se utilizó para otorgar las mercedes a los soldados de a caballo, quienes prestaron una mayor utilidad en la conquista. Una caballería es solar de cien pies de ancho y doscientos de largo.

- Peonía.- Es una medida agraria que sirvió de base para compensar con tierras a los infantes o soldados de a pie. Una peonía es solar de cincuenta pies de ancho y cien de largo.

- Suertes.- Son tierras de propiedad y usufructo individual con una extensión de diez hectáreas.

- Confirmación.- Es aquella institución jurídica en virtud de la cual una persona física o moral podía obtener confirmación de sus derechos sobre la tierra poseída, y si carecía de título legítimo, comprobando justa prescripción.

- Composición.- Es aquella institución legal en virtud de la cual una persona física que esta en posesión de tierras en mayor cantidad de las que amparaba su título por un periodo de diez años o más logrando la titulación correspondiente. Las composiciones podían ser individuales o colectivas.

- Prescripción.- Otra institución mediante la cual los españoles lograron aumentar su propiedad individual; el término para que operase la prescripción era atendiendo a la buena o mala fe del poseedor e iba de los diez a los cuarenta años.

- Compraventa.- Institución jurídica básica del derecho romano desarrollada por los españoles a fin de formalizar y apropiarse de los terrenos de los indígenas, ya que existía la prohibición de enajenar los terrenos durante los primeros cuatro

-----  
<sup>13</sup> Lemus García, Raúl; Derecho Agrario Mexicano. Editorial Limsa. México. 1975, págs. 11 y 112.

años, transcurrido ese tiempo existía la libertad para venderlos. Con esto se expedita el camino del arrebato de la propiedad indígena.

b) Propiedad Comunal.- La propiedad comunal de los españoles no reviste la importancia de la individual; sin embargo, debemos mencionar como ejemplo la dehesa, que es una superficie de terreno destinada a la cría y pastoreo de ganado de los españoles.

Propiedad de los Indígenas.- También se establece entre los indígenas la propiedad individual y comunal, como entre los españoles, sólo que a diferencia de estos la propiedad comunal es la preponderante para los indígenas.

Conforme a la organización territorial de la propiedad comunal, los pueblos de indios tenían derecho al fundo legal, ejidos, propios y tierras de común repartimiento. Brevemente vamos a reseñar cada una de estas instituciones.<sup>14</sup>

- Fundo Legal.- Es el área territorial destinada a la fundación de los pueblos, a fin de resolver necesidades colectivas de la población, tales como: escuelas, mercados, calles, templos, cementerios, cabildos y demás edificios públicos; Es de subrayar que en el fundo legal el trozo del poblado tenía que partir del punto central, que era la iglesia.

- Ejido.- Del latín exitus, que equivale al campo que esta localizado en las orillas de los pueblos. Distinguimos al ejido en función de sus pobladores y usufructuarios desde dos ángulos: 1) El ejido de indígenas, con antecedentes en el calpulli o chinancalli, y 2) El ejido de los españoles. En ambos casos no existía una superficie uniforme para todos los ejidos, bien fueran de indígenas o de españoles. Sin embargo, en el caso de los ejidos de los indígenas se señalaba una legua cuadrada donde pastara su ganado y de ésta forma no se revolviera con el ganado de los españoles.

- Propios.- Son los terrenos rústicos y urbanos propiedad de los ayuntamientos, destinados a sufragar el gasto corriente del pueblo, lo mismo que los servicios públicos de la comunidad. Es de mencionar que los propios tienen antecedentes en los altepetlallis.<sup>15</sup>

- Tierras de Común Repartimiento.- Estas tierras llamadas también de comunidad o de parcialidades indígenas eran las que se repartían en lotes a las familias de los indios, para que las cultivasen con sus productos. Estaban sujetas a un

-----  
<sup>14</sup> Lemus García, Raúl; Obra Citada, pág. 117.

<sup>15</sup> Medina Cervantes, José Ramón; Obra Citada, págs. 56 y 57.

régimen similar a los calpullallis de la precolonia; es decir, las usufructuaban en forma permanente, pero podían perderlas si se ausentaban del pueblo o dejaban de cultivarlas durante los tres años consecutivos.<sup>16</sup>

Otra forma de propiedad comunal en la colonia bajo el dominio conjunto de españoles e indígenas eran los montes, pastos y aguas que por su relación directa con la producción ganadera, se sujetaron a un régimen especial que los declaraba comunes a todos los habitantes, eran bienes que se usufructuaban indistintamente por indios o españoles.

Es de señalar la propiedad eclesiástica como otra forma de propiedad agraria en la colonia. Así, en la Ley X, Título XII, Libro IV de la Recopilación de las Leyes de Indias señala "Repártanse las tierras sin exceso entre descubridores, y pobladores antiguos, y sus descendientes, que hayan de permanecer en la tierra, y sean preferidos los más calificados, y no las pueden vender a Iglesia, ni Monasterio, ni a otra persona eclesiástica pena de que las hayan perdido, y pierdan, y puedan repartirse a otros". Pero el espíritu religioso de la época impedía que se llevasen a cabo estas prohibiciones, los mismos soberanos daban el ejemplo haciendo grandes donativos a templos, conventos y sociedades religiosas.

El clero adquirió grandes propiedades y es curioso ver cómo partiendo de un estado de absoluta miseria, llegó a tener en sus manos gran parte de la propiedad inmueble.

"...Los religiosos que vinieron a la Nueva España -dice Don Manuel Payno- en los siglos XVI y XVII, trajeron por toda riqueza unos hábitos polvosos y raídos y fue necesario que de limosna se les concedieran los primeros solares en que fundaron sus conventos".

Este fue el origen de la propiedad eclesiástica en México. Los sacerdotes hicieron edificar sobre aquellos solares, iglesias y monasterios, valiéndose del trabajo de los indios y con el apoyo de encomenderos y autoridades. La propiedad eclesiástica gozaba de varias exenciones. No pagaba impuestos.<sup>17</sup> Afectando no sólo la economía de la Nueva España sino que además al erario público.

Cabe señalar a éste respecto un cálculo sobre los bienes de la iglesia que hizo un estudioso de la época EL Barón de Humboldt quien cuantificó la propiedad territorial del clero en 80% en relación a las tierras de la Nueva España. Lo que generó la concentración de la propiedad en manos de los españoles

-----  
<sup>16</sup> Lemus García, Raúl; Obra Citada, pág. 118.

<sup>17</sup> Lemus García, Raúl; Obra Citada, págs. 59 y 60.

sus descendientes y el clero, dándose así el latifundismo, la mala distribución de la riqueza emanada de la fuente primaria de esta, la tierra.

### 2.3.- Epoca Independiente

Debemos destacar el problema agrario como una de las causas de la independencia de México y que contribuyó al éxito del movimiento insurgente, en mérito a que los campesinos aportaron el mayor contingente en la guerra de independencia, como ya lo habíamos mencionado en el capítulo anterior la injusta distribución de la tierra, los despojos reiterados de las propiedades comunales, así como los sistemas de explotación inhumana y el desamparo económico y social de los indios vigente en la colonia.

Don Miguel Hidalgo y Costilla Y Don José María Morelos y Pavón son auténticos precursores de la Reforma Agraria Mexicana.

Haremos un Breve análisis de la aportación de estos dos grandes personajes en el importante movimiento de independencia:

Las ideas políticas y sociales del Cura Hidalgo, desde antes de la independencia, identifican su espíritu progresista y revolucionario; su crítica y su rebeldía contra el orden social de la colonia; su afirmación de que los indios habían sido despojados injustamente de sus tierras y que por lo mismo se les debían restituir; la bondad de la organización republicana frente a la monarquía y su evidente convicción, demostraba con el ejemplo, los tres apogemas fundamentales de la Revolución Francesa: la libertad, la igualdad y la fraternidad.

El mérito histórico del cura, Don Miguel Hidalgo es el de haber iniciado la Revolución de Independencia con escasos elementos humanos, técnicos y económicos, pero con gran ardor patriótico.

Las ideas de Hidalgo se vuelven programa de acción dinámica revolucionaria al iniciarse la guerra de independencia. Un fiel testimonio de éste ideal que inspiró al cura de Dolores, son las disposiciones señaladas en su célebre decreto del 5 de diciembre de 1810 en Guadalajara, Jalisco. En el que sobresale aquella disposición que ordena a los jueces, recaudar las rentas vencidas de las tierras de los indígenas, y de inmediato proceder a la restitución de las mismas a favor de los indios a fin de que las cultiven, prohibiendo en lo futuro su arrendamiento. Así, también debemos mencionar el decreto del día 6 del mismo mes y año, en el cual se enfatiza la libertad para los esclavos, que

les posibilitara el acceso a sus propiedades usurpadas.<sup>18</sup>  
"Abolición de la esclavitud".

José María Morelos y Pavón fue indiscutiblemente, entre los caudillos insurgentes, el que más claramente expresó la necesidad de un cambio completo de las estructuras del viejo régimen, era patente para él que el movimiento principal del desequilibrio económico, político y social en la Nueva España consistía en el despojo de las tierras de los campesinos por los latifundistas y por las comunidades religiosas protegidas por el virreynato. Solo como un dato importante aludiré que durante las tres centurias del gobierno colonial se suscitaron cuarenta revoluciones de carácter agrario.

Examinando el pensamiento y conducta de Morelos a través de sus decretos, bandos, instructivos, órdenes y cartas, que le revelaban como un intuitivo genial, con planteamientos verdaderamente certeros de los problemas nacionales. Como ejemplo mencionamos los siguientes:

1.- Mandamiento expedido en el cuartel de Aguacatillo el 17 de noviembre de 1810, ordenando que no haya cajas de comunidad y que los indios perciban las rentas de sus tierras, como suyas propias, aboliendo además la esclavitud.<sup>19</sup>

2.- Decreto, despachando en Tecpan el 18 de abril de 1811, reiterando que las tierras de comunidad debían entregarse a los naturales para su goce directo; prohibiendo el arrendamiento y nombrando una comisión para recoger las rentas vencidas, relativas a las tierras de comunidad, para ser entregadas a los naturales.

3.- El histórico plan de Tlacosautitlan, Jalisco, del 2 de noviembre de 1813 intitulado "Proyecto para confiscación de intereses de europeos y americanos, adictos al Gobierno".<sup>20</sup>

Esto nos lleva al hecho, que durante el periodo de 1810 a 1821, en el campo insurgente se emitieron diversas disposiciones tendientes a mejorar la condición del indígena y las castas mediante el reparto de tierras y el fomento de la agricultura, a su vez, es indubitable aludir a las diversas disposiciones reales que con los mismos fines emitió el Gobierno Real, tales como la Ley del 16 de mayo de 1810, ordenando la exención de tributos a los indios y el inmediato reparto de tierras entre estos; Decreto del 15 de octubre de 1810, que

-----  
<sup>18</sup> Medina Cervantes, José Ramón; Obra Citada, pág. 67.

<sup>19</sup> Fabila, Manuel; Cinco Siglos de Legislación Agraria en México. Editorial Banco Nacional de Crédito Agrícola. S.A.. México. 1978, pág. 63.

<sup>20</sup> Lemus García, Raúl; Obra Citada, pág. 154.

declaró que los indios tenían los mismos derechos que los españoles; Ley del 9 de febrero de 1811, que reconoció el derecho de los naturales para sembrar; Ley del 9 de noviembre que ordenó el reparto de tierras a los indios.<sup>21</sup> Sin embargo, habría de decirse como todas las leyes protectoras del indígena que ordenan respeto absoluto a éste y que en la práctica no se observan. Como elocuentemente lo señala el Lic. Raúl Lemus García sobre la actitud complaciente de las autoridades "Obedézcanse pero no se cumplan".

Ahora ya en el México independiente que inicia el 27 de septiembre de 1821, en lo que se refiere a materia agraria, la nueva República tenía que enfrentarse a los hechos que le heredó la colonia: Una defectuosa distribución de tierras y una defectuosa distribución de habitantes, como factores principales, pero no únicos, de un problema agrario claro y definido. En los lugares poblados el problema agrario se apreciaba observando una propiedad indígena individual y comunal casi desaparecida y una propiedad siempre creciente en manos del clero y de los españoles y de sus descendientes; en los lugares despoblados el aspecto era diverso, pues se trataba de regiones de tierras de mala calidad, sin cultivo y sin pobladores, pero el nuevo Gobierno no quiso atacar el aspecto de distribución de tierras, sino sólo contemplar y tratar de remediar la defectuosa distribución poblatoria; así pues, creyó que la colonización era la solución para éste problema y especialmente si se distribuía la población indígena y se levantaba su nivel cultural mezclándola con colonos europeos.<sup>22</sup>

En términos generales, durante esa época podemos afirmar que simultáneamente privarían dos corrientes en relación con la propiedad: La colonización como antes se señala y la desamortización.

En cuanto a la colonización se refiere haremos mención de la primera Ley General en esta materia de fecha 18 de agosto de 1824. Consta de 16 artículos. El artículo 1º, otorga plenas garantías a colonos extranjeros; pero el 9º, otorga derechos preferenciales a los ciudadanos mexicanos en materia de colonización. El artículo 10º, preserva los derechos de los militares. Prohíbe el acaparamiento de baldíos, señalando que no se permite se reúna en una sola mano como propiedad más de una legua cuadrada de cinco mil varas de regadío, cuatro de temporal, y seis de superficies de abrevadero. El artículo 15º, exige el requisito de la vecindad para que los colonos puedan conservar sus tierras. El artículo 13º, prohíbe que las tierras pasen a manos muertas. El artículo 4º, prohíbe la colonización de los

-----  
 21 Chávez Padrón, Martha; El Derecho Agrario en México. Editorial Porrúa, S.A.. México. 1991, pág. 193.

22 Chávez Padrón, Martha; Obra Citada, pág. 200.



territorios que se hallen entre las 20 leguas limítrofes a otro país o diez próximas a los litorales, salvo mediante aprobación del Supremo Poder Ejecutivo. El artículo 8º, faculta al Gobierno para adoptar las medidas que juzguen pertinentes con respecto a los extranjeros a efecto de preservar el régimen Federal.

El artículo 3º, faculta al Congreso de los Estados para que en sus respectivas jurisdicciones expidan las leyes o reglamentos necesarios para promover la colonización, apartándose de las Leyes Federales. Esta Ley estuvo vigente hasta el año de 1830 en que se dictó una nueva, sin que haya dado resultados positivos en su aplicación. Varias preocupaciones se deducen de su texto: Preservar al Gobierno Federal de una política malévola por parte de colonos extranjeros; limitar la propiedad de los Colonos y prohibir que pasaran a manos muertas las tierras colonizadas. Conforme al artículo 3º, esta ley otorga a las Entidades Federativas la facultad de disponer de los baldíos ubicados en la jurisdicción. En esta ley los Estados han basado su competencia para disponer de los baldíos como cosa de su propiedad.<sup>23</sup> Como un claro ejemplo de que los Gobiernos independientes más que hablar de una integral política agraria establecen una política legislativa en la materia, ya que desde los primeros años nos encontramos con una serie de órdenes, decretos y acuerdos que tienden a promover la colonización de los baldíos, pero fundamentalmente a compensar a los viejos soldados que en la lucha por la independencia del país habían prestado eminentes servicios a la Patria.

Otra ley de Colonización fue la del 6 de abril de 1830, que expidió el Congreso, en la que ordenó se repartiesen tierras baldías entre las familias extranjeras y mexicanas que quisieran colonizar los puntos deshabitados del país, dándose a las familias mexicanas fondos para el viaje hasta los lugares de colonización, manutención por un año y útiles de labranza .

Sin embargo, estas leyes no tuvieron trascendencia de ninguna naturaleza para los campesinos mexicanos, en virtud de que no se tomaron en cuenta múltiples factores como era el desconocimiento de las leyes que tenían los indígenas por la falta de publicidad, además de el atraso y analfabetismo en que vivían; así, como en alguna de estas leyes de colonización se pretendía que los campesinos pagaran sus tierras, sin tomar en consideración que una gran parte de ellos estaban imposibilitados de abandonar sus domicilios por estar sujetos a las haciendas hasta que pagaran sus deudas o las de sus antepasados,, sin mencionar que nunca supieron estos libertadores comprender la ideosincracia del indio mexicano, que lo tiene sujeto a sus lugares de origen por costumbres, familia y religión.

-----  
 23 Lemus García, Raúl; Obra Citada, págs. 169 y 171.

Consecuentemente los resultados de estas disposiciones fueron funestos, ya que motivó la pérdida para México de la totalidad del inmenso territorio del Estado de Texas y aún el despojo de que fuimos víctimas por parte de los Estados Unidos, que inventaron una guerra contra México para propiciar la pérdida de la mitad de nuestro territorio por el derecho de la fuerza. Esa invasión, esa guerra infame como dijo Justo Sierra frente al capitolio de Washington en 1895 "fue una tremenda injusticia que puede perdonarse pero nunca debemos olvidar".

En materia agraria paralelamente a la colonización, cobraba impulso la corriente de desamortización, inspirada en dos propósitos innegables: Quebrantar el poder económico de la iglesia y mejorar las finanzas públicas.<sup>24</sup>

En cuanto a quebrantar el poder económico de la iglesia aludimos que desde la antigüedad el Estado ha adoptado una actitud opuesta al proceso de amortización eclesiástica, cuyos antecedentes encontramos en España y Nueva España, como se mencionó en el punto referente a la colonia.

Por lo que respecta a los gobiernos independientes se dictan una serie de órdenes y acuerdos relativos a la propiedad eclesiástica, anotando entre los más sobresalientes:

a) La orden del 25 de junio de 1822, para ocupar los bienes destinados a obras pías fuera del territorio nacional y misiones de las Filipinas.<sup>25</sup>

b) La orden del 5 de mayo de 1823, que ordena la venta de bienes raíces de la suprimida inquisición.

c) El 30 de junio de 1823, Se reparte entre los vecinos del pueblo de Chachapalcingo Amozoc, Puebla, la hacienda de San Lorenzo, antigua propiedad de los jesuitas.<sup>26</sup>

Además de los datos referidos se manejaron importantes ideas tendientes a suprimir los tan mencionados privilegios del clero y a ocupar las propiedades de la Iglesia. Como ejemplo de ello señalamos al Dr. José María Luis Mora de ideas liberal y progresistas quien en su estudio señaló de manera terminante la licitud de la ocupación de los bienes del clero, estableciendo "que los bienes eclesiásticos son por esencia temporales, lo mismo, antes que después de haber pasado al dominio de la

-----  
 24 Aguilera Gómez, Manuel; La Reforma Agraria en el Desarrollo Económico de México. Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas. México. 1969, pág. 45.

25. Dublán y Lozano; "Legislación Mexicana", Tomo 1. pág. 617.

26 De la Maza, Francisco; Códigos de Colonización y Terrenos Baldíos. México. 1892, pág. 117.

Iglesia; que ésta, considerada como cuerpo místico no tiene derecho ninguno a poseerlos ni a pedirlos, ni mucho menos a exigirlos de los gobiernos civiles; que como comunidad política pueden adquirir, tener y conservar bienes temporales, pero no sólo al derecho que corresponde a las de su clase, es decir, al civil; que a virtud de este derecho, la autoridad pública puede ahora y ha podido siempre dictar por sí misma y sin concurso de la eclesiástica, las leyes que tuviere por conveniente sobre adquisición e inversión de bienes eclesiásticos. <sup>27</sup>

También, el Doctor Mora propuso: "Que para el arreglo de la deuda exterior se tomarán bienes eclesiásticos".

Mientras tanto se sucedían muchas batallas, por un lado con el invasor norteamericano como la de Churubusco, la de Molino del Rey y de Chapultepec.

Es necesario citar el hecho, de que todos los sacrificios, todo el heroísmo del pueblo mexicano fueron inútiles, ya que la toma de la ciudad de México por los norteamericanos ocurrió el 14 de septiembre de 1847, y ese día los mexicanos vieron ondear la bandera enemiga en el Palacio Nacional. La ocupación duró nueve meses. <sup>28</sup>

En tanto, se agudizaba la lucha entre el Gobierno y el Clero, la Iglesia hacía uso de las riquezas que habían puesto los fieles en sus manos para fines exclusivamente religiosos, en fomentar las luchas civiles. Como la sublevación de Zacapoaxtla, Puebla, iniciada y sostenida por el clero de ese lugar. El entonces presidente Don Ignacio Comonfort, con objeto de que continuara con esto el clero, decretó el 31 de marzo de 1856, que fuesen intervenidos los bienes del clero de Puebla. Así, logra poner en vigor la Ley de Desamortización del 25 de junio de 1856. Que en un breve considerando expresa "que uno de los mayores obstáculos para la prosperidad y engrandecimiento de una Nación, es la falta de movimiento o libre circulación de una gran parte de la propiedad raíz, base fundamental de la riqueza pública", lo que con apoyo en el plan de Ayutla, reformado en Acapulco, se expide la Ley de Desamortización.

Conforme a los artículos primero y segundo de la Ley, todas las fincas rústicas y urbanas que tiene y administren las corporaciones civiles o eclesiásticas se adjudicaron en propiedad de los arrendatarios o enfiteutas por el valor correspondiente a deudas o canon que pagan, calculada como rédito al 6% anual. cuando sean varios los inquilinos, las urbanas se adjudicarán al que pague más renta y en igualdad de circunstancias al más

-----

<sup>27</sup> Luis Mora, José María; "Obras Sueltas". París. 1837, pág. 249.

<sup>28</sup> Secretaría de Educación Pública; Lecciones de Historia de México. 2ª Parte. México, 1994. pág. 38.

antiguo, respecto de las rústicas se adjudican a cada arrendatario la parte arrendada. Los inmuebles que no se encuentran arrendados se adjudicarán en subasta pública al mejor postor.

Con el nombre de corporaciones se comprenden todas las comunidades religiosas de ambos sexos, cofradías, archicofradías, hermandades, parroquias, congregaciones, colegios ayuntamientos y aquellos establecimientos de duración perpetua o indefinida.

El precio de la adjudicación quedará impuesto al 6% anual y al censo redimible sobre las mismas fincas, pudiendo los adquirentes remitirlos todo o en parte. Sólo se exceptúan de la enajenación aquellos bienes destinados directa e indirectamente al servicio de la institución; como los ejidos de los pueblos.

Las adjudicaciones se harán en las cabeceras del partido dentro de los tres meses siguientes a la publicación de la Ley en favor de los arrendatarios se subrogan en los derechos o en última instancia el denunciante a condición de que se formalice la adjudicación en favor de este último dentro de los siguientes 15 días de hecha la denuncia. Al denunciante se le bonificará, como premio, la octava parte del precio de la finca adjudicada. Las enajenaciones deberán constar en escritura pública. En lo sucesivo las corporaciones civiles y eclesiásticas a las que se refiere la Ley quedan incapacitadas para adquirir o administrar bienes raíces. Todas las traslaciones de dominio ejercitadas con motivo de la aplicación de la Ley comentada causarán una alcabala del 5% que se pagará en la siguiente forma: "una mitad en numerario y la otra en bonos consolidados de la deuda interior, por las adjudicaciones que se verifiquen dentro del primer mes; dos terceras partes en numerario y la y una tercera parte en bonos por las que se hagan en el segundo, y sólo una cuarta parte en bonos y tres cuartas partes en numerarios por las que se practiquen dentro del tercero" cumplidos los tres meses se pagará íntegramente en numerario la alcabala. 29

Esta ley no pretendía despojar de sus bienes al clero, solamente cambiaba sus bienes raíces por dinero, al obligarlos a vender a los arrendatarios. De todos es conocido el fracaso que tuvo la Ley de Desamortización, en virtud de que el clero puso en marcha todo su poder, económico, político y religioso para oponerse a ella, amenazando a los arrendatarios con la excomunión y, en definitiva, negándose a presentar los títulos de sus propiedades para que pudieran efectuarse las transacciones.

-----  
29 Lemus García, Raúl; Obra Citada, págs. 196 y 197.

Otra deficiencia de la Ley de Desamortización fue la de afectar a organizaciones distintas de las comunidades religiosas, como los ayuntamientos, las comunidades indígenas y otros tipos de comunidad que realizaban sus fines usufructuando tierras poseídas en común, dado el estado de ignorancia y miseria de la población indígena, los usufructuarios de bienes comunales no gestionaban la adjudicación dentro del término de tres meses que fijaba la ley, logrando los denunciante apropiarse buena parte de las mejores tierras de común repartimiento.

En síntesis la Ley de Desamortización lejos de beneficiar a los más necesitados, de la población. Estimuló la formación de grandes latifundios concentrados en manos de terratenientes y extranjeros que por el simple denuncia se apropiaron de grandes extensiones de tierras comunales.

Además de que esta ley provocó una actitud bélica del clero, que dió origen a la guerra llamada de tres años. Uno de los episodios más sangrientos en la historia de México.

Constitución Política de la República Mexicana expedida el 5 de febrero de 1857. Es de suma importancia señalar que en el artículo 27 de esta Constitución. Ley fundamental de una Nación reitera o mejor dicho incurre en el error de la Ley de Desamortización en cuanto que el artículo textualmente menciona, en una de sus partes, "Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata o directamente al servicio u objeto de la institución". Lo que significa que se negó personalidad jurídica a las comunidades indígenas, se reitera constitucionalmente la incapacidad de las corporaciones civiles para adquirir o administrar bienes raíces. Lo que permitió en años posteriores el denuncia de tierras comunales como baldías y el despojo de las mismas a las comunidades indígenas sin que éstos pudieran defender sus legítimos derechos por desconocerles su personalidad jurídica, contribuyendo así a agravar el problema agrario.

Debemos asentar que uno de los votos presentado al Congreso Constituyente en sesión memorable de 23 de junio de 1856, fue el de Don Ponciano Arriaga de ideas agrarias, quien expresaba "mientras pocos individuos estén en posesión de inmensos e incultos terrenos que, podrían dar subsistencia para muchos millones de hombres, un pueblo numeroso crecida mayoría de ciudadanos, gime en la más horrenda pobreza, sin propiedad, sin hogar, sin industria ni trabajo."

"Este pueblo no puede ser libre, ni republicano ni mucho menos venturoso, por más que cien construcciones y millares de leyes proclamen derechos abstractos, teorías bellísimas pero impracticables, en consecuencia del absurdo sistema económico de la sociedad".

"Poseedores de tierras hay en la República Mexicana, que en fincas de campo o haciendas rústicas, ocupan, una superficie de tierra mayor que la que tienen nuestros Estados soberanos y aún más dilatada que la que alcanzan alguna o algunas naciones europeas".

"En esta gran extensión territorial, mucha parte de la cual está ociosa, desierta y abandonada, reclamando los brazos y el trabajo del hombre, se ven diseminados cuatro o cinco millones de mexicanos, que sin más industria que la agrícola, careciendo de materia prima y de todos los elementos para ejercerla, no teniendo a dónde ni como emigrar con esperanza de otra fortuna honesta, o se hacen perezosos y holgazanes, cuando no se lanzan al camino del robo y de la perdición, o necesariamente viven bajo el yugo del monopolista que, o los condena a la miseria, o les impone condiciones exorbitantes".<sup>30</sup>

El clero se dedicó a enfrentarse políticamente al Gobierno, actitud que se hará grave, cuando se incline peligrosamente hacia las personas que en aquellos años propiciaban la intervención extranjera en el país y el establecimiento de un régimen monárquico encabezado por un príncipe austríaco.

Ante la necesidad de sufragar los gastos contra la intervención francesa y, asimismo, ante la disyuntiva de enajenar el territorio obteniendo fondos para la defensa de la Nación o de nacionalizar los bienes del clero, el Presidente provisional de la República, Don Benito Juárez optó por dictar la Ley de Nacionalización del 12 de julio de 1859.

Mediante esta Ley los bienes del clero pasaron al dominio de la Nación, exceptuándose los destinados al culto, se suprimieron los órdenes monásticas, se derogó el derecho del clero a ser propietarios y se declaró la separación entre la Iglesia y el Estado.

Como Leyes complementarias a la Ley de Nacionalización podemos citar, su reglamento expedido en Veracruz el 13 de julio de 1859, decretado para contribuir "eficazmente a la subdivisión de la propiedad territorial", para hacer más expedito el ingreso de estos bienes al patrimonio nacional y para evitar las ocultaciones que por fraude pretendían verificarse, con motivo de la nacionalización de bienes del clero aún influía en la incertidumbre de la titulación rústica y la depreciación de terrenos.

-----  
<sup>30</sup> Lemus García, Raúl; Obra Citada, pág. 201.

De este modo el Gobierno vino a subrogarse en los derechos del clero, y éste desapareció como uno de los elementos de la trimembre y clásica división territorial, quedando solamente el gran terrateniente frente al pequeño propietario. La pugna entre estos contendientes que quedaron se fue recrudeciendo a medida que finalizó el siglo.<sup>31</sup>

Los propietarios de grandes extensiones territoriales, los dueños de explotaciones mineras prósperas y quienes se enriquecían con la explotación monopolista comercial, disfrutaban de un inmenso poder no sólo económico sino político. El caciquismo no podría existir en un régimen de aprovechamiento equitativo de la tierra, en donde la distribución se distribuyera en relación con el trabajo de cada individuo. El cacique es el producto natural de la concentración del poderío económico en sus manos.

El Porfiriato agravó la situación de la gente del campo y permitió el desarrollo monstruoso del latifundio y, consiguientemente la fuerza de los caciques. Cuando se preguntaba si el general Don Luis Terrazas era del Estado de Chihuahua, la contestación era "No, el Estado de Chihuahua es de Terrazas".

Aliados a los grandes propietarios, los representantes del Poder Público desde los jefes políticos en escala ascendente hasta es más alto magistrado, se corrompieron. Su influencia, sus abusos, sus arbitrariedades al margen de la justicia, de los derechos de cada quien, de la miseria de los campesinos y de los obreros, tenían que provocar el estallido de la violencia y del odio latente durante cuatro siglos.

Para 1910 la distribución de la tierra era la siguiente: El 1% de la población poseía el 97% de todo el territorio; el 3%, -los pequeños propietarios- poseían el 2%; y el 96% de la población restante, el 1% de la superficie.

#### 2.4.- Revolución de 1910

La Revolución Mexicana en sus orígenes la hicieron los campesinos, los obreros, algunos profesores de escuela primaria y uno que otro intelectual.

Fue Don Francisco y Madero quien encabeza esta lucha, redactando un plan revolucionario, llamado Plan de San Luis Potosí de fecha 5 de octubre de 1910, en el que ataca al Gobierno del general Porfirio Díaz e invita al pueblo a la rebelión, al

-----  
<sup>31</sup> Chávez Padrón, Martha; Obra Citada, págs. 231 y 232.

De este modo el Gobierno vino a subrogarse en los derechos del clero, y éste desapareció como uno de los elementos de la trimembre y clásica división territorial, quedando solamente el gran terrateniente frente al pequeño propietario. La pugna entre estos contendientes que quedaron se fue recrudeciendo a medida que finalizó el siglo.<sup>31</sup>

Los propietarios de grandes extensiones territoriales, los dueños de explotaciones mineras prósperas y quienes se enriquecían con la explotación monopolista comercial, disfrutaban de un inmenso poder no sólo económico sino político. El caciquismo no podría existir en un régimen de aprovechamiento equitativo de la tierra, en donde la distribución se distribuyera en relación con el trabajo de cada individuo. El cacique es el producto natural de la concentración del poderío económico en sus manos.

El Porfiriato agravó la situación de la gente del campo y permitió el desarrollo monstruoso del latifundio y, consiguientemente la fuerza de los caciques. Cuando se preguntaba si el general Don Luis Terrazas era del Estado de Chihuahua, la contestación era "No, el Estado de Chihuahua es de Terrazas".

Aliados a los grandes propietarios, los representantes del Poder Público desde los jefes políticos en escala ascendente hasta es más alto magistrado, se corrompieron. Su influencia, sus abusos, sus arbitrariedades al margen de la justicia, de los derechos de cada quien, de la miseria de los campesinos y de los obreros, tenían que provocar el estallido de la violencia y del odio latente durante cuatro siglos.

Para 1910 la distribución de la tierra era la siguiente: El 1% de la población poseía el 97% de todo el territorio; el 3%, -los pequeños propietarios- poseían el 2%; y el 96% de la población restante, el 1% de la superficie.

#### 2.4.- Revolución de 1910

La Revolución Mexicana en sus orígenes la hicieron los campesinos, los obreros, algunos profesores de escuela primaria y uno que otro intelectual.

Fue Don Francisco y Madero quien encabeza esta lucha, redactando un plan revolucionario, llamado Plan de San Luis Potosí de fecha 5 de octubre de 1910, en el que ataca al Gobierno del general Porfirio Díaz e invita al pueblo a la rebelión, al

-----  
<sup>31</sup> Chávez Padrón, Martha; Obra Citada, págs. 231 y 232.



levantamiento armado para arrojar del poder a las autoridades, señalando como fecha para iniciar dicho movimiento el 20 de noviembre de 1910.

El artículo 30, de este plan es de tal importancia y trascendencia que expresamente establece:

"Abusando de la Ley de terrenos baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, por acuerdo de la Secretaría de Fomento, o por fallos de los Tribunales de la República; siendo de toda justicia restituir a los antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a los que los adquirieron de un modo tan inmoral o a sus herederos, que las restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos, Sólo en caso de que esos terrenos hayan pasado a tercera persona, antes de la promulgación de este Plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo".<sup>32</sup>

Dado las promesas de restitución de tierras que en el párrafo anterior se menciona, fue lo que motivó a grandes masas de campesinos se levantaran en armas. Como es el caso de Emiliano Zapata, hombre inculto que había sufrido en carne propia el despojo de sus tierras, creía que la paz no podía lograrse hasta que no se solucionará el problema agrario, en México, se restituyeran y dotaran de tierras, y estos principios se consagrasen en las Leyes de México.

Zapata no claudicó nunca, "persiste en su noble intransigencia porque él y sus hombres traían a cuestras el dolor de las usurpaciones y de los arrebatos".<sup>33</sup>

Zapata firmó con varios de sus compañeros de lucha, en Villa de Ayala el 28 de noviembre de 1911, un nuevo plan revolucionario de mayor alcance social, llamado Plan de Ayala, sus autores consideraban que Madero había traicionado los principios de la Revolución y que trataba de acallar por medio de la fuerza bruta a los pueblos que exigían el cumplimiento del Plan de San Luis. Añadían que Madero había impuesto a Pino Suárez y a varios gobernadores de los Estados en contra de los principios que proclamara. Decían también que había pactado con los científicos con los hacendados y caciques.

-----  
<sup>32</sup> Silva Herzog, Jesús; Obra Citada, pág. 160.

<sup>33</sup> Morales Jiménez, Alberto; "Historia de la Revolución Mexicana". Instituto Federal de Capacitación del Magisterio. S.E.P.. México. 1960, pág. 107.

Sin embargo, lo más importante del documento lo encontramos en las adiciones del Plan de San Luis y que a continuación se transcriben:

6o. Como parte adicional del plan que invocamos hacemos constar: que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos y caciques a la sombra de la justicia venal, entrarán en posesión de esos bienes inmuebles desde luego, los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a esas propiedades, de las cuales han sido despojados por la mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance con las armas en la mano la mencionada posesión y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos lo deducirán ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la revolución.

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

8o. Los hacendados, científicos y caciques que se opongan directa o indirectamente al presente plan, se nacionalizarán sus bienes y las dos terceras partes que a ellos les correspondan, se destinarán para indemnización de guerra, pensiones de viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en la lucha del presente plan.

9o. Para ejecutar los procedimientos respecto a los bienes antes mencionados, se aplicarán leyes de desamortización y nacionalización según convenga, pues de norma y ejemplo pueden servirnos las puestas en vigor por el inmortal Juárez a los bienes eclesiásticos, que escarmentaron a los déspotas y conservadores que en todo tiempo han pretendido imponernos el yugo ignominioso de la opresión y el retroceso.<sup>34</sup>

Una vez asesinados Madero y Pino Suárez por Victoriano Huerta, trajo como consecuencia la indignación general y que a la revolución agraria de Zapata se unieran los políticos revolucionarios del norte y la formación del Ejército

-----  
<sup>34</sup> Silva Herzog, Jesús; Obra Citada, págs. 177, 178 y 179.

Constitucionalista, surgiendo caudillos militares como Venustiano Carranza, Alvaro Obregón, Francisco Villa y muchos otros que triunfaron contra el ejército que comandaba Victoriano Huerta.

Venustiano Carranza bajo la presión de Zapata, Villa y Obregón se vio forzado a expedir la Ley del 6 de enero de 1915 en Veracruz, de la cual fue autor el propio consejero de Carranza, Lic. Luis Cabrera, y en la cual se declaran nulas las enajenaciones de tierras comunales de indios, las composiciones y concesiones ilegales de estas tierras, a partir del primero de diciembre de 1870, estableciéndose también la nulidad de las diligencias de apeo y deslinde practicadas por las compañías deslindadoras. La propia Ley crea una Comisión Nacional Agraria y una Comisión Local Agraria para cada Estado o territorio de la República, para la resolución de todas las cuestiones agrarias que se necesiten y establece la facultad de los jefes militares para dotar o restituir ejidos, provisionalmente, a los pueblos que lo soliciten.

Sin embargo, esta ley no satisfizo las urgencias agrarias del campesino mexicano, en virtud, de que originó que algunos revolucionarios repartieran tierras sin tomar en cuenta que fueran las autorizadas por la Ley, cometiéndose multitud de abusos. No fue, sino hasta ya establecida la situación política en nuestro país, cuando se reuniera el Poder Constituyente de 1917, que elevó los postulados de la Ley al carácter de norma constitucional en el artículo 27 de la Constitución de 1917, en mérito a su trascendencia social, económica y política (ya que establece derechos sociales y las bases fundamentales de la Reforma Agraria Mexicana).

Ya que hablamos de la Constitución de 1917, expedida en Querétaro el 5 de febrero, diremos que el principio fundamental de esta, es el artículo 27. Artículo, que considera el problema agrario en todos sus aspectos y trata de resolver por medio de principios generales, que habrán de servir de norma para la redistribución del suelo agrario mexicano y el futuro equilibrio de la propiedad rústica.

Por último nos referiremos a la Ley Agraria Villista expedida por Francisco Villa el 24 de febrero de 1915, en la ciudad de León Guanajuato, y en la que establece la responsabilidad de los gobiernos de los Estados de fijar la superficie máxima de tierras que, dentro de sus respectivos territorios, puede ser poseída por un solo dueño; expropiar las superficies que excedan a los límites establecidos para la propiedad privada; expropiar los terrenos de los pueblos indígenas para distribuirlos en lotes para los habitantes de los mismos que estuviesen en aptitud de adquirirlos; crear la Deuda Pública Agraria, para pagar las expropiaciones y los gastos de los fraccionamientos. Sin embargo, previene que "Los Gobiernos de los Estados no podrán decretar ocupación de las propiedades

objeto de esta Ley, ni tomar posesión de los terrenos expropiados, sin que antes se hubiere pagado la indemnización correspondiente en la forma que disponga la Ley local".

Es indudable que muchos de los principios, de las bases e ideas que se consignan en la Ley Agraria del Villismo son incorporados por el Constituyente de 1916 - 1917 en el texto original del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1917.

Para terminar con este capítulo, es importante mencionar que el primer esfuerzo global para pacificar, unificar y sobremanera establecer las bases jurídicas para la etapa pos-revolucionaria se sintetiza en la Convención Revolucionaria, que propiamente inicia el 10 de octubre de 1914, en la ciudad de Aguascalientes, con la representación de carrancistas, villistas, obregonistas y zapatistas fundamentalmente. Las contradicciones al igual que la lucha por establecer la ideología y el liderazgo, la conducen a su desintegración, quedando reducido a la corriente zapatista, de ahí que la "Ley Agraria de la Soberana Convención Revolucionaria" represente el pensamiento y el peso del zapatismo, manifiesto en su lema: "Reforma. Libertad Justicia y Ley", lo mismo que el lugar de expedición - Cuernavaca-, el 26 de octubre de 1915. En los considerandos acepta el planteamiento agrario del Plan de Ayala, y rechaza el monopolio por la tierra de los latifundista. Establece que en el marco de un estado social se considere como un derecho natural la facultad que todo hombre tiene de poseer una extensión de tierra para su subsistencia y el de su familia. <sup>35</sup>

-----  
35 Medina Cervantes, José Ramón; Obra Citada, pág. 139.

**CAPITULO SEGUNDO**

**CONFLICTOS QUE SURGEN DE LA TENENCIA DE BIENES COMUNALES**

- 1.- Origen de los Conflictos de Tierras
- 2.- Formas Legales de Solución

## CAPITULO SEGUNDO

### CONFLICTOS QUE SURGEN DE LA TENENCIA DE BIENES COMUNALES

#### 1.- Origen de los Conflictos de Tierras

Las comunidades indígenas viven al margen de la vida nacional, y su aislamiento las ha llevado a un atraso desde el punto de vista técnico, sanitario, económico, político y educativo, de varios siglos en relación con la comunidad nacional, de la que debe formar parte. Pero este atraso no es igual en todas las comunidades indígenas; no todas tienen el mismo grado de desarrollo; ya que la accidentada orografía de México, con su enorme variedad de climas, el diverso carácter étnico de la población, la mayor o menor facilidad de comunicación, las condiciones peculiares de los distintos lugares, son factores que impiden el desarrollo uniforme de las comunidades indígenas.

Uno de los problemas medulares que confrontan las comunidades es el de la posesión tranquila de sus tierras. Los hombres, como los Estados, requieren de un territorio para vivir; un lugar donde pueda desarrollarse todo el acontecer de su vida; sin él; no puede cumplir libremente su vocación, su destino. Las culturas y las civilizaciones florecen cuando el hombre se arraiga al suelo.

Las comunidades indígenas crearon cultura cuando fueron dueñas del territorio en que habitaron, pero a raíz de la conquista, despojados de las mejores tierras se hundieron en el ocaso de una decadencia material y espiritual, de la que aún no salen, si quienes tienen la dirección del Estado, no los ayudan a salir de su postración.

La formación de la propiedad territorial en el país, desde sus principios ha adolecido de una falta de titulación correcta, debido a las dificultades que presentaba un terreno dilatado y escabroso que impedía una delimitación topográfica exacta, por la falta de medios científicos adecuados y realizada esta por gente imperita. A lo dicho anteriormente, deben agregarse las destrucciones ocasionadas por las continuas revoluciones que ha padecido el país desde su independencia; así como las Leyes de Reforma que afectaron tan seriamente la única propiedad con titulación notarial sucesiva que existía, la del clero y de los grandes señores.

"La presencia de los españoles como elemento dominador impuso a toda la propiedad de la Colonia, el sistema Europeo de la titulación notarial, y desde luego, la propiedad indígena no pudo acomodarse a él, ni la administración colonial pudo darse cuenta de los medios de unir a ese sistema, a los sistemas

indígenas" <sup>1</sup>; ya que, requerían de la titulación escrita, cultura, y recursos, de que carecían los elementos integrantes de las comunidades indígenas, no era de extrañar que la propiedad de las mismas quedara incompletamente titulada con las consecuencias que veremos a continuación.

"Los títulos de propiedad, dice Emilio Rabasa, suelen ser tan vagos como alguno que da a un pueblo, "por oriente y sur, hasta donde la vista alcance, desde el cerro atravesado..." En relación con el valor legal de los mismos nos dice el jurista: "Muchas veces es malo; pero para el indio basta que sea un papel envejecido y marcado por un sello; con frecuencia es un documento trunco, un laudo no ejecutoriado, un papel en que se consigna una tradición sobre tierras... Como la extensión no se declara en los títulos, cada pueblo la lleva hasta donde se lo permite el pueblo opuesto, que vive también haciendo lo mismo..." <sup>2</sup>

Aquí encontramos el origen de los pleitos por conflicto de límites entre las comunidades indígenas, con el consiguiente nacimiento de odios y desconfianzas, que las mantienen en constante alarma y acecho. Los pleitos se transmiten de generación en generación, y no hay contribución que se dé con más gusto que la que sirve para cubrir los gastos que los mismos ocasionan. Los asesinatos entre miembros de las comunidades rivales son el pan de cada día y la ley del Tali6n impera en la campiña, sembrando dolor y lágrimas. Aquí cabe mencionar lo que dice Francisco Rojas González, en su monografía sobre los zapotecos y que es aplicable a todos los indígenas de México: "En sus litigios agrarios los zapotecos peleaban incansablemente hasta gastar del fondo familiar más del valor real del predio motivo del litigio". <sup>3</sup>

De lo dicho anteriormente puede decirse que no hay entidad en que las comunidades indígenas vivan en conflicto con sus comunidades vecinas gastando sus ínfimos recursos en la defensa de sus derechos o de lo que creen tales derechos, viviendo con intranquilidad permanente y frenando su desarrollo y progreso.

La legislación indigenista de México, no ha respondido a la naturaleza y necesidades del indígena. El legislador en todas las épocas de nuestra historia, jamás ha tomado en cuenta la identificación antropológica de la población autóctona ni las

-----  
<sup>1</sup> Molina Enríquez, Andrés. Los grandes problemas nacionales. Imprenta de A. Carranza e Hijos. México. 1953, pág. 70.

<sup>2</sup> Pereyra, Carlos; México Falsificado. Editorial Polis. México. 1949, pág. 51

<sup>3</sup> Rojas González, Francisco; Los Zapotecos. México. pág. 191.

necesidades de la misma, con el objeto de que las leyes suministren los medios eficientes para alcanzar su bienestar físico y moral.

Si acaso, podemos citar dos excepciones, a la legislación sobre el indígena: La Cédula de Carlos V, de fecha 1555, que decía: Ordenamos y mandamos que las leyes y buenas costumbres que antes tenían los indios para su gobierno y política, y sus usos y costumbres observadas y guardadas después que son cristianos y que no se encuentran con nuestra sagrada religión ni con las leyes de este libro, y las que han hecho y ordenado de nuevo, se guarden y ejecuten, y siendo necesario por la presente las aprobamos y confirmamos".<sup>4</sup> y la ley expedida por la legislación de Chihuahua sobre el Mejoramiento y Civilización de los Tarahumaras, dada por el gobierno de D. Enrique Creel, en el régimen de Porfirio Díaz.

"Las Leyes indígenas estaban perfectamente adaptadas a la vida aborígen"; los colonizadores trataron de destruir esta legislación de un golpe, y de hacer reconocer y aceptar a los indios las leyes importadas de España que les eran totalmente exóticas.

Mendizabal, a su vez, señala la inadaptación de las leyes de la colonia y el fracaso final de la única legislación que se aplicaba que era la del misionero.

La Independencia, lejos de suponer un mejoramiento para el indígena, agravó su estado al terminar con las últimas defensas indígenas. La Colonia mantenía, teóricamente, en las Leyes de Indias, un principio protector y conservador del aborígen, pero con la desaparición de las comunidades indígenas, como consecuencia de la aplicación de las Leyes de Reforma, desaparece lo único a que aún podía el indígena adaptarse; pudiendo decirse que "...Con raras excepciones los sistemas generales que presiden la vida de la población de América han sido principalmente formulados por y para beneficio de los elementos sociales de origen occidental, permaneciendo reelegados los de filiación indígena, a vivir en condiciones de inferioridad física, política y económica, además cultural porque dichos sistemas no están adaptados a su modo de ser".

La consecuencia inevitable de todo esto, fue la decadencia de las comunidades indígenas. imposibilitadas para desarrollarse por una legislación que pretendiendo ayudarlas sofoca sus propias creaciones y acelera la destrucción de lo que les es propio; impidiendo así, la única vía posible de asimilación de estas comunidades a la civilización occidental cristiana, que trató de imponerles España.

-----  
<sup>4</sup> Molina Enríquez, Andrés; Obra citada, págs. 71 y 72.



necesidades de la misma, con el objeto de que las leyes suministren los medios eficientes para alcanzar su bienestar físico y moral.

Si acaso, podemos citar dos excepciones, a la legislación sobre el indígena: La Cédula de Carlos V, de fecha 1555, que decía: Ordenamos y mandamos que las leyes y buenas costumbres que antes tenían los indios para su gobierno y política, y sus usos y costumbres observadas y guardadas después que son cristianos y que no se encuentran con nuestra sagrada religión ni con las leyes de este libro, y las que han hecho y ordenado de nuevo, se guarden y ejecuten, y siendo necesario por la presente las aprobamos y confirmamos".<sup>4</sup> y la ley expedida por la legislación de Chihuahua sobre el Mejoramiento y Civilización de los Tarahumaras, dada por el gobierno de D. Enrique Creel, en el régimen de Porfirio Díaz.

"Las Leyes indígenas estaban perfectamente adaptadas a la vida aborígen"; los colonizadores trataron de destruir esta legislación de un golpe, y de hacer reconocer y aceptar a los indios las leyes importadas de España que les eran totalmente exóticas.

Mendizabal, a su vez, señala la inadaptación de las leyes de la colonia y el fracaso final de la única legislación que se aplicaba que era la del misionero.

La Independencia, lejos de suponer un mejoramiento para el indígena, agravó su estado al terminar con las últimas defensas indígenas. La Colonia mantenía, teóricamente, en las Leyes de Indias, un principio protector y conservador del aborígen, pero con la desaparición de las comunidades indígenas, como consecuencia de la aplicación de las Leyes de Reforma, desaparece lo único a que aún podía el indígena adaptarse; pudiendo decirse que "...Con raras excepciones los sistemas generales que presiden la vida de la población de América han sido principalmente formulados por y para beneficio de los elementos sociales de origen occidental, permaneciendo reelegados los de filiación indígena, a vivir en condiciones de inferioridad física, política y económica, además cultural porque dichos sistemas no están adaptados a su modo de ser".

La consecuencia inevitable de todo esto, fue la decadencia de las comunidades indígenas. imposibilitadas para desarrollarse por una legislación que pretendiendo ayudarlas sofoca sus propias creaciones y acelera la destrucción de lo que les es propio; impidiendo así, la única vía posible de asimilación de estas comunidades a la civilización occidental cristiana, que trató de imponerles España.

-----  
<sup>4</sup> Molina Enríquez, Andrés; Obra citada, págs. 71 y 72.

Podemos sintetizar en dos las actitudes del legislador frente a las comunidades indígenas, en el transcurso de nuestra historia: a).- La que considera a las comunidades indígenas frente a las otras comunidades, en estado permanente de debilidad, con una legislación que consideró al indígena para siempre, como un menor de edad, impidiéndole ejercitar sus derechos en un plano de igualdad con los demás ciudadanos; y b).- La actitud liberal consistente en declarar "que todos son iguales ante la ley y que, en consecuencia, las comunidades indígenas y los individuos de esas comunidades tiene los mismos derechos y las mismas obligaciones que cualquier otro ciudadano". Esta es una actitud generosa indudablemente, pero irreal; frente a la desigualdad irreal y objetiva de los individuos, la Ley que preconiza la igualdad, preconiza, también, la injusticia".<sup>5</sup>

El hecho es que la legislación indigenista, no ha respondido ni a la naturaleza ni a las necesidades del indígena, impidiendo su normal desenvolvimiento, como lo vemos a través de nuestra legislación, donde, desde la Colonia existía la preocupación constante del misionero por mejorar la situación material y espiritual en que se encontraba el indígena. Misioneros como Juan de Zumárraga, Vasco de Quiroga, Motolinía, Bartolomé de las Casas, por mencionar algunos de los civilizadores y defensores del indígena. Sus gestiones ante la corona de Castilla para obtener leyes protectoras de las razas vencidas.

Ahora bien, por lo que toca a la legislación indigenista en el México independiente, la situación de la raza indígena empeora; se sustituye el feudalismo colonial con el capitalismo individualista y liberal de una nueva casta sin escrúpulos que acaba consumando el gran despojo de las tierras de las comunidades. No habría para los grupos autóctonos ninguna reivindicación agraria; sino, un empeoramiento de su situación socio-económica.

Durante la Guerra de Independencia encontramos del lado insurgente, algunos decretos de sus caudillos, en favor de los indígenas. Miguel Hidalgo; por el decreto de 5 de diciembre de 1810, ordena dar tierras a los indios para su cultivo; y Morelos, en su disposición de 17 de noviembre de 1810, dada en su cuartel general de Aguacatillo, ordenó abolir la esclavitud y que los indios percibieran las rentas de sus tierras. Como ya lo mencionamos en el capítulo anterior de este trabajo. Los padres de la Patria se preocuparon por la suerte de los indios, que formaban el grueso del Ejército Insurgente; pero, los tiempos no permitían llevar a la práctica ninguna medida tendiente a ese

-----  
<sup>5</sup> Caso, Alfonso; Indigenismo. Instituto Nacional Indigenista. México. 1958, pág. 81.

fin, ya que lo fundamental era la guerra. Francisco Rojas González, refiriéndose a este período de nuestra historia, nos dice lo siguiente: "Durante la época en que el país se vio sacudido por sus luchas de independencia, a las que siguieron las de consolidación de la nacionalidad; los indios permanecieron olvidados o bien sometidos a una servidumbre miserable y deprimente. Su vida material, en vez de mejorar, empeoró dadas las circunstancias en que se desarrollaron los turbulentos acontecimientos nacionales".<sup>6</sup>

Durante el período comprendido entre los años 1821 a 1854, sólo encontramos dos decretos en favor de los indios. El Decreto de 18 de julio de 1853, que legisló sobre los bienes de las comunidades indígenas; y el Decreto de 31 de julio de 1854, donde se ordenó una investigación sobre los terrenos comunales que hubieran sido usurpados. Fue todo lo que se hizo en favor del indígena en este largo y aciago período de nuestra historia.

La legislación de la Reforma, que en muchos aspectos marcó un adelanto en la evolución del Derecho patrio, fue funesta para el desarrollo de las comunidades indígenas. Al desconocer la personalidad de dichas comunidades aniquiló el último reducto de libertad del indígena, "su propiedad".

El Maestro Alfonso Caso nos da un certero juicio sobre la legislación liberal al expresar: "Nada hay más peligroso que considerar iguales ante la Ley a quienes no lo son por su situación social y económica, y en consecuencia, la abstención del Estado en los conflictos que surgen entre particulares, considerando que los dos individuos en pugna tienen los mismos derechos y las mismas obligaciones, cuando en realidad no los tienen. La igualdad ante la Ley solo es justa entre iguales. De aquí el fundamental error del liberalismo al dictar leyes limitativas y no leyes protectoras".

Ninguna Ley afectó tan profundamente a las comunidades indígenas como la Ley de Desamortización del 25 de junio de 1856, expedida por el Presidente Ignacio Comonfort. Dicha Ley les negó la capacidad legal a las comunidades indígenas para adquirir o administrar bienes raíces. Esto acaba con la indestructibilidad de la comunidad tradicional basada en la propiedad colectiva de la tierra.

Si bien es cierto que las tierras comunales pasaban en propiedad privada a los comuneros, también lo es, que éstos no estaban preparados para ser propietarios. Lo que trajo como

-----  
<sup>6</sup> Rojas González, Francisco; Obra citada, pág. 173.  
<sup>7</sup> Caso, Alfonso; Obra citada, pág. 27.

consecuencia que la mayor parte de los indios vendieran sus propiedades por sumas irrisorias, acrecentando la propiedad de México en unos cuantos.

En el año de 1857, con la promulgación de la Constitución, marca una nueva etapa en la vida institucional del país, que marca enormes consecuencias en la vida de las comunidades indígenas. El maestro Don Manuel Gamio, en un excelente trabajo dijo a este propósito, lo siguiente "La Constitución de 1857, que es de carácter extranjero en origen, forma y fondo, ha sido y es adaptable al modo de ser material e intelectual de un veinte por ciento de nuestra población que por sangre y por civilización es análoga a las poblaciones europeas. Para el resto, dicha Constitución es exótica e inapropiada".<sup>8</sup>

Es erróneo pretender que una misma ley rija, por igual, a hombres que viven en diversos lugares, con climas distintos, que hablan distintos idiomas, y que difieren en hábitos y cultura.

En el Imperio de Maximiliano dos son las Leyes más importantes en esta materia: a).- El Decreto del 13 de octubre de 1864, dado por su excelencia el Señor Comisario Imperial de la Península de Yucatán, y por el cual se nombra un abogado defensor de los indígenas de la Península, siendo este el antecedente de la Procuraduría de Asuntos Agrarios; y b).- La Ley de 26 de junio de 1866, que decretó el fraccionamiento de las tierras de comunidad y su adjudicación a los vecinos de los pueblos a que pertenecieran y tuvieran derecho a ellas.

Con la dictadura porfiriana surge una serie de leyes que hacen en extremo difícil la situación precaria en que se desenvolvía la vida de las comunidades indígenas, carentes de personalidad jurídica para defender las propiedades comunales de la voracidad de las Compañías Deslindadoras, creadas por las Leyes de Reforma.

La Ley Sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos, el Decreto de 31 de Mayo de 1875 y la Ley de 15 de Diciembre de 1883, son los últimos jalones de una cadena que parecía interminable de leyes desconocedoras de la realidad dolorosa, de la agonía unanimesca del indígena por sobrevivir en un mundo enemigo.

Con la Revolución Mexicana se inicia un movimiento serio, tanto en el aspecto legislativo como en el social, por resolver el problema indígena de México. A través de los diferentes organismos que han sido creados por los gobiernos

-----  
<sup>8</sup> Gamio, Manuel; Forjando Patria. Instituto de Investigaciones Sociales de la U.N.A.M. México. 1935, pág. 30.

emanados de la Revolución y de las leyes que se han dado en ese sentido, se busca, partiendo del conocimiento de la naturaleza y de necesidades de los grupos indígenas, su incorporación a la vida ciudadana del país, elevando su nivel socio-económico y cultura.

El movimiento revolucionario indigenista, no sólo trata de incorporar al indígena a la vida nacional, sino también, de apropiarse todos los valores culturales de estos para sumarlos al acervo cultural de México.

Los regímenes revolucionarios han creado una serie de organismos encargados de llevar a la práctica su política indigenista, consistente en dar a las comunidades indígenas los medios económicos, higiénicos y culturales que éstas necesitan para incorporarse al ritmo de desarrollo de la comunidad nacional.

En 1920, en el periodo presidencial de Obregón, el Licenciado José Vasconcelos creó el Departamento Cultural Indígena, primer organismo gubernamental encargado de resolver uno de los aspectos del problema indígena: el de la cultura. El 30 de Diciembre de 1935, se crea el Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas (Diario Oficial de 31 de diciembre de 1935), y en el preámbulo de la Ley respectiva se decía: "La consideración principal que me ha movido a proyectar la creación de esa nueva dependencia, decía Cárdenas, radica en el hecho patente de que hasta hoy, por desgracia, son bienes escasos los resultados que se han obtenido en el sentido de lograr un verdadero mejoramiento de las capas de población indígena de la República..."<sup>9</sup>

El Departamento desaparece en 1946 para convertirse en Dirección General Dependiente de la Secretaría de Educación Pública (Diario Oficial de 21 de diciembre de 1946). Esta Dirección cuenta con internados para niños indígenas, brigadas de mejoramiento, centros de alfabetización y procuradurías cuyo objetivo es, esencialmente, la defensa jurídica de los indígenas.

El Instituto Nacional Indigenista nace por Ley promulgada con fecha diez de noviembre de 1948, entrando en vigor el 4 de diciembre del mismo año (Diario Oficial de 4 de diciembre de 1948). En el artículo primero se dice: "Se crea el Instituto Nacional Indigenista, con personalidad jurídica propia, filial del Instituto Indigenista Interamericano y con sede en la capital de la República".

-----  
<sup>9</sup> Comas, Juan; La Antropología Social Aplicada en México. Instituto Indigenista Interamericano. México. 1964, pag. 35.

Por lo tanto, la naturaleza jurídica del Instituto es la de un organismo descentralizado por servicio. El artículo cuarto de la ley le da a su capital, la calidad de bien nacional; requiriéndose la autorización del Gobierno Federal para enajenar y gravar su patrimonio. El Instituto Nacional Indigenista, por consiguiente, se encuentra desprendido de la administración central y desarrollando una función técnica, con una organización jurídica que lo dota de un patrimonio y le concede una amplísima libertad de acción.

La finalidad del Instituto es el estudio y mejoramiento de los núcleos indígenas del país, y sobre todo, la de ser el órgano de acción encargado de realizar los programas de mejoramiento social, político y económico de la población indígena.

El Instituto Nacional Indigenista está integrado por el Director, un Consejo, y el personal técnico y administrativo necesario para el desarrollo de sus actividades. El Director del Instituto es designado por el Presidente de la República, debiendo ser una persona que se haya distinguido en cualquiera de las actividades técnicas que se relacionan con el Instituto; siendo el representante legal de éste y el ejecutor de los acuerdos del Consejo.

El consejo es presidido por el Director y está integrado por los representantes de las Secretarías de Salubridad, Gobernación, Educación Pública (Dirección General de Asuntos Indígenas), Agricultura, Recursos Hidráulicos, comunicaciones, Obras Públicas y Departamento Agrario y por los representantes del Banco de Crédito Ejidal, Instituto Nacional de Antropología e Historia, La Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto Politécnico Nacional, por un representante designado por las sociedades científicas que se dediquen preferentemente a estudios antropológicos y por representantes de los núcleos indígenas más importantes que serán designados y participarán en la forma y términos que señala el Reglamento de la Ley.

Las funciones del Instituto las señala el artículo segundo de la Ley, al preceptuar:

"El Instituto Nacional Indigenista desempeñará las siguientes funciones:

I.- Investigará los problemas relativos a los grupos indígenas del país;

II.- Estudiará las medidas de mejoramiento que requieren esos núcleos indígenas;

III.- Promoverá ante el Ejecutivo Federal, la aprobación y aplicación de estas medidas;

IV.- Intervendrá en la realización de las medidas aprobadas, coordinando y dirigiendo, en su caso, la acción de los órganos gubernamentales competentes;

V.- Fungirá como cuerpo consultivo de las instituciones oficiales y privadas, de las materias que, conforme a la presente Ley, son de su competencia;

VI.- Difundirá, cuando los estime conveniente y por los medios adecuados, los resultados de sus investigaciones, estudios y proposiciones; y

VII.- Empezará aquellas obras de mejoramiento de las comunidades indígenas, que le encomiende el Ejecutivo, en coordinación con la Dirección General de Asuntos Indígenas".

De la enumeración de las funciones encomendadas al Instituto Nacional Indigenista se ve la amplitud de su campo de acción, que abarca desde la investigación de los problemas de los núcleos indígenas, hasta la ejecución de las medidas que se adopten para su solución. <sup>10</sup>

## 2.- Formas Legales de Solución

El único antecedente directo en cuanto a la reglamentación de juicios en los conflictos de límites por bienes comunales, es el Código Agrario de 1940, expedido por el entonces presidente de la República, General Lázaro Cárdenas, y constó de 334 artículos y seis transitorios. Aún cuando este Código refrendó los lineamientos generales del Código anterior (Primer Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos del 22 de Marzo de 1934), se notó mejor orden técnico y la introducción de algunos conceptos nuevos, como lo es el Libro Quinto que señala, El Procedimiento para la titulación, deslindes y conflictos de los bienes comunales, materia de este estudio, y, que a continuación mencionamos:

### CAPITULO PRIMERO

Artículo 277.- De surgir dificultades de linderos con otro núcleo de población distinto a los interesados en la tramitación de un expediente, se suspenderá el procedimiento para continuarse teniendo en cuenta la nueva dificultad surgida, y si el conflicto de linderos es con particulares, el expediente se continuará por la vía de restitución, de acuerdo con este Código.

### CAPITULO SEGUNDO

-----

<sup>10</sup> Diario Oficial de la Federación. México, D. F. 4 de Diciembre de 1948.

Primera instancia para los conflictos por límites

Artículo 278.- El Departamento Agrario se avocará de oficio, o a petición de parte, al conocimiento de los conflictos de hecho o de derecho por límites de los terrenos comunales entre sí o de terrenos comunales con ejidos.

Artículo 279.- Los núcleos de población que sean parte de estas controversias nombrarán representantes cada uno, en los términos del artículo 273, para que intervengan en todo el procedimiento presentando los títulos, documentos y toda clase de información y pruebas que juzguen necesarias.

Artículo 280.- Iniciado el procedimiento, el Departamento Agrario hará el levantamiento topográfico de los terrenos de las comunidades en conflicto y recabará, en cada caso, de ellas, los datos a que se refiere el artículo, 275.

Concluidos los trabajos anteriores, el Departamento Agrario fijará a las partes un término que no excederá de sesenta días para que rindan todas las pruebas que deseen.

Artículo 281.- El Departamento Agrario en el término de cinco días, contados a partir de la fecha en que se haya rendido la última prueba ofrecida o de la fecha de expiración del término de prueba y tomando en cuenta los datos que juzgue necesarios, formulará un proyecto de resolución definitiva previo dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, que llevará al acuerdo del presidente de la República, dándolo a conocer de antemano al Departamento de Asuntos Indígenas para que en el término de cinco días formule su opinión sobre el particular.

Artículo 282.- La resolución definitiva que dicte el Presidente de la República decidirá el conflicto, determinando:

I.- Extensión y localización de las tierras, pastos y montes que pertenezcan a cada uno de los poblados en litigio y superficie, o superficies, que correspondan al fundo legal;

II.- Volúmenes de aguas que correspondan a cada poblado y forma de aprovecharlos;

y

III.- Compensación por decretarse, haciendo constar el consentimiento de los pueblos en litigio.

Artículo 283.- Si los pueblos se conforman con la resolución presidencial, ésta será irrevocable y se mandará inscribir en el Registro Agrario Nacional y en el Público de la Propiedad de la jurisdicción en que se encuentren los terrenos en litigio.



Artículo 284.- Las resoluciones se ejecutarán por el Departamento de Asuntos Indígenas, el cual podrá ocurrir al Departamento Agrario en demanda de personal técnico para ello, notificándose a los Ejecutivos Locales y a los núcleos de población respectivos, para los efectos a que haya lugar.

Artículo 285.- El ejecutor del Departamento de Asuntos Indígenas, acompañado del personal técnico del Departamento Agrario, en su caso, congregará a los representantes de los pueblos en litigio, les dará a conocer la resolución presidencial y los pondrá en posesión de las tierras, montes, pastos y aguas que a cada pueblo le reconozca la resolución. El representante del Departamento Agrario, hará el trabajo técnico de la localización y deslinde de las tierras de cada parte, así como de la determinación de los volúmenes de agua.

De las diligencias de posesión y deslinde se levantarán actas en las que se harán constar los incidentes que durante aquéllas se presenten.

Artículo 286.- Al ejecutarse la resolución presidencial por el Departamento de Asuntos Indígenas, Asesorado por el Departamento Agrario, se citará al núcleo de población a una Asamblea General, con el objeto de determinar en relación con las superficies de agostadero y bosques comunales de que dispongan:

I.- Número y clase de ganados que podrán tener los vecinos y cuyo pajeo sea libre;

II.- Cuota anual que por cabeza de ganado se fijará cuando el vecino o los vecinos tengan un número mayor que el aprobado por la asamblea.

III.- Número y clase de ganados que deban desalojarse de los terrenos comunales; y

IV.- Características de los terrenos ocupados con bosques y su explotación.

#### CAPITULO TERCERO

##### Segunda instancia para los conflictos por límites

Artículo 287.- De no aceptar el poblado la resolución del Ejecutivo Federal, podrá recurrir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación promoviendo el juicio de inconformidad, dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se les hubiere notificado la resolución. El juicio se iniciará con la demanda que por escrito presenten los representantes de los poblados, haciendo constar en ella los puntos de inconformidad y razones en que la funden.

A la demanda se acompañarán copias para la contraparte, para el Departamento de Asuntos Indígenas y para el Departamento Agrario.

Artículo 288.- La Corte remitirá una copia de la demanda a los citados Departamentos para que éstos dentro de quince días, contesten en nombre del Ejecutivo lo que crean conveniente en apoyo de la resolución reclamada. Para el efecto el Departamento Agrario remitirá desde luego el expediente respectivo a la Suprema Corte, la que al mismo tiempo emplazará a la contraparte del promovente mandando entregarle copia de la demanda. a fin de que en igual término produzca su contestación.

Artículo 289.- Acreditada la personalidad de los representantes de los poblados en vista de las constancias del expediente del Ejecutivo o de documentos posteriores, la Corte mandará abrir el juicio a prueba por el término improrrogable de veinte días si alguno de los pueblos lo hubiere solicitado en su demanda o en la contestación, observándose las siguientes reglas:

I.- Las diligencias practicadas en el procedimiento administrativo, hará prueba, salvo que fueren redargüidas de falsedad; y

II.- Sólo se admitirán las pruebas que pudieren practicarse dentro del citado término y que se refieren a hechos supervinientes, o que ofrecidas ante el Ejecutivo hubieran sido indebidamente desechadas, o no hubieren podido practicarse en todo o en parte, por motivo no imputable a quien las ofreció.

Artículo 290.- Vencidos los términos a que se refiere el artículo anterior o la dilación probatoria, en su caso, las partes podrán alegar por escrito dentro de los cinco días siguientes, lo que a sus intereses convenga.

Artículo 291.- Hasta antes de pronunciar sentencia la Suprema Corte podrá mandar recibir, repetir o ampliar las pruebas que creyere necesarias para un mejor conocimiento del caso.

Artículo 292.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación pronunciará sentencia dentro de los quince días siguientes a la expiración del término de alegatos.

La sentencia expresará cuáles son los puntos concretos de la resolución presidencial que se confirman, revocan o modifican y causará ejecutoria desde luego.

Artículo 293.- La sentencia será notificada a las partes y se remitirá una copia certificada de ella al Juzgado de Distrito respectivo para que la ejecute en sus términos; otra copia certificada al Departamento Agrario con el expediente administrativo y otra al Departamento de Asuntos Indígenas. El

Juzgado de Distrito mandará inscribir la resolución una vez ejecutada, en el Registro Público de la Propiedad correspondiente y en el Registro Agrario Nacional.

Artículo 294.- Recibida la Ejecutoria de la Suprema Corte en el Departamento Agrario, éste ordenará , los trabajos técnicos necesarios para la ejecución de aquélla.

Artículo 295.- El Juzgado de Distrito con vista de los trabajos técnicos a que se refiere el artículo anterior ejecutará la resolución en los términos del artículo 285 auxiliado por los peritos que designe el Departamento Agrario.

Artículo 296.- Si transcurriere el término a que se refiere el artículo 287 sin que el núcleo hubiere ocurrido a la Suprema Corte, la resolución presidencial causará ejecutoria.

Artículo 297.- Al ejecutarse por el departamento de Asuntos Indígenas las resoluciones presidenciales, se deslindará la parcela escolar y superficies destinadas a educación vocacional agrícola de la comunidad.

Artículo 298.- En el momento de ejecutarse la resolución presidencial, el núcleo de población, con intervención de un representante del Departamento Agrario, designará un Comisariado de Bienes Comunales y un Consejo de Vigilancia, que llenarán los mismos requisitos y tendrán las mismas atribuciones de los Comisariados y Consejos de Vigilancia Ejidales.

Artículo 299.- El Código Federal de Procedimientos Civiles será supletorio de éste Código, en todo lo relacionado con la materia a que se refiere el presente Capítulo. <sup>11</sup>

Cabe señalar que, hasta este momento la legislación agraria del país no responde a las necesidades de nuestra clase rural. Pocos son los que se abocan al estudio de esta rama del Derecho, con la dedicación y competencia que ella demanda. Había la imperiosa necesidad de hacer más expedita la tramitación en los juicios por conflictos de límites por bienes comunales, de simplificar el procedimiento.

El tercer Código Agrario fue expedido el 30 de diciembre de 1942 por el General Manuel Avila Camacho, constó originalmente de 362 artículos y cinco transitorios (D.O.F., 27-IV-43). Es en lo general, un Código mejor estructurado que los anteriores y que, aunque con muchas modificaciones, duró vigente hasta 1971, o sea, mucho más tiempo que cualquier Código Agrario

-----  
 11 Fabila Manuel; Cinco Siglos de Legislación Agraria 1493-1940. Editorial Hersa, S. A. México. 1990, pags. 650 a 653.

anterior. 12

En cuanto al Título Quinto, Capítulos Segundo y Tercero del Código antes citado, transcribiré los artículos referentes a la primera y segunda instancia sobre conflictos por límites de bienes comunales, a fin de observar la intención de los legisladores comparativamente con el Código Agrario de 1940.

#### CAPITULO SEGUNDO

##### Primera instancia a los conflictos por límites de bienes comunales

Artículo 314.- El Departamento Agrario se avocará de oficio o a petición de parte, al conocimiento de los conflictos de hecho o de derecho por límites entre terrenos comunales, o entre terrenos comunales y ejidos.

Artículo 315.- Iniciado el procedimiento, cada poblado interesado elegirá dos representantes, uno propietario y el otro suplente, para que presenten los títulos, documentos, y toda clase de informaciones y pruebas que estimen conducente, y celebren convenios en caso necesario.

Artículo 316.- El Departamento Agrario hará el levantamiento topográfico de los terrenos de las comunidades en conflicto y practicará los estudios a que se refiere el artículo 313.

Artículo 317.- Concluidos los trabajos anteriores, el Departamento Agrario fijará a las partes un término que no excederá de sesenta días para que rindan todas las pruebas que deseen.

Artículo 318.- El Departamento Agrario, en el término de cinco días a partir de la fecha en que se haya rendido la última prueba ofrecida, o de la fecha de expiración del término de prueba, formulará un proyecto de resolución definitiva, previo dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, que someterá a la decisión del Presidente de la República, dándolo a conocer de antemano al Departamento de Asuntos Indígenas, para que en el término de diez días formule su opinión sobre el particular.

Artículo 319.- La resolución definitiva que dicte el Presidente de la República decidirá el conflicto, determinando:

-----  
12 Chávez Padrón, Martha; El Derecho Agrario en México. Editorial Porrúa. México. 1991, pag. 335.

I.- La extensión y localización de las tierras, pastos y montes que pertenezcan a cada uno de los poblados en litigio y la superficie o superficies que correspondan a los fundos legales o las zonas de urbanización;

II.- Los volúmenes de agua que correspondan a cada poblado y la forma de aprovecharlos, y

III.- La compensación que en cada caso se otorgue.

Artículo 320.- Si los pueblos se conforman con la resolución presidencial, ésta será irrevocable, se mandará inscribir en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad correspondiente; pero aunque no estuvieren conformes se ejecutará por el Departamento de Asuntos Indígenas y se notificará a los Ejecutivos Locales.

Artículo 321.- El Departamento de Asuntos Indígenas podrá ocurrir al Departamento Agrario en demanda de personal técnico para realizar los trabajos que se requieran. La ejecución comprenderá la posesión de los bienes que a cada pueblo reconozca la resolución, mediante la localización y deslinde de las tierras de cada parte, y la determinación de los volúmenes de agua.

Artículo 322.- Al ejecutarse la resolución presidencial, se citará a los componentes del núcleo de población a asamblea general para determinar:

I.- El número de cabezas de ganado y su clase, que pertenezcan a los integrantes del núcleo y que puedan pastar libremente;

II.- La cuota anual por cabeza de ganado sobre los excedentes del número fijado de acuerdo con la fracción anterior;

III.- El número de cabezas de ganado y su clase, que deba desalojarse de los terrenos comunales, y

IV.- Las características de los terrenos ocupados por bosques y las de su explotación.

#### CAPITULO TERCERO

##### Segunda instancia para las conflictos por límites de bienes comunales

Artículo 323.- Si un poblado contendiente no acepta la resolución del Ejecutivo Federal, podrá ocurrir ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, promoviendo juicio de inconformidad, dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se hubiere notificado la resolución. El juicio se iniciará

por demanda que por escrito presentarán los representantes del poblado inconforme, haciendo constar en ella los puntos de inconformidad y las razones en que la funda.

A la demanda se acompañarán copias para las contra partes, para el Departamento Agrario y para el Departamento de Asuntos Indígenas.

Las resoluciones del Ejecutivo Federal que no sean recurridas dentro del término que señala este artículo, causarán ejecutoria.

Artículo 324.- El Departamento Agrario, dentro de un plazo de quince días a partir de la fecha en que reciba la demanda, la contestará en nombre del Ejecutivo oyendo el parecer del Departamento de Asuntos Indígenas, y remitirá original el expediente de primera instancia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Artículo 325.- La contraparte o contrapartes del poblado actor en el juicio dispondrán de un plazo de quince días a partir de la fecha del emplazamiento, para contestar la demanda en los términos que a su derecho convenga.

Artículo 326.- Si dentro de los plazos que señalan los dos artículos anteriores hubiere quedado comprobada la personalidad de los representantes de los pueblos en litigio, La Corte mandará abrir el juicio a prueba por un término improrrogable de veinte días, si alguno de los poblados los hubiere solicitado en su demanda o en la contestación, y observará las siguientes reglas:

I.- Las diligencias practicadas en la primera instancia harán prueba plena, salvo que fueren redargüidas de falsas; y

II.- Dentro del término señalado, sólo se recibirán pruebas que se refieran a hechos supervinientes o que, ofrecidas ante el ejecutivo, hubieran ido indebidamente desechadas, o no hubieran podido recibirse en todo o en parte, por motivo no imputable a quien las ofreció.

Artículo.- 327.- Hasta antes de pronunciar sentencia, la Corte podrá mandar practicar las diligencias que estime necesarias, para mejor proveer.

Artículo 328.- Concluido el término de prueba, se fijará a las partes un plazo de cinco días para que por escrito aleguen lo que a sus intereses convenga.

Artículo 329.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación, pronunciará sentencia dentro de los quince días siguientes a la expiración del término de alegatos, o a la práctica de diligencias a que se refiere el artículo 327.

La sentencia expresará cuales son los puntos de la resolución presidencial que se confirman, revocan o modifican y causará ejecutoria desde luego.

Artículo 330.- La sentencia será notificada a las partes y remitida, en copia certificada, al Juzgado de Distrito respectivo, para que la ejecute en sus términos y la mande inscribir en el Registro Público de la Propiedad correspondiente y en el Registro Agrario Nacional.

Artículo 331.- La Corte remitirá copia certificada de la sentencia al Departamento Agrario y al Departamento de Asuntos Indígenas, siendo este último el encargado de ejecutar, con el auxilio del Agrario, los trabajos técnicos necesarios para el cumplimiento de la sentencia.

Artículo 332.- En el momento de ejecutar la resolución presidencial o la sentencia de la Suprema Corte, los núcleos de población contendientes, con la intervención de un representante del Departamento Agrario y otro del Departamento de Asuntos Indígenas, designarán sus Comisariados de Bienes Comunales y sus Consejos de Vigilancia.

Artículo 333.- El Código Federal de Procedimientos Civiles será supletorio de este Código en todo lo relacionado con la materia a que se refiere el presente capítulo. <sup>13</sup>

Como se observa el Código Agrario de 1942, continuó los lineamientos del Código Agrario de 1940; sin embargo, es notorio que el legislador procuró una reglamentación más expedita.

-----  
<sup>13</sup> Diario Oficial de la Federación. Tomo CXXXVII, Número 50. México, D. F. 27 de Abril de 1943.

### **CAPITULO TERCERO**

#### **LAS COMUNIDADES AGRARIAS Y SUS PROCEDIMIENTOS**

- 1.- Artículo 27 Constitucional.
- 2.- Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales.
- 3.- Los Conflictos por Límites de Bienes Comunales.
  - a).- En la Ley Federal de Reforma Agraria.
  - b).- En la Ley Agraria.



## CAPITULO TERCERO

## LAS COMUNIDADES AGRARIAS Y SUS PROCEDIMIENTOS

## 1.- Artículo 27 Constitucional

Entre 1821-1856, la principal medida que tomaron los gobiernos independientes para resolver el problema agrario fue la colonización de las tierras baldías. Durante este período, y como consecuencia del antiguo régimen colonial, el clero había adquirido enormes propiedades, lo que provocó acaparamiento de tierras "en manos muertas", es decir, sin aprovechamiento para la producción.

En este contexto, después del triunfo de la Revolución de Ayutla y previo a la preparación de los trabajos del Congreso Constituyente de 1856-1857, se expidieron algunas leyes con la finalidad de controlar las propiedades de corporaciones religiosas y civiles.

La aplicación de estas leyes afectó de manera especial a la propiedad indígena comunal, la cual, al perder capacidad jurídica para defender sus derechos, se convirtió en propiedad particular, y pronto fue absorbida por los grandes hacendados.

Durante el porfiriato se incrementaron los abusos por el acaparamiento de tierras, y a principios del siglo XIX empezaron a gestarse verdaderos reclamos de justicia social, con el objeto de destruir los grandes latifundios y por lograr una distribución igualitaria.

Don Luis Cabrera, en el discurso que pronunció el 3 de diciembre de 1912, planteó el problema agrario y apuntó posibles soluciones, discurso que consideramos es la verdadera fuente de la ley del 6 de enero de 1915, la cual, lo es a su vez, del artículo 27 Constitucional. Recordemos que don Venustiano Carranza encargó a Don Luis Cabrera la formulación de un proyecto de Ley con fundamento en las adiciones al Plan de Guadalupe del 12 de diciembre de 1914.

La Ley del 6 de enero marca, en rigor, el punto de partida de nuestra Reforma Agraria.

Mucho se ha hablado de esta ley, pero poco la conocen. Se trata de un instrumento jurídico que sostiene que todos los hombres tienen derecho a que la sociedad les proporcione medios de trabajo para su subsistencia.

Hemos llegado ahora al estudio de la elaboración del artículo 27 de nuestra Constitución de 1917. Don Venustiano Carranza presentó al Congreso Constituyente, no un proyecto de

nueva Constitución, sino las reformas que a su juicio debería sufrir la Constitución de 1857, que había regido en el país, durante 60 años.<sup>1</sup>

De esta manera, el contenido del artículo 27, resultado del Congreso Constituyente de 1917, significó una de las máximas aspiraciones de la Revolución Mexicana para acabar con las grandes desigualdades económicas, sociales y culturales, mediante la idea de dar a la propiedad o al empleo de la tierra una función de beneficio social.<sup>2</sup>

Indiscutiblemente, uno de los logros más importantes del Congreso fue el artículo 27, al que se le puede considerar como la culminación de siglos de luchas por resolver el problema de la tierra y la pobreza del hombre del campo. Morelos, Gómez Farías y el Constituyente de 1857, entre otros, habían intentado acabar con el problema agrario, sin lograrlo.<sup>3</sup>

Sin embargo, debido a la importancia, sobre cuestiones agrarias en nuestro país, el artículo 27 Constitucional ha sufrido múltiples reformas en su contenido, todas ellas con el afán de que este precepto se adecúe a la cambiante realidad política, social y económica del país.

Una de estas reformas que concierne al trabajo que hoy nos ocupa, es la publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1937, durante el gobierno de Lázaro Cárdenas, que consistió en adicionar la fracción VII, a este artículo 27, cuya finalidad fue que la autoridad federal fuera competente para conocer de los conflictos surgidos entre los núcleos de población, por los límites de terrenos comunales.

Fracción VII, que según texto original dice: "Los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren".

"Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población. El Ejecutivo Federal se avocará al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados

-----  
<sup>1</sup> García Lizama, Victor; Dinámica del Derecho Mexicano, Tomo 20. Procuraduría General de la República. México. 1976, págs. 103, 105 y 106.

<sup>2</sup> Nuestra Constitución, Cuaderno No. 11. Instituto Nacional de Estudios de la Revolución Mexicana. Talleres Gráficos de la Nación. México. 1990, págs. 10 y 11.

<sup>3</sup> Nuestra Constitución; Obra citada, pág. 46.

la resolución definitiva de las mismas, si estuvieren conformes, La proposición del Ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable; en caso contrario, la parte o partes inconformes podrán reclamar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial".

"La ley fijará el procedimiento breve conforme al cual deberán tramitarse las mencionadas controversias".<sup>4</sup>

En cuanto a la Duodécima Adición: Corresponde a las fracciones XIX y XX, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el 3 de diciembre de 1983. Cuya fracción XIX, considero materia de nuestra investigación: Faculta al Estado para establecer estrategias para la impartición de justicia honesta y expedita, garantizando la seguridad jurídica a las tres formas de tenencia de la tierra, apoyando la asesoría legal a los campesinos.<sup>5</sup>

Fue hasta 1992 cuando la reforma agraria ingresa a una nueva etapa. Durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, la fracción VII del artículo 27 Constitucional se reforma en cuanto a su fondo, como lo señalo en el capítulo cuarto, punto número cuatro de este trabajo.

## 2.- Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales.

Someramente diremos que en el Código Agrario de 1942, los procedimientos para dirimir la propiedad de las comunidades agrarias y los conflictos por límites, se dividían: Titulación de Bienes Comunales, y Conflictos por Límites de Bienes Comunales, conflictos de los que ya hablamos en el capítulo anterior.

En lo que toca a titulación de bienes comunales en el Código Agrario de 1940 el procedimiento de titulación tenía como objeto, el titular correctamente las propiedades que no tuvieran conflictos de linderos.

El Código de 1942 ampliaba el procedimiento "...para reconocer y titular correctamente los derechos sobre bienes comunales... así como los que correspondan individualmente a los comuneros", (Artículo. 306). Se continuaba separando los procedimientos respaldados con títulos, que los resolvía el

-----  
<sup>4</sup> Valle Espinosa, Eduardo; El Nuevo Artículo 27. Editorial Nuestra S.A. de C.V.. México. 1992, pág 49.

<sup>5</sup> Leyva García, Heriberto; Revista de la Facultad de Derecho de México, Tomo XLII, Números 183-184. U.N.A.M.. México. Mayo-Agosto de 1992, pág. 290.

Departamento Agrario. Y el procedimiento cuando no existieran títulos o no pudiera determinarse el área de la propiedad comunal, que culminaba con resolución presidencial.<sup>6</sup>

Cuando las disposiciones de los artículos de la ley respectiva fueron confusos, concisos o breves y por lo mismo presentaron dificultades para normar el procedimiento en la tramitación de los expedientes a que se refieren, es clásico que a través de un reglamento se aclare y precise el sentido de esos preceptos, pero sin desviarse jamás del contenido legal.

Ante tal situación en el caso concreto que nos ocupa era urgente la expedición de un reglamento, para señalar el procedimiento que debe seguirse en el trámite de los expedientes que se instauran sobre confirmación y titulación de bienes comunales o por conflictos de límites.

Es así, como el Ejecutivo Federal en cumplimiento de las facultades que le confiere el artículo 361 del Código Agrario de 1942, expidió el decreto de fecha 6 de enero de 1958, que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de febrero del mismo año, y que norma el procedimiento para la tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales.

Cabe destacar que el citado reglamento presentó algunas ventajas de carácter procedimental para las comunidades agrarias. Para una mejor comprensión transcribo:

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

CAPITULO I

Disposiciones Generales

ARTICULO PRIMERO.- La confirmación y titulación de bienes solamente puede referirse: a) terrenos comunales; y b) a terrenos que correspondan individualmente a los comuneros.

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

-----  
<sup>6</sup> Medina Cervantes, José Ramón; Derecho Agrario. Colección Textos Universitarios. Editorial Harla. México. 1987, págs. 268 y 269.

ARTICULO TERCERO.- La confirmación y titulación proceden aún cuando la comunidad o el comunero carezca de título de propiedad, siempre que posean a título de dueños, de buena fe y en forma pacífica, continua y pública.

## CAPITULO II

### Del Procedimiento

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

ARTICULO QUINTO.- La solicitud o el acuerdo de iniciación de oficio se enviará previo registro, al Delegado Agrario en cuya jurisdicción se encuentren los terrenos objeto de la confirmación, quien desde luego gestionará la publicación en el periódico oficial del Estado y lo notificará al Presidente Municipal que corresponda, para que le dé también publicidad, tanto en la cabecera municipal como en las delegaciones o subdelegaciones municipales donde se encuentren o que colinden los terrenos en cuestión.

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

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

Levantando el censo general de habitantes, se convocará a todos los jefes de familia y a los mayores de diez y seis años que no la tengan, a una junta en que se dará a conocer con todo detalle el resultado del censo, fijando un plazo de quince días para que los vecinos que se consideren excluidos hagan valer sus derechos para figurar en el censo, así como para que dentro de dicho plazo se presenten todas las pruebas y alegatos que se estimen convenientes.

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

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

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

ARTICULO NOVENO.- La identificación de los terrenos cuya confirmación se solicita se llevará a cabo por el representante del Departamento Agrario, acompañado de los representantes comunales del poblado, del de la autoridad municipal, así como de alguna otra persona que juzgue conveniente invitar a la diligencia por el conocimiento que tenga de la región, procediendo a hacer la localización de los linderos de acuerdo con los títulos y planos que se presenten o, a falta de éstos, al señalamiento que de los mismos hagan los representantes de la comunidad debiendo en todo caso invitarse a la práctica de esta diligencia, con la debida anticipación, a todos los colindantes que señalen los representantes de la comunidad, las autoridades municipales o cualquier vecino y levantándose acta en la que se anotará, con toda claridad, los incidentes que se presenten, lo que manifiesten los colindantes y los títulos de propiedad que se invoquen.

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

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

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

propiedad comunal, y logrado esto, notificará a todos los colindantes para comprobar si están conformes o no con los linderos que lleguen a establecerse.

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

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

ARTICULO DECIMOCUARTO.- Si dentro de las tierras comunales existen enclavadas porciones pertenecientes en lo particular a los comuneros, se hará la localización de ellas, consignándose los siguientes datos: superficie, calidad, uso a que se destina, si las explota directamente el propietario o no, el título u origen, señalando en especial si antiguamente formó parte de los terrenos comunales y si la comunidad acepta y respeta esa adjudicación individual. Lo mismo se hará en caso de que existan enclavadas propiedades de individuos no comuneros. La identificación de los terrenos enclavados que como propiedad reclamen comuneros o particulares, se llevará a cabo en idéntica forma y mediante los procedimientos que se señalan en el artículo noveno, respecto a la localización de los linderos de los terrenos comunales que se reclamen.

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

- 1.- El censo de quienes constituyen la comunidad.
- 2.- La superficie, calidad y localización de los terrenos poseídos en común que se confirman.
- 3.- Los terrenos o parcelas poseídas individualmente por los comuneros y

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

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

ARTICULO DECIMOSEXTO.- Los propietarios o poseedores de pequeñas propiedades incluidas dentro del perímetro de terrenos comunales confirmados, tendrán derecho a pedir el reconocimiento de sus propiedades siempre que las resoluciones confirmatorias respectivas contengan alguno de los puntos resolutiveos que enseguida se consignan.

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

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

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

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

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



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

#### TRANSITORIOS

ARTICULO 1º.- No surtirán efectos en perjuicio de las comunidades las segregaciones o reconocimientos de derechos de propiedad sobre predios enclavados dentro de los terrenos comunales y atribuidos a comuneros y a particulares no reconocidos como tales, cuando no se apoyen en un dictamen expreso y concreto del Cuerpo Consultivo Agrario, dictado después de haberse seguido el procedimiento indispensable para identificar, medir y localizar el predio de que se trate y comprobar la conformidad de los comuneros sobre la procedencia del reconocimiento.

ARTICULO 2º.- El Departamento Agrario queda facultado para revisar, a petición de parte interesada, los reconocimientos que se hubieren hecho sin la aprobación del Cuerpo Consultivo Agrario, respecto a propiedades enclavadas dentro de los terrenos comunales confirmados.

ARTICULO 3º.- Los particulares cuyos derechos se hayan dejado a salvo conforme a lo dispuesto por el artículo 16 deberán solicitar el reconocimiento de sus pequeñas propiedades, dentro del término de cinco años contados a partir de la fecha de publicación del presente reglamento.

ARTICULO 4º.- Los expedientes de confirmación de terrenos comunales que se encuentran en trámite en la Dirección de Tierras y Aguas del Departamento Agrario, deberán remitirse a las Delegaciones Agrarias que correspondan, para ajustarlos en su subtranciación a lo dispuesto, por este reglamento.

ARTICULO 5º.- Este reglamento entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

El deseo sincero del gobierno del Señor Adolfo Ruiz Cortines al ordenar que se elaborara este reglamento, no tuvo el resultado deseado, ya que vino a complicar los problemas comunales de los pueblos, al autorizar abiertamente y en contra de la legislación agraria en vigor, que se reconozcan propiedades

-----  
7 Diario Oficial de la Federación, Tomo CCXXVI, Número 28. México, D.F.. 17 de Febrero de 1958, págs. 16, 17 y 18.

particulares que estén enclavadas dentro de los bienes comunales a individuos extraños a la comunidad, como lo señala en su artículo decimocuarto el mencionado reglamento.

Otro error de que adolece dicho reglamento es el relativo al contenido de su artículo 4º transitorio que provoca que los expedientes en trámite sobre confirmación y titulación de bienes comunales o por conflicto de límites, ya próximos a concluirse, se congelarán, en virtud de que se ordena se remitieran esos expedientes a su lugar de origen (Delegaciones Agrarias).

El Ejecutivo Federal en una clara voluntad nacional de renovación legislativa en materia agraria, y después de casi tres decenios de vigencia del Código Agrario de 1942, surge La Ley Federal de Reforma Agraria expedida por el entonces presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Luis Echeverría Álvarez el 22 de marzo de 1971 y publicada en el Diario oficial de la Federación el 16 de abril del mismo año.

La ley de referencia, en el Título Cuarto, Capítulo Primero establece el procedimiento Agrario en cuanto a Reconocimiento, Titulación y Deslinde de Bienes Comunales mismo que a continuación se señala: artículo (356 a 366), su antecedente e innovación o comentario del mismo, como lo manifiesta la Licenciada Martha Chávez Padrón en su Ley federal de Reforma Agraria comentada.

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

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

**Antecedente:** Artículo 306 de C.A., de 1942. Artículo 272 del C.A., de 1940.

**Innovación:** Se especifica que es la Delegación Agraria la que debe iniciar, o ante la cual se puede iniciar, este procedimiento para que los grupos comuneros gestionen su tramitación en sus lugares de origen.

Se aclara que cuando los terrenos solicitados se encuentran en dos o más Entidades, el DAAC señalará ante cual Delegación deberá desahogarse el procedimiento.

Se suprimió la mención del artículo 306 del C.A., de 1942 para titular individualmente bienes comunales

Este precepto, y el 369, establecen la posibilidad de que las comunidades se encuentren ubicadas en más de una Entidad federativa.

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

Antecedente: Artículo 8 del Reglamento para la tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de Bienes Comunales, de 6 de enero de 1958.

Innovación: Se adiciona un nuevo plazo para que se efectúen las publicaciones. Se especifica que la solicitud deberá publicarse no solo en el Diario Oficial de la Federación, sino también en la Gaceta Oficial Estatal.

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

Antecedente: Artículo 307 del C.A., de 1942. Artículo 273 del C.A., de 1940

Comentario: no se modificó.

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

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

b) Levantar el censo general de población comunal; y

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

Antecedente: Artículo 7 del Reglamento para la tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de Bienes Comunales, de 6 de enero de 1958.

Innovación: Se introduce un plazo de noventa días dentro del cual deberán desahogarse los trabajos técnico-informativos. Se menciona expresamente que el censo general debe serlo de la población comunera.

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

Antecedente: Artículo 309 del C.A., de 1942. Artículo 274 del C.A., de 1940.

Comentario: Se amplió el plazo de 10 días a 30 días.

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

Antecedente: Artículo decimotercero del Reglamento para la tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de Bienes Comunales, de 6 de enero de 1958

Comentario: Se establece que el Delegado no solamente hará el resumen del caso, sino que expresará su opinión sobre el mismo.

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

Antecedente: Artículo 310 del C.A., de 1942. Artículo 274, tercer párrafo y 276 del C.A., de 1940.

Comentario: Aparentemente se suprime la intervención del Cuerpo Consultivo Agrario, pero éste deberá dictaminar con fundamento en el artículo 16 fracción I.

Se adiciona un término de 30 días para que el DAAC formule el proyecto de Resolución Presidencial.

ARTICULO 363.- La resolución presidencial se inscribirá en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad de la entidad o entidades correspondientes.

Antecedente: Artículo 308 del C.A., de 1942. Artículo 274, párrafo 1º, del C.A. de 1940.

Comentario: Bajo este precepto todo procedimiento de confirmación culmina con Resolución Presidencial. Anteriormente se distinguían en el procedimiento dos casos: el que se fundaba en título de propiedad, se denominaba de "reconocimiento de Bienes Comunales"; y los casos en que no había título de propiedad, el procedimiento se denominaba de "confirmación y titulación".

ARTICULO 364.- La ejecución de las resoluciones presidenciales por las que se reconozca la propiedad de comunidades se efectuará por la Delegación Agraria, deslindando los terrenos reconocidos y señalando las fracciones que posean los comuneros en lo particular, haciéndose la designación del Comisariado y del Consejo de Bienes Comunales, en caso de que estos no existan.

Antecedente: Artículo 311 del C.A., de 1942.

Comentario: Se suprimió la intervención que tenía el Departamento de Asuntos Indígenas e interviene en su sustitución la Delegación Agraria.

ARTICULO 365.- El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, dentro de los ciento veinte días posteriores a la ejecución de una resolución presidencial que reconozca la propiedad a las comunidades, realizará los estudios y trabajos siguientes:

I. Económico y social para el desarrollo rural y bienestar de la comunidad;

II. Los necesarios para resolver las dotaciones complementarias o la adquisición de bienes para satisfacer las necesidades de la comunidad;

III. Para la regularización de fundos legales y zonas de urbanización;

IV. Para el establecimiento de la parcela escolar y de la unidad agrícola industrial de la mujer en los términos que señala esta Ley; y

V. Acerca de la producción, para determinar el porcentaje que dentro del límite legal les corresponda pagar como impuesto predial.

Antecedente: Artículo 313 del C.A., de 1942. Artículo 275 del C.A., de 1940.

**Innovación:** Se introduce un nuevo plazo de 120 días para que se desahoguen estudios socio-económicos y trabajos técnico-informativos. Se adiciona la fracción IV para establecer la parcela escolar y la unidad agrícola industrial para la mujer. La fracción V se refiere al sistema del impuesto predial que deberán pagar las comunidades.

**ARTICULO 366.-** Si surgiere durante la tramitación del expediente conflictos por límites respecto del bien comunal, se suspenderá el procedimiento, el cual se continuará en la vía de restitución, si el conflicto fuere con un particular o en la vía de conflicto por límites, si éste fuere con un núcleo de población ejidal o propietario de bienes comunales. Al efecto, El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización se avocará de oficio al conocimiento de los conflictos de límites entre los núcleos de población comprendidos entre los terrenos comunales o con los colindantes de la comunidad. Igualmente, procederá a hacer el levantamiento conjunto de las pequeñas propiedades que existan dentro de los terrenos, incluyendo su avalúo.

**Antecedente:** Artículo 312 del C.A., de 1942. Artículo 277 del C.A. de 1940.

**Innovación:** Se sustituyó la frase "núcleo de población propietario de ejidos", por "núcleo de población ejidal".

Este precepto se adicionó con las fracciones II y IV del artículo 313 del C.A., de 1942.<sup>8</sup>

Cabe señalar que el primer párrafo del artículo tercero Transitorio del decreto que reformó el artículo 27 de la Constitución Política se indica la forma que deberá adoptarse para los asuntos agrarios relativos a restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, que se encuentren actualmente en trámite pendientes de una resolución definitiva, mismos que se pondrán en "estado de resolución" y se turnarán (todos estos expedientes) debidamente integrados al H. Tribunal Superior Agrario, una vez que éste entre en funciones, para que a su vez:

1.- Turne los asuntos relativos a restitución reconocimiento y titulación de bienes comunales; a cada uno de los tribunales unitarios para su resolución, según su nueva competencia territorial.

-----  
<sup>8</sup> Chávez P. de Velázquez, Martha; Ley Federal de Reforma Agraria Comentada. Segunda Edición. Editorial Porrúa, S.A.. México. 1972, págs. 247 a 252.

### 3.- Los Conflictos por Límites de Bienes Comunales

A partir del Código agrario de 1940, es cuando nuestra legislación agraria se aboca al complejo y arduo problema de la solución de los conflictos por límites, entre las comunidades indígenas, creando un procedimiento de dos instancias, una ante el antiguo Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, y otro, ante la Suprema Corte de Justicia. Dicho procedimiento fue adoptado por el Código Agrario de 1942, cuya vigencia fue hasta el 2 de mayo de 1971, fecha en que entró en vigor La Ley Federal de Reforma Agraria, la cual introdujo algunas modificaciones.

Los conflictos que surgen de la tenencia irregular de los bienes comunales cualquiera que sea su naturaleza, en algunos casos son consecuencia de la falta de una correcta titulación de los bienes comunales y en otros por culpa directa de los pueblos interesados al no someterse a la decisión contenida en las resoluciones presidenciales o en las sentencias dictadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Siendo así, hasta el 26 de febrero de 1992 en que entra en vigor la Nueva Ley Agraria.

#### a).- En la Ley Federal de Reforma Agraria

El proyecto de la Ley Federal de Reforma Agraria enviado a la Cámara de Diputados el 29 de diciembre de 1970 propone sustituir al Código Agrario de 1942, "Es para fortalecer al ejido, la pequeña propiedad comunal y la auténtica pequeña propiedad. Estas tres instituciones deben gozar de la cabal protección jurídica y del apoyo de la nación entera, para que, en armónica convivencia, alcancen los más altos niveles productivos.

En el instrumento jurídico que ahora se propone, con estricto apego a los principios de nuestra Constitución Política, se fortalece e impulsa la reforma agraria por ser indispensable para incrementar el desarrollo económico del país".

Estas son algunas de las palabras pronunciadas por el Presidente de la República, al enviar su iniciativa de ley a la H. Cámara de Diputados.

-----  
 9 Hernández Segura, Valentín; Prontuario de la Ley Federal de Reforma Agraria. Talleres Gráficos de la Nación. México, D.F.. 1971, pág. 5.

**b) En la Ley Agraria**

Debemos destacar que la Doctora Martha Chávez Padrón, señala con anterioridad la necesaria creación de Tribunales Especiales que se ocuparan de los asuntos agrarios.

Una de las propuestas de reforma al artículo 27 Constitucional es la siguiente:

"La justicia agraria y definitividad en materia agraria se propone establecer, en el texto constitucional en la fracción VII, Tribunales Federales Agrarios, de plena jurisdicción. Ellos estarán dotados con autonomía para resolver, con apego a la ley y de manera expedita, entre otros, los asuntos relativos a la tenencia en ejidos y comunidades, las controversias entre ellos y las referentes a sus límites. se sustituye el procedimiento mixto administrativo-jurisdiccional derivado de la necesidad de una inmediata ejecución".<sup>10</sup>

"La modificación jurídica es principio y requisito esencial de la reforma, fuente de legalidad para todos los demás procesos que acompañan a esta propuesta. Debemos partir de la reforma al artículo 27, porque es esta la norma básica que establece la dirección y los principios generales, para que se traduzca en adecuaciones a la legislación de la materia, en especial a su ley reglamentaria".<sup>11</sup>

Se adicionan los párrafos segundo y tercero de la fracción XIX, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992.<sup>12</sup>

La fracción XIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su segundo y tercer párrafo: "Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de estos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades, para estos efectos, y en general, para la administración agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

-----  
<sup>10</sup> Sistema Banrural, Suplemento N° 1; Editado por la Dirección de Comunicación Social del Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C.. México. Febrero-Marzo de 1992, pág. 13.

<sup>11</sup> Sistema Banrural; Obra citada, pág. 19.

<sup>12</sup> Diario Oficial de la Federación, Tomo CDLX, Número 3. México, D.F.. Lunes 6 de enero de 1992, pág. 4.



La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria.<sup>13</sup>

Comentarios del Licenciado Heriberto Leyva García, en cuanto a la reforma a la fracción XIX del artículo 27 Constitucional:

"Se busca garantizar la seguridad jurídica en las tres forma de tenencia de la tierra. Los asuntos agrarios seguirán siendo de jurisdicción federal, por lo que para la administración de justicia y la asesoría legal al campesino, Se establece la Procuraduría Agraria".

"Los principios constitucionales que en materia agraria regula el artículo 27 Constitucional, se encuentran reglamentados en la ley agraria expedida por Decreto del 23 de febrero de 1992, y publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 27 del mismo mes y año".<sup>14</sup>

En cuanto a la nueva Ley Agraria se refiere, la propuesta remitida por el Ejecutivo Federal (Carlos Salinas de Gortari), al Congreso de la Unión el día 7 de febrero de 1992, en uno de sus puntos de la Explicación de Motivos dice:

"La iniciativa protege especialmente a las comunidades indígenas. Reconoce y valora la vida comunitaria de asentamientos y de pueblos. Las comunidades indígenas tiene una naturaleza más social que económica, que solo puede concretarse por la autodeterminación, sin más limitación que la impuesta internamente por el aprovechamiento de su territorio y el respeto a los intereses individuales de sus miembros. Sus tierras, al conservar condición de inalienable, imprescriptible e inembargabilidad, quedan protegidas de especulaciones y despojos".<sup>15</sup>

Así la nueva Ley Agraria señala en su apartado, "Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios":

Artículo 1º.- "Los tribunales agrarios son órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, a los que corresponde, en los términos de la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la administración de justicia agraria en todo el Distrito Federal.

-----

<sup>13</sup> Moreno Padilla, Javier; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada. 11ª Edición. Editorial Trillas. México. 1995, pág. 43.

<sup>14</sup> Leyva García, Heriberto; Obra citada, pág. 301.

<sup>15</sup> Sistema Banrural. Obra citada, págs. 5 y 8.

Comentario: De acuerdo a este dispositivo, ya observamos la creación de Tribunales Especiales para la aplicación de la justicia agraria.

Artículo 2º.- Los tribunales agrarios se componen de":

I. El Tribunal Superior Agrario

II. Los Tribunales unitarios agrarios

Comentario: Un solo tribunal superior agrario y en diversos distritos o zonas varios tribunales unitarios agrarios, que verifican, los segundos una primera instancia y el primero, una segunda y última instancia en la administración de justicia agraria.

Podemos decir, que en la Actual Ley Agraria ya el conflicto de límites, no se señala en un capítulo específico como en el C.A., de 1940, en el C.A., de 1942, o en la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, en la actual ley se trata de una manera genérica.

La nueva Ley Agraria en su apartado Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, Capítulo Quinto, en su artículo 18. De los Tribunales Unitarios establece:

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

"Los tribunales unitarios serán competentes para conocer":

1. "De las controversias por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de éstos con pequeños propietarios o sociedades".

Comentario: Esto como primera instancia, la segunda instancia es ante el Tribunal Superior Agrario, como lo señale anteriormente.

En cuanto a la competencia del Tribunal Superior Agrario, la citada Ley, mismo apartado, en su Capítulo Segundo, artículo 9º, establece:

"El Tribunal Superior Agrario será competente para conocer":

1.- "Del recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los tribunales unitarios, en juicios que se refieran a conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o más

núcleos de población, ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios o sociedades mercantiles"

"El recurso de revisión en materia agraria procede contra las sentencias de los tribunales agrarios que resuelvan en primera instancia" (artículo 198 Ley Agraria). Cuya fracción 1, establece en forma paralela a la fracción 1, del artículo 9º de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, ya mencionada.

Comentario: Solamente se previene un medio impugnativo ordinario, el recurso de revisión, en contra de las sentencias que se lleguen a dictar por los tribunales unitarios agrarios, en una primera instancia.

Atendiendo a lo que establece el artículo 27 Constitucional en su tercer párrafo, sobre la creación de un órgano para la procuración de justicia agraria. El artículo 134 de la Ley Agraria establece:

"La Procuraduría Agraria es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria".

El artículo 135 de la misma Ley señala:

"La Procuraduría tiene funciones de servicio social y esta encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios y comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, vecindados y jornaleros agrícolas, mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la presente ley y su reglamento correspondiente, cuando así lo soliciten, o de oficio en los términos de esta ley".<sup>16</sup>

Concluiré este capítulo con algunas de las palabras de Giorgio del Vecchio:

"La paz legendaria de los campos debe ser una paz laboriosa y a la labor de los agricultores, iluminada por la técnica, debe corresponder la de los legisladores, iluminada por la justicia".<sup>17</sup>

-----  
 16 Guerra A., José Carlos; Ley Agraria, Sección Procesal Comentada. Editorial Pac, S.A. de C.V. Primera Edición. México. 1992, Págs. 46, 120, 121, 142, 143 y 151.

17 Del Vecchio, Giorgio; "Filosofía del Derecho". Editorial Bosch. Barcelona. 1947, pág. 63.

## **CAPITULO CUARTO**

### **EL JUICIO DE INCONFORMIDAD EN LOS CONFLICTOS POR LIMITES DE BIENES COMUNALES SEGUIDO ANTE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION**

- 1.- Su Procedimiento.
- 2.- Jurisprudencia de la Corte en los Conflictos.
- 3.- Resoluciones de la Segunda Sala en juicios de Inconformidad de los Conflictos por Límites.
- 4.- Decreto que Reformó el Artículo 27 Constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992.
- 5.- Incompetencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para seguir conociendo del Juicio de Inconformidad.
- 6.- Criterio del Tribunal Superior Agrario.

## CAPITULO CUARTO

### EL JUICIO DE INCONFORMIDAD EN LOS CONFLICTOS POR LIMITES SEGUIDO ANTE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

#### 1.- Su Procedimiento

Procedimiento "es el conjunto de reglas jurídicas que regulan la manera, forma, términos y medios de expresión de los actos procesales" como lo define el maestro Alberto Trueba Urbina.<sup>1</sup>

El fundamento constitucional del juicio de inconformidad lo encontramos en la fracción VII, segundo párrafo del artículo 27 Constitucional, como consecuencia de la reforma hecha al mismo artículo, el 6 de diciembre de 1937, en el párrafo citado se dispone lo siguiente:

"Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población. El Ejecutivo Federal se avocará al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas. Si estuvieren conformes, la proposición del Ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable; en caso contrario, la parte o partes inconformes podrán reclamarla ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial". Cabe señalar, que dicha redacción fue hasta 1991.<sup>2</sup>

En el Código Agrario de 1940, primero en reglamentar esta materia, señala en su Capítulo Tercero (segunda instancia para los conflictos por límites), artículo 287, primer párrafo:

"De no aceptar el poblado la resolución del Ejecutivo Federal, podrá recurrir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación promoviendo el juicio de inconformidad, dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se les hubiere notificado la resolución. El juicio se iniciará con la demanda que por escrito presenten los representantes de los poblados, haciendo constar en ella los puntos de inconformidad y razones en que la funden".

-----  
<sup>1</sup> Trueba Urbina, Alberto; Derecho Procesal del Trabajo. Tomo II. Editorial Porrúa, S.A. México. 1941-1944. págs. 319 y 320.

<sup>2</sup> Diario Oficial de la Federación. de 6 de diciembre de 1937.

En cuanto al Código de 1942, en su artículo 323, señala el mismo texto del Código de 1940, mismo Capítulo, también aludido como segunda instancia, ya mencionado en el Capítulo Segundo de éste trabajo.

Desde el punto de vista de la técnica jurídica resulta evidentemente impropio denominar segunda instancia al procedimiento de inconformidad que se tramita ante la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación; en realidad se trata de un juicio específico que en el propio texto legal de la Ley Federal de Reforma Agraria se denomina de inconformidad.<sup>3</sup>

La parte del procedimiento que reglamenta el juicio de inconformidad en la Ley Federal de Reforma Agraria, reglamentaria de las disposiciones agrarias del artículo 27 Constitucional se encuentra regulado en los artículos 379 a 390, siguiendo el principio de definitividad de las sentencias que en esa materia, pronunciara la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**Demanda.-** El juicio de inconformidad se iniciará con el escrito de demanda que presenta el poblado inconforme, haciendo constar en ella los puntos de inconformidad y las razones en que se funda.

La demanda se interpone dentro de los quince días siguientes en que se hubiere notificado la resolución presidencial, en caso contrario, la resolución causará ejecutoria.

Se acompañarán a la demanda copias para las contrapartes y para el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

**Contestación de la Demanda.-** El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización tiene un plazo de quince días para contestar la demanda en nombre del Ejecutivo Federal y deberá remitir el original a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La contraparte o contrapartes dispondrán de un plazo de quince días a partir de la fecha de emplazamiento para contestar la demanda.

**Período de Pruebas y Alegatos.-** La Suprema Corte abrirá el juicio a prueba por un término de treinta días.

La presentación de las pruebas está sujeta a las siguientes reglas:

-----

<sup>3</sup> Raúl Lemus, García; Ley Federal de Reforma Agraria. (Comentada). 1ª Edición. Editorial Limsa. México, D.F.. 1971, pág. 384.

En cuanto al Código de 1942, en su artículo 323, señala el mismo texto del Código de 1940, mismo Capítulo, también aludido como segunda instancia, ya mencionado en el Capítulo Segundo de éste trabajo.

Desde el punto de vista de la técnica jurídica resulta evidentemente impropio denominar segunda instancia al procedimiento de inconformidad que se tramita ante la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación; en realidad se trata de un juicio específico que en el propio texto legal de la Ley Federal de Reforma Agraria se denomina de inconformidad.<sup>3</sup>

La parte del procedimiento que reglamenta el juicio de inconformidad en la Ley Federal de Reforma Agraria, reglamentaria de las disposiciones agrarias del artículo 27 Constitucional se encuentra regulado en los artículos 379 a 390, siguiendo el principio de definitividad de las sentencias que en esa materia, pronunciara la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**Demanda.-** El juicio de inconformidad se iniciará con el escrito de demanda que presenta el poblado inconforme, haciendo constar en ella los puntos de inconformidad y las razones en que se funda.

La demanda se interpone dentro de los quince días siguientes en que se hubiere notificado la resolución presidencial, en caso contrario, la resolución causará ejecutoria.

Se acompañarán a la demanda copias para las contrapartes y para el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

**Contestación de la Demanda.-** El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización tiene un plazo de quince días para contestar la demanda en nombre del Ejecutivo Federal y deberá remitir el original a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La contraparte o contrapartes dispondrán de un plazo de quince días a partir de la fecha de emplazamiento para contestar la demanda.

**Período de Pruebas y Alegatos.-** La Suprema Corte abrirá el juicio a prueba por un término de treinta días.

La presentación de las pruebas está sujeta a las siguientes reglas:

-----

<sup>3</sup> Raúl Lemus, García; Ley Federal de Reforma Agraria. (Comentada). 1ª Edición. Editorial Limsa. México, D.F.. 1971, pág. 384.

Las diligencias practicadas hasta la resolución presidencial harán prueba plena, salvo que fueren redargüidas de falsas.

La Suprema Corte, deberá suplir las deficiencias de la demanda y de los escritos presentados por los inconformes y por su contraparte.

Si fuera indispensable, la Suprema Corte, abrirá para tales efectos plazos supletorios de prueba que no excedan en conjunto de sesenta días.

Concluido el período de prueba, se fijará a las partes un plazo de cinco días para que presenten alegatos por escrito (artículo 384).

Hasta antes de pronunciar sentencia, la Corte podrá mandar practicar las diligencias que estime necesarias para mejor proveer (artículo 385).

La Sentencia y su Ejecución.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación pronunciará sentencia dentro de los quince días siguientes a la conclusión del término de alegatos, o de haberse recibido las pruebas supletorias que ella misma haya solicitado.

La sentencia expresará cuáles son los puntos de la resolución presidencial que se confirman, revocan o modifican y causará ejecutoria desde luego (artículo 386, segundo párrafo).

La sentencia será notificada a las partes y remitida, al juzgado de distrito respectivo, para que la ejecute en sus términos y la mande inscribir en el Registro Público de la Propiedad correspondiente y en el Registro Agrario Nacional.

La Corte remitirá copia certificada de la sentencia al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización que será el encargado de ejecutar los trabajos técnicos necesarios para el cumplimiento de la sentencia (artículo 388).

En el momento de ejecutarse la resolución presidencial o la sentencia de la Suprema Corte, los núcleos de población contendientes, con la intervención de un representante de la Delegación Agraria, designarán sus comisariados de Bienes Comunales y sus consejos de vigilancia, en caso de que no los hubiere (artículo 389).



La Ley Federal citada, señala que el Código Federal de Procedimientos Civiles es supletorio en lo relacionado con esta materia (artículo 390).<sup>4</sup>

Comentario: El procedimiento en el juicio de inconformidad adolece de graves defectos, según nuestro punto de vista, ya que en cuanto a los términos se refiere, considero son demasiado cortos, si analizamos la distancia que media entre la capital y el poblado inconforme, distancia que es mayor para el campesino carente de recursos económicos, y tomando en cuenta el tiempo que tendrán o tienen que permanecer esperando la resolución de la Corte, que es bien sabido y reconocida su lentitud para resolver los juicios de inconformidad que se sometían a su conocimiento.

A más del tecnicismo que emplea, dejándolo fuera del entendimiento del indígena inculto, obligándolo de esta manera al asesoramiento forzoso de abogados a los que obviamente no podía pagar.

Sin embargo, esta reglamentación contenida en la Ley Federal de Reforma Agraria duró vigente más de veinte años, lo que nos dice del escaso interés del legislador para ir actualizando lo que llamamos la justicia agraria.

Toda ley es siempre contingente y no puede perdurar indefinidamente. Las leyes como productos sociales que son, tienen que adaptarse a las circunstancias sociales que con el devenir del tiempo van surgiendo en el seno de las sociedades humanas. La labor de creación del derecho es inacabable; tarea incesante del legislador y del jurista.

## 2.- Jurisprudencia de la Corte en los Conflictos

El maestro García Maynes, al hablar de la jurisprudencia como fuente del derecho, nos dice: "La palabra jurisprudencia posee dos acepciones distintas. En una de ellas equivale a ciencia del derecho o teoría del orden jurídico positivo. En la otra, sirve para designar el conjunto de principios y doctrinas contenido en las decisiones de los tribunales".<sup>5</sup>

El artículo 94 de la Constitución de 1917, vigente hasta el 31 de diciembre de 1994, en su Capítulo IV establecía:

-----

<sup>4</sup> Hernández Segura, Valentín; Prontuario de Ley Federal de Reforma Agraria. México. 1971, págs. 233 a 235.

<sup>5</sup> García Maynes, Eduardo; Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, S.A. México. 1958, pág. 63.

"Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito, Colegiados en materia de amparo y unitarios en materia de apelación, y en Juzgados de Distrito".

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de veintiún ministros numerarios y cinco supernumerarios y funcionará en Pleno o en Salas. Los ministros supernumerarios formarán parte del Pleno cuando suplan a los numerarios.<sup>6</sup>

El procedimiento de creación de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación está reglamentado por la Ley de Amparo en su Título Cuarto, Capítulo Único, artículos 192 a 197.

El artículo 192, segundo párrafo señala:

"Las ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en pleno constituyen jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por lo menos por catorce ministros". "Si se trata de una sala se requiere que hayan sido aprobadas por lo menos por cuatro ministros" (artículo 193, 2º párrafo).

#### JURISPRUDENCIA:

**RUBRO: BIENES COMUNALES. PROCEDIMIENTO EN CASO DE SURGIR CONFLICTOS DE LIMITES CON UN NUCLEO DE POBLACION PROPIETARIO DE EJIDOS O DE BIENES COMUNALES, DURANTE LA TRAMITACION DEL EXPEDIENTE DE CONFIRMACION Y TITULACION DE BIENES COMUNALES**

El artículo 366 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que corresponde en su contenido al artículo 312 del Código Agrario derogado, "dispone que si surgieran, durante la tramitación del expediente de titulación de bienes comunales, conflictos por límites respecto del bien comunal, se suspenderá la tramitación del expediente, en cual continuará en la vía de conflicto por límites, si éste fuera con un núcleo de población propietario de ejidos o de bienes comunales". Los artículos 367 al 379 de la referida Ley, que corresponden a los 314 a 322 del indicado Código Agrario, determinan el procedimiento para

-----  
<sup>6</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Quincuagésima Cuarta Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1974, pág. 66.

<sup>7</sup> Ley de Amparo y Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Editores Mexicanos Unidos, S.A. México. 1975, págs. 156 a 159.

resolver los conflictos de límites ante la autoridad administrativa, el cual tiene carácter contencioso y entraña un verdadero juicio ante el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización. Por último, los artículos 379 a 390 de la Ley invocada, que corresponden a los 323 a 333 del Código citado, en acatamiento a la fracción VII del artículo 27 de la Constitución, reconocen con el nombre de segunda instancia al juicio que puede iniciarse ante esta Suprema Corte, en caso de inconformidad con la resolución presidencial que se pronuncie sobre conflictos de límites de terrenos comunales en primera instancia. En consecuencia, la comunidad tiene derecho a que, surgido el conflicto y salvo el caso de conformidad del núcleo, que debe estar demostrada, se siga el procedimiento señalado, nombrando al efecto sus representantes para que aporten las pruebas que estimen conducentes y celebren convenios en caso necesario; que el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización haga los levantamientos topográficos y, finalmente, que el Presidente de la República dicte resolución, y en caso de inconformidad con esta resolución, puedan promover el juicio correspondiente ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. En tal virtud, sin la respectiva conformidad de los poblados interesados, El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización no puede jurídicamente seguir el procedimiento de titulación y confirmación de bienes comunales, alegando que el conflicto debe considerarse inexistente, sino debe iniciar el procedimiento de conflicto de límites de bienes comunales.

**PRECEDENTES:**

Séptima Epoca, Tercera Parte:

Vol. 4, Pág. 43. Amparo en Revisión 8820/67. Poblado de Zacango, Municipio de Villa Guerrero, México. 5 votos.

Vol. 33, Pág. 14. Amparo en Revisión 1836/71. Poblado de Santa Cruz Yagavila, Distrito de Ixtlán de Juárez, Oaxaca. Unanimidad de 4 votos.

Vol. 69, Pág. 14. Amparo en Revisión 6000/73. Comunidad Santa Catarina Noltepec, Municipio de Juchitán, Oaxaca. Unanimidad de 4 votos.

Vol. 71, Pág. 13. A.R. 5670/74. Comunidad indígena "San Francisco Tetlanhuacán", Municipio de Santa Ana Chautempan, Tlaxcala. Unanimidad de 4 votos.

Vol. 78, Pág. 14. Amparo en Revisión 5670/74. Poblado Comunal "Santiago Cuixtla", Municipio de Santos Reyes Nopala, Oaxaca. 5 votos.

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Apéndice 1985

Parte: III

Tesis: 9

Página: 19

RUBRO: CONFLICTOS DE LIMITES DE BIENES COMUNALES,  
PROCEDIMIENTOS DE. REQUISITOS.

Cuando las autoridades agrarias, durante la tramitación del expediente por la vía de conflictos de límites y confirmación y titulación de terrenos comunales de un poblado, tuvieren conocimiento de la existencia de conflictos por límites de ese poblado con otras comunidades, no obstante lo cual se concreten a declararlos formalmente insubsistentes, sin darles una solución real ajustándose al procedimiento establecido en los artículos del 314 al 322 del anterior Código Agrario, equivalentes a los artículos 367 al 378 de la vigente Ley Federal de Reforma Agraria; ella constituye una clara violación al procedimiento establecido para la solución de los conflictos por límites, que impone revocar la resolución presidencial combatida para que las autoridades agrarias se avoquen al estudio y solución de los conflictos de límites existentes, tomen en cuenta todos los aspectos técnicos y jurídicos que el mismo implica, se dé oportunidad de participar en cada una de las fases a los interesados y se analicen las constancias ofrecidas y los elementos de prueba necesarios, ajustándose para ello al procedimiento establecido por la ley.

PRECEDENTES:

Séptima Epoca, Tercera Parte:

Vols. 157/162, Pág. 12. J. de Inc. 4/53 y 5/53 (acumulados). Poblado de Santiago del Río, ex-distrito de Silacayoapam, Estado de Oaxaca y Poblado de San Francisco Higos, Municipio de Santiago del Río, de la misma entidad federativa. Unanimidad de 4 votos. Vols. 163-168, Pág. 20. A.R. 1079/82. Poblado Guadalupe Nundaca, Municipio de Tecomaxtlahuaca, estado de Oaxaca. Unanimidad de 4 votos.

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Epoca: 7A

Volumen: 157-162

Página: 12

**RUBRO: AGRARIO. RESOLUCIONES PRESIDENCIALES DEFINITIVAS SOBRE CONFLICTOS DE LIMITES Y CONFIRMACION Y TITULACION DE BIENES COMUNALES. INMODIFICABILIDAD EN LA ESFERA ADMINISTRATIVA.**

**TEXTO:** No existe precepto legal alguno que otorgue a las autoridades agrarias la facultad de modificar en la esfera administrativa, por sí y ante sí, una resolución presidencial sobre conflictos de límites y confirmación y titulación de bienes comunales; por el contrario, el artículo 33 del Código Agrario ordena que las resoluciones definitivas del Presidente de la República en ningún caso podrán ser modificadas, y entre ellas alude, en su fracción IV, a las que pongan fin a un expediente de reconocimiento de la propiedad de bienes comunales.

**PRECEDENTES:**

Amparo en Revisión 8387/67 Comunidad Indígena de San Francisco de Lajas, Municipio de Pueblo Nuevo, Durango. 16 de Enero de 1969. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Jorge Iñárritu.

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Epoca: 7A

Volumen: 1

Página: 107

**RUBRO: AGRARIO. CONFLICTOS DE LIMITES. RESOLUCIONES PRESIDENCIALES. GARANTIA DE AUDIENCIA.**

**TEXTO:** Si con base en las pruebas presentadas en el juicio, aparece que por no haber sido los quejosos, ni sus causantes, señalados "como parte en el procedimiento de donde emanan los actos reclamados", estos se dictaron sin haberlos oído ni vencido, y por otra parte, los propios quejosos acreditaron la propiedad y posesión de sus terrenos, los cuales resultaron afectados al pretender cumplimentarse una resolución presidencial sobre terrenos comunales, no obstante que los mismos no fueron objeto de la repetida resolución, ello constituye exceso de cumplimiento que reclaman en su demanda, por haberse afectado las repetidas fracciones sin existir procedimiento alguno de conflicto de límites entre los quejosos y la comunidad tercera perjudicada, y por no haber sido partes en el procedimiento de donde emanan los actos reclamados, por lo cual no fueron oídos ni vencidos, razón por la que se violaron en perjuicio de los reclamantes, las garantías que les otorgan los artículos 14 y 16 constitucionales.

**PRECEDENTES:**

Amparo en Revisión 1794/64. Lucio Aguilar Sandoval y coage. 10 de mayo de 1965. 5 votos. Ponente: Jorge Iñarritu.

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Epoca: 6A

Volumen: XCV

Página: 10

**RUBRO: LIMITES EN BIENES COMUNALES, TERCEROS EXTRAÑOS A LOS CONFLICTOS POR.**

**TEXTO:** Si quedó comprobado que los poblados quejosos son, junto con otros que específicamente se señalan en la resolución presidencial reclamada, a los únicos a los que se les reconocen derechos de propiedad sobre los terrenos comunales de que se trata, es indudable que un procedimiento seguido sin audiencia de todos los copropietarios o de su representante común, no puede afectar a los que no han sido parte en el conflicto, tal como lo ha sostenido la Segunda Sala de la Suprema Corte en la sentencia pronunciada en la toca 4551/54 que se publicó en su informe de 1995; y como en el caso no existe prueba de que se haya concedido audiencia a los poblados quejosos tal como lo ordena el artículo 315 del Código Agrario, debe tenerseles como terceros extraños al procedimiento y afectados en sus propiedades y posesiones sin que se hayan llenado las formalidades esenciales del procedimiento y por ello mismo es clara la infracción que en perjuicio de ellos se comete de la garantía de audiencia que otorga el artículo 14 Constitucional. La Jurisprudencia de esta Suprema Corte publicada en el apéndice al Semanario Judicial de la Federación páginas 209 y 1386, ha establecido que el amparo en materia administrativa no procede en el caso de que las leyes establezcan contra el acto reclamado recursos o medios ordinarios para reparar los agravios; pero para ello es necesario que esos procedimientos pueda utilizarlos el afectado, de modo que cuando el que solicite el amparo sea un tercero extraño al procedimiento que no tiene a su disposición tales medios, el juicio de amparo es desde luego procedente. Si el procedimiento que señalan los artículos 314 a 322 del citado Código, sólo se da a los poblados que estén en conflicto de límites y a los quejosos no se les tomó en cuenta al seguirlo, se viola en su perjuicio la garantía de audiencia según ha quedado definido.

**PRECEDENTES:**

Revisión Fiscal 2449/54. Pueblos San Pablo Ostotepec y San Pedro Actopan (Acumulados). Resuelto el 9 de Noviembre de 1956, Por Unanimidad de 4 votos. Ausente el Señor Ministro Carreño. Ponente: El Señor Ministro Mendoza González. Secretario: Licenciado Julio Videgaray.

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Informe 1956

Parte: II

Página: 55

**3.- Resoluciones de la Segunda Sala en Juicios de Inconformidad de los conflictos por límites**

La sentencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación expresará cuáles son los puntos de la resolución presidencial que se confirman, revocan o modifican y causará ejecutoria desde luego. Párrafo 2º del artículo 292 del Código Agrario de 1940, mismo párrafo, artículo 329, de Código Agrario de 1942 y también 2º párrafo del artículo 386, de la Ley federal de Reforma Agraria de 1971.

Resoluciones pronunciadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversos Juicios de Inconformidad de los Conflictos por Límites de Bienes Comunales.

**RESOLUCION CONFIRMATORIA:**

JUICIO DE INCONFORMIDAD No. 4/54, POBLADO DE IXPANTEPEC NIEVES, MUNICIPIO DEL MISMO NOMBRE, ESTADO DE OAXACA, RESUELTO MEDIANTE ACUERDO DEL TRIBUNAL PLENO DE FECHA TRECE DE FEBRERO DE MIL NOVECIENTOS SETENTA Y TRES, HABIENDO SIDO PONENTE EL C. MINISTRO CARLOS DEL RIO RODRIGUEZ.

El poblado de Ixpantepec Nieves, municipio del mismo nombre, Estado de Oaxaca, por escrito de mayo de mil novecientos cincuenta y cuatro, promovió juicio de inconformidad en contra de la Resolución Presidencial, sobre confirmación y titulación de terrenos comunales al poblado de Tlacotepec Nieves, municipio del mismo nombre, Estado de Oaxaca, de fecha veintinueve de abril de mil novecientos cincuenta y tres, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de octubre del mismo año, en que se le confirma la superficie de 8644 Has. (OCHO MIL SEISCIENTAS CUARENTA Y CUATRO HECTAREAS), en virtud de reconocerse mayores y mejores derechos sobre la zona en controversia, habiéndose delimitado los linderos que comprende, mandándose a inscribir la mencionada resolución en el Registro Agrario Nacional y en el

Registro Público de la Propiedad en cuya jurisdicción se encuentran ubicados los bienes que se confirman, mandando su publicación en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca.

Con el escrito de demanda se inició el Juicio de Inconformidad, habiendo sido admitido por acuerdo de fecha veinte de julio de mil novecientos cincuenta y cuatro, de la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno y ordenó se corriera traslado de la misma al Departamento Agrario (después Secretaría de la Reforma Agraria) y al poblado de Tlacotepec Nieves como contraparte del poblado actor.

Por acuerdo de fecha cuatro de abril de mil novecientos cincuenta y seis, se ordenó correr traslado a los entonces representantes comunales de Tlacotepec Nieves, los cuales fueron emplazados por conducto del Juez Mixto de primera instancia del Distrito Judicial de Suchixtlahuaca, Oaxaca.

Con fecha veinte de abril de mil novecientos sesenta, la Secretaría certificó que el término de quince días para que el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización contestara la demanda, había corrido del doce al veintiocho de agosto de mil novecientos cincuenta y cuatro, y que el mismo término por lo que hace al pueblo demandado, aumentó en diez días por razón de la distancia, se contó del once de mayo al ocho de junio de mil novecientos cincuenta y seis.

Por oficio de fecha veinticinco de agosto de mil novecientos cincuenta y cuatro recibido el día veintiséis de ese mismo mes y año, el Jefe del Departamento Agrario dio contestación a la demanda.

Así mismo la propia Suprema Corte refiere que a fojas 39, obra la copia del oficio de siete de agosto de mil novecientos cincuenta y cuatro, por medio del cual el Secretario de Educación Pública, hizo saber al titular del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización que la Secretaría a su cargo se haya imposibilitada para emitir parecer en los términos del artículo 324 del Código Agrario.

No aparece en autos que el poblado demandado contestase la demanda.

Por proveído de veintiséis de enero de mil novecientos setenta y dos, con fundamento en el artículo 326 del Código Agrario, se abrió el juicio a prueba. Posteriormente, el veinte de julio de mil novecientos setenta y dos, se admitieron las pruebas ofrecidas tanto por los representantes del poblado actor como por el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización. Así mismo se fijó a las partes un plazo de cinco días para que alegaran lo que a sus derechos conviniera.



Por escrito de tres de agosto de mil novecientos setenta y dos, los representantes del poblado actor formularon alegatos.

En lo relativo a las consideraciones legales que la Suprema Corte lleva a cabo respecto de la presente ejecutoria, en que examina la contestación de la demanda por parte del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, así como los puntos de inconformidad señalados por el poblado actor, y las pruebas ofrecidas, habremos de mencionar lo siguiente:

Por lo que se refiere a la cuestión que por extemporaneidad de la presente demanda plantea el Jefe del Departamento Agrario, la Suprema Corte sostiene que si bien la autoridad agraria aduce que la demanda fue presentada por el poblado de Ixpantepec Nieves, excediéndose con mucho al término de quince días que señala el artículo 323 del Código Agrario (equivalente al 379 de la Ley Federal de Reforma Agraria), ya que la resolución reclamada fue publicada el catorce de octubre de mil novecientos cincuenta y tres y el escrito por medio del cual se interpuso el presente juicio, fue presentado el doce de mayo de mil novecientos cincuenta y cuatro, al respecto debe indicarse que en el Código Agrario no existe disposición alguna que determine que la publicación en el Diario Oficial de la Federación de las resoluciones presidenciales dictadas en los conflictos por límites entre terrenos comunales y ejidos, surta efectos de notificación, resultando oportuno destacar que, por el contrario, el numeral citado, dispone que las mencionadas resoluciones deben ser notificadas a los interesados. Concluyéndose de lo anterior que el argumento expuesto por el Jefe del Departamento Agrario, es inadmisibile, pues en autos no existe constancia alguna que demuestre que la resolución presidencial combatida fuera debidamente notificada al poblado actor, por lo que si el poblado actor de Ixpantepec se hizo sabedor de dicho fallo el tres de mayo de mil novecientos cincuenta y cuatro y la presentación de su demanda es de fecha trece del mismo mes y año, su presentación fue oportuna.

Concluyendo dicho Tribunal Pleno haciendo mención al informe rendido por su presidente al finalizar el año de mil novecientos setenta y uno, en la página 253 que dice "DEMANDA DE INCONFORMIDAD OPORTUNIDAD DE LA.-" la publicación en el Diario Oficial de la Federación de las resoluciones definitivas que dicta el C. Presidente de la República en los conflictos de hecho o de derecho por límites entre terrenos comunales o entre terrenos comunales y ejidos, no surte efectos de notificación ya que no existe precepto que así lo ordene, siendo que, en cambio, el artículo 323 del Código Agrario de treinta y uno de diciembre de mil novecientos cuarenta y dos, derogado, equivalente al 379 de la Ley Federal de Reforma Agraria en vigor, dispone que esas resoluciones deben ser notificadas. En consecuencia, si de la demanda correspondiente se desprende que el núcleo de población

inconforme se hizo sabedor en determinada fecha, del fallo que impugna y no existe prueba de que haya sido notificado en la forma legal, la demanda es oportuna".

Por lo que respecta a los puntos de inconformidad hechos valer por el poblado de Ixpantepec Nieves, Municipio del mismo nombre, Estado de Oaxaca, la Suprema Corte hace una relación y análisis de las principales constancias que obran en los expedientes remitidos por el Departamento Agrario, encontrándolos infundados y por ende inoperantes para conducir a nulificar la "Resolución sobre confirmación y titulación de terrenos comunales al poblado de Tlacotepec, Municipio del mismo nombre, Estado de Oaxaca", de fecha veintinueve de abril de mil novecientos cincuenta y tres, publicada en el Diario Oficial de la Federación de catorce de octubre del mismo año.

De las mencionadas constancias que obran en los expedientes remitidos por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, dicho tribunal advierte que es correcta la resolución presidencial combatida que reconoce y titula los terrenos comunales al poblado de Tlacotepec, el que inició ante el Departamento Agrario expediente de confirmación de bienes comunales el quince de diciembre de mil novecientos cuarenta y seis, pues aún, cuando es verdad que, como se afirma en la demanda de inconformidad, en dicha resolución no se toma en consideración el convenio de linderos celebrado por Tlacotepec e Ixpantepec, el veinticinco de junio de mil novecientos diecinueve, ello se debe a que, como puede observarse de los documentos que obran en autos, existe el acta de fecha veinte de agosto de mil novecientos cuarenta y nueve del que se desprende que el poblado de Ixpantepec, no obstante que reconoce tener a la vista el acta de veinticinco de junio de mil novecientos diecinueve en el que se comprende respetar los linderos que en el mismo se asientan, propone una nueva transacción de linderos en la forma siguiente: Ixpantepec aún sacrificando otra parte de terreno ofreció una nueva transacción tirando una línea del cerro de la Nube a la estaca cincuenta y seis del levantamiento de Ixpantepec y de ésta el linderero San Miguel..." y otra acta de fecha veintiuno de agosto de mil novecientos cuarenta y nueve en la que el poblado de Tlacotepec, acepta dicha transacción en los términos siguientes: "En consecuencia queda formalmente aceptada y así lo manifiestan las autoridades interpretando la voluntad de su pueblo la transacción por Ixpantepec Nieves y se acogen con todas las formalidades de Ley a ella y al contenido del acta que contiene dicha proposición...". En consecuencia, si la nueva transacción propuesta por el promovente, fue aceptada por el poblado beneficiado, es lógico que la Resolución Presidencial combatida no tenía por que atender a un convenio extinguido por uno posterior.

Por otra parte, cabe hacer notar que, si bien es verdad que en el Resultado Tercero de la resolución que comenta, en su parte relativa señala "que existe conformidad de linderos entre el núcleo de Tlacotepec Nieves y sus colindantes, según se

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

concluye de las siguientes actas de conformidad..." "Con Ixpantepec Nieves también el acta de doce de agosto de mil novecientos cuarenta y nueve, en la que consta la conformidad de los vecinos de Tlacotepec Nieves, de haberse terminado los trabajos de deslinde de sus terrenos comunales; y el que el poblado antes citado de Tlacotepec Nieves venía sosteniendo conflicto por límites con los de Tecomaxtlahuaca, Juxtlahuaca, Santa María Natividad e Ixpantepec Nieves, conflicto que se dio por terminado con las anteriores actas de conformidad de linderos"; es decir, en dicha resolución se cita el acta de doce de agosto de mil novecientos cuarenta y nueve (y no las de veinte y veintiuno de agosto de mil novecientos cuarenta y nueve), misma que como advierte de las constancias de autos se hizo unilateralmente por el ingeniero comisionado para realizar los trabajos técnicos e informativos y por las autoridades del poblado beneficiado, lo cual motivó que el poblado promovente se inconformara con el contenido del acta antes aludida que marcó los lineamientos de los poblados en cuestión; sin embargo la inconformidad apuntada es del todo intrascendente, pues la referencia del acta antes citada, es un error únicamente de fecha, ya que si se atiende a los linderos que se fijan en la Resolución Presidencial y el dictamen emitido por la Dirección de Tierras y Aguas, aprobado por el Cuerpo Consultivo Agrario en sesión de veinticuatro de marzo de mil novecientos cincuenta y tres, se advierte que son los mismos que se señalan en las actas de veinte y veintiuno de agosto de mil novecientos cuarenta y nueve. En efecto, la Resolución Presidencial al referirse a los linderos con el poblado de Ixpantepec dice: "y sigue la de los comunales de Ixpantepec Nieves, en una línea hacia el oriente, que pasando por una mojonera sin nombre se llegó a la cúspide del cerro denominado la Nube, de donde continúa hacia el noroeste, en una recta hasta el vértice cincuenta y seis del levantamiento de Ixpantepec, siguiendo con dirección casi al norte hasta la Mojonera trino denominada San Miguel, donde termina esta colindancia..."; y los linderos que se fijan en las actas de conformidad antes invocados son los siguientes: "tirando una línea del cerro de la Nube a la estaca cincuenta y seis del levantamiento de Ixpantepec y de ésta al lindero San Miguel...". De todo lo anterior, debe concluirse que el error señalado no causa ningún perjuicio a la comunidad actora; apreciación ésta que se fortalece con la lectura del acta de doce de agosto de mil novecientos cuarenta y nueve, pues en ésta se fijan linderos diferentes a los señalados en las tantas veces citada Resolución Presidencial, lo que denota que ésta no se apoya en el acta levantada unilateralmente, misma que en la parte conducente dice: "manifestaron su conformidad de que dicho carril se trazara desde el punto conocido como lindero San Miguel, y designado por la Resolución Presidencial que dota definitivamente a la comunidad de Santiago Asunción, como punto trino entre Ixpantepec, Santiago Asunción y Tlacotepec, hasta el conocido por Tlacotepec como cerro de la Nube y por Ixpantepec como "El Principal".

Por otra parte, el propio Tribunal considera igualmente infundado el punto de inconformidad consistente en que no emplazó a la comunidad promovente para que presentara las pruebas que estimara pertinentes, pues contrariamente a dicha información en el expediente número 276.1/591 de fojas 87, denominado "Deslindes comunales", a fojas 80 aparece la minuta relativa de la copia del telegrama por medio del cual se comunica a los representantes del poblado de Ixpantepec, para efecto de que aleguen lo que a su derecho convenga.

A mayor abundamiento, cabe agregar, que independientemente de la consideración que procede, en virtud de haberse levantado actas de conformidad entre los poblados en litigio y contando con la conformidad de éstos, era innecesario fijar término probatorio y por tal motivo improcedente tramitar el expediente relativo, por vía de conflicto de límites comunales.

De todo lo expuesto se concluye que en el caso a estudio procede confirmar la resolución presidencial impugnada en el presente juicio de inconformidad número 4/54.

En consecuencia, con fundamento en los artículos 27, fracción VII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 323, 324, 325 y 329 del Código Agrario (correspondiente a los numerales 379, 380, 381 y 389 de la Ley Federal de Reforma Agraria) se resuelve:

UNICO.- Se confirma la Resolución Presidencial dictada el veintinueve de abril de mil novecientos cincuenta y tres en el expediente de reconocimiento y titulación de bienes comunales del poblado de Tlacotepec Nieves, Municipio del mismo nombre, Estado de Oaxaca.

Devuélvase al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización los expedientes comunales remitidos a esta Suprema Corte de Justicia.

#### RESOLUCION REVOCATORIA:

JUICIO DE INCONFORMIDAD No. 10/53, POBLADO DE ZURUMBENEO, MUNICIPIO DE CHARO, ESTADO DE MICHOACAN, RESUELTO MEDIANTE ACUERDO DEL TRIBUNAL PLENO DE FECHA CATORCE DE ABRIL DE MIL NOVECIENTOS SETENTA, SIENDO PONENTE EL C. MINISTRO CARLOS DEL RIO RODRIGUEZ.

Por escrito de fecha de treinta de noviembre de mil novecientos cincuenta y tres, los representantes del poblado citado, promovieron juicio de inconformidad en contra de la Resolución Presidencial dictada el siete de enero de mil novecientos cincuenta y tres, publicada en el Diario Oficial de la Federación el ocho de julio del mismo año, en el procedimiento de reconocimiento y titulación de bienes comunales, en favor del poblado de Charo, Municipio del mismo nombre, Estado de

Michoacán 7,011.90 Has. (SIETE MIL ONCE HECTAREAS, NOVENTA AREAS), de terrenos en general, que le pertenecen en propiedad comunal, habiéndose delimitado los linderos respectivos y mandándose a inscribir dicha resolución en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad de la ciudad de Morelia, Michoacán, mandando su publicación en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán, y ordenando su notificación y ejecución.

Por acuerdo de la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, el veintinueve de junio de mil novecientos cincuenta y cuatro, se admitió la demanda y se ordenó correr traslado de la misma al Departamento Agrario (hoy Secretaría de la Reforma Agraria), para que la contestara a nombre del Ejecutivo Federal, y al representante comunal del pueblo de Charo, ordenándose enviar copia de la demanda a la Secretaría de Educación Pública.

La Dirección General de Asuntos Indígenas de la Secretaría de Educación Pública, manifestó su opinión en contra de la Resolución Presidencial impugnada, en virtud de que no se llenaron algunas formalidades del procedimiento y causándose por tanto perjuicio sin razón legal al poblado de Zurumbeneo.

El dieciséis de marzo del mil novecientos cincuenta y cinco, se admitieron las pruebas ofrecidas por los pueblos en conflicto así como por el Departamento Agrario. Posteriormente por proveído de tres de agosto del mil novecientos cincuenta y seis se fijó a las partes el término de cinco días para que alegaran por escrito, lo que a sus intereses conviniera.

Por lo que se refiere a los considerandos que contiene la presente ejecutoria, en que la Suprema Corte examina la contestación de la demanda por cada una de las partes que intervienen, así como las pruebas ofrecidas, habremos de mencionar la siguiente:

En lo relativo a las cuestiones sobre extemporaneidad en la demanda que plantean tanto el Departamento Agrario como el poblado de Charo, en sus respectivos pliegos de contestación, La Suprema Corte sostiene que si bien es cierto que la demanda se presentó el treinta de noviembre de mil novecientos cincuenta y tres, para que el término de quince días que establecía el artículo 323 del Código Agrario, empiece a correr, es menester la existencia de una notificación del fallo que se reclama, y en la especie no está demostrada que la Resolución Presidencial dictada el siete de enero de mil novecientos cincuenta y tres, impugnada haya sido notificada legalmente, sin que por la circunstancia de que se haya publicado en el Diario Oficial de la Federación se deba estimar que fue notificada.

Al respecto, la propia Suprema Corte funcionando en Pleno, ha resuelto por unanimidad de votos, diversos juicios de Inconformidad, estableciéndose el criterio de que la publicación en el Diario Oficial de las resoluciones definitivas que dicta el

C. Presidente de la República en los conflictos de hecho o de derecho por límites en terrenos comunales o entre terrenos comunales y ejidos, no surte efectos de notificación, ya que no existe precepto que así lo ordene, siendo que, en cambio el artículo 323 del entonces Código Agrario, disponía que esas resoluciones deben ser notificadas.

Por otra parte, de los puntos de inconformidad hechos valer por el poblado de Zurumbeneo, la Suprema Corte sostiene que destaca el consistente en que dicho poblado al reformarse la fracción VII del artículo 27 Constitucional que estableció la jurisdicción Federal para conocer de los conflictos por límites que tuvieran dos o más comunidades, se acogió al procedimiento establecido en el Código Agrario para que se le confirmaran las tierras y las aguas en la proporción que representarían sus derechos, haciendo el estudio de este punto en forma preferente puesto que de resultar fundado, hará innecesario el examen de los demás cuestiones planteadas en la demanda.

De las actuaciones de primera instancia que obran en el expediente Administrativo número 276.1/442, instaurado en el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización aparece que las gestiones de los poblados Charo y de Zurumbeneo se acumularon en un mismo expediente, el poblado de Zurumbeneo presentó ante el entonces Departamento Agrario, por conducto del Procurador de Comunidades Indígenas residente en Morelia, Michoacán, solicitud de instauración del expediente respectivo a fin de solucionar las dificultades que por la posesión de los terrenos comunales ocurrían entre los poblados de Charo y Zurumbeneo.

Por oficio de fecha nueve de mayo de mil novecientos cuarenta y dos, se comunicó al Procurador de Comunidades Indígenas en Morelia, por el Secretario General del Departamento Agrario ya que se instauraba el expediente relativo, por lo que era necesario en el caso de que el poblado interesado tuviera títulos, que nombrara a sus representantes de acuerdo con la Ley Agraria. Tal formalidad se cumplió por el pueblo de Zurumbeneo, según acta de elección levantada el veinte de julio de mil novecientos cuarenta y nueve.

En el mismo expediente consta que el representante comunal de Zurumbeneo, por escrito de fechas tres de noviembre y tres de diciembre de mil novecientos cincuenta, solicitó en el primero de ellos que el expediente comunal del poblado de Charo se pusiera a la vista de los interesados, recibíendose respuesta por oficio de once de diciembre, en el que se indicaba que dicho expediente ya había sido emplazado en los términos de los artículos 309 y 317 del entonces Código Agrario; en el segundo de los citados cursos se indicaba que el expediente de confirmación de bienes comunales de Zurumbeneo se encontraba en tramitación en el Departamento, por lo que debería resolverse separadamente del formado al pueblo de Charo, poniéndose a la vista de las partes

con objeto de ofrecer las pruebas y presentarse los alegatos correspondientes, no encontrándose constancia de que el caso planteado haya sido resuelto.

Ahora bien, si en la especie la petición del poblado actor para obtener la confirmación de sus tierras y aguas y la definición de su derecho sobre las tierras de monte que alega ha venido disfrutando en común con el pueblo de Charo, son cuestiones que no se han decidido aún en el procedimiento seguido a instancias del pueblo de Zurumbeneo y como éste exhibió documentos con los que pretende acreditar ese derecho, es indispensable dilucidar el punto que se plantea, lo que permitirá adoptar la solución adecuada al problema de límites que confrontan ambos poblados.

La conclusión que antecede implica la revocación del fallo reclamado, pues lo resuelto en el prejuzga sobre el sentido del que habrá de dictarse al resolver la solicitud del núcleo de Zurumbeneo, ya que en el supuesto de que las pruebas que se aleguen acrediten derechos de este poblado sobre la zona que en su concepto disfruta en común con el pueblo de Charo, su reconocimiento en la Resolución Presidencial que pusiera fin al caso del propio poblado no podría hacerse a menos que se contrariara lo ya resuelto en el expediente de Charo. Es necesario por tanto para resolver en justicia y evitar toda posibilidad de fallos contradictorios, que las cuestiones planteadas por uno y otro poblado se decidan simultáneamente, tomándose en consideración todas las pruebas y actuaciones que corren agregadas al expediente número 276.1/442, al que se acumularon las gestiones de ambos núcleos de población.

El criterio empleado por la Suprema Corte de Justicia en la resolución del presente caso, ha sido establecido por este alto Tribunal en Pleno, al resolver casos similares a éste, en los juicios de Inconformidad 8 y 9/53, y 2/58 promovidos por los poblados de San Juan Diquiyú y San Andrés Dutatío, el Refugio Suchitlán y Cuilutla, respectivamente.

Concluyendo la Suprema Corte que la revocación del fallo reclamado que se propone, debe ser para el efecto de que el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (hoy Secretaría de la Reforma Agraria), proceda a formular en los casos de los pueblos de Charo y Zurumbeneo, sendos proyectos de resolución definitiva en los que deberán tomarse en cuenta todos los elementos de prueba existentes en el expediente comunal del poblado primeramente citado, por todos y cada uno de los mencionados núcleos de población, para estar en condiciones de decidir, en los términos del artículo 319 del Código agrario, el conflicto por límites que confrontan ambos poblados.

"En consecuencia, con fundamento en los artículos 322, 324, 325, 329 y relativos del Código Agrario, es de resolverse y se resuelve:

UNICO.- Se revoca la Resolución Presidencial dictada el siete de enero de mil novecientos cincuenta y tres, en el expediente sobre confirmación y titulación de terrenos comunales del poblado de Charo, Municipio del mismo nombre, Estado de Michoacán, para los efectos que se precisan en la parte final del considerando Cuarto de esta Sentencia".

Resuelto por Unanimidad de 18 votos, el catorce de abril de mil novecientos setenta.

RESOLUCION MODIFICATIVA.

JUICIO DE INCONFORMIDAD No. 7/49, POBLADO DE SAN FRANCISCO CHIMALPA, EDO. DE MEXICO, RESUELTO MEDIANTE ACUERDO DEL TRIBUNAL PLENO, DE FECHA VEINTE DE FEBRERO DE MIL NOVECIENTOS SETENTA Y DOS, HABIENDO SIDO PONENTE EL C. MINISTRO OCTAVIO MENDOZA GONZALEZ.

El poblado de San Francisco Chimalpa, Municipio de Naucalpan, Estado de México, por escrito de dieciocho de julio de mil novecientos cuarenta y nueve, promovió Juicio de Inconformidad en contra de la Resolución Presidencial dictada el veintitrés de julio de mil novecientos cuarenta y siete, en el expediente de confirmación de terrenos comunales del poblado de San Lorenzo Huitzitzilapan, Municipio de Lerma, Estado de México, en que se le confirma la superficie de 3,054.53 Has. (TRES MIL CINCUENTA Y CUATRO HECTAREAS, CINCUENTA Y TRES AREAS), en virtud de reconocerse mayores y mejores derechos sobre la zona en controversia, habiéndose delimitado los linderos que comprende, mandándose inscribir dicha resolución en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad en cuya jurisdicción se encuentran ubicados los bienes confirmados, mandando su publicación en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial del Estado de México, y ordenando se notifique y ejecute.

Con fecha veintidós de julio del citado año, se ordenó formar y registrar el expediente relativo al presente juicio; el quince de noviembre de mil novecientos cuarenta y nueve, se corrió traslado de la demanda al Departamento Agrario (hoy Secretaría de la Reforma Agraria), y a los representantes comunales de la contraparte del poblado actor. El primero de marzo del mil novecientos cincuenta y dos se tuvo por contestada la demanda, tanto por el poblado de San Lorenza Huitzitzilapan como por el Departamento Agrario, mandándose abrir el juicio de prueba por el término de veinte días, conforme lo establecía el artículo 326 del Código Agrario. Posteriormente con treinta de septiembre de mil novecientos cincuenta y tres, se admitieron las pruebas ofrecidas por los pueblos en conflicto y por el Departamento Agrario. Por último el dieciocho de agosto de mil novecientos cincuenta y cinco con fundamento en el artículo 328 del Código Agrario se fijó a las partes el término de cinco días para que por escrito alegaran lo que a sus intereses conviniera.



De los considerandos que contiene la ejecución del Juicio de Inconformidad que venimos tratando, en que nuestro máximo Tribunal Judicial examina la contestación de la demanda por cada una de las partes que intervienen así como las pruebas ofrecidas, encontramos lo siguiente:

Por lo que se refiere a las cuestiones de extemporaneidad y falta de legitimación procesal de los demandantes, planteados por el entonces Departamento Agrario (hoy Secretaría de la Reforma Agraria), la Suprema Corte de Justicia sostiene que por lo que se refiere al término legal de quince días empiece a correr, es menester la existencia de una notificación del fallo que se reclama y que como no está demostrado que haya sido notificado en forma legal, mediante la constancia que exige el artículo 323 del Código Agrario, es inadmisibile el argumento sobre extemporaneidad de la demanda que se hace valer.

Por lo que toca a la falta de legitimación procesal de los firmantes de la demanda, planteado por el Jefe del Departamento Agrario debe desestimarse, en virtud de que la demanda de inconformidad fue interpuesta por los representantes comunales elegidos por el poblado inconforme para intervenir en el procedimiento relativo a la primera instancia a los conflictos por límites de bienes comunales, y tal formalidad aparece acreditada en autos según acta en que resultaron electos los demandantes, con todas las facultades que les concede tal cargo.

Por otra parte los argumentos alegados por el Jefe del Departamento Agrario y por la contra parte del poblado actor, en el sentido de que el presente juicio resulta improcedente por reclamarse fundamentalmente violaciones al procedimiento las cuales deben ser materia de un juicio de amparo, resultan inconsistentes. En efecto, no obstante que la Resolución Presidencial reclamada se pronunció en un expediente de confirmación de terrenos comunales, instaurado a solicitud del poblado de San Lorenzo Huitzitzilapan procedimiento de única instancia, regido por el entonces Capítulo I del Título Quinto del Código Agrario, el mismo fallo presidencial revela la existencia de un conflicto por límites de bienes comunales entre ese poblado y el de San Francisco Chimalpa respecto de una zona constituida por una superficie de 303.33 Has. (TRESCIENTAS TREINTA Y TRES HECTAREAS, TREINTA Y TRES AREAS), en consecuencia, respecto de la zona en controversia entre ambos pueblos, es claro que al reconocerse a San Lorenzo Huitzitzilapan, mejores derechos sobre ella, la Resolución del Ejecutivo Federal decidió el conflicto y en esa virtud la parte inconforme podía reclamarla, ente este Alto Tribunal con fundamento en el artículo 27 Constitucional fracción VII y 323 del Código Agrario, ya fuere alegando violaciones de procedimiento cometidas en el fallo o haciendo constar en la demanda puntos de inconformidad en cuanto al fondo.

Concluyendo la Suprema Corte de Justicia con los siguientes puntos resolutivos: "En consecuencia con fundamento en la fracción VII, párrafo 2º del artículo 27 de la Constitución General de la República y 323, 324, 325 y 329 del Código Agrario, se resuelve:

**PRIMERO.-** Se modifica el punto segundo de la Resolución Presidencial dictada el veintitrés de julio de mil novecientos cuarenta y siete, en el expediente número 276.1/640 relativo a la confirmación de terrenos comunales del poblado de San Lorenzo Huitzitzilapan, Municipio de Lerma, Estado de México.

**SEGUNDO.-** Queda firme la parte conducente de la Resolución Presidencial anteriormente relacionada, en cuanto reconoció al poblado de referencia la superficie de 2,751-20 Has. (DOS MIL SETECIENTAS CINCUENTA Y UNA HECTAREAS, VEINTE AREAS), de monte y agostadero con el 30% laborable, que ha venido disfrutando quieta y pacíficamente como terrenos comunales.

**TERCERO.-** Como se indica en la parte final del Considerando Sexto de esta sentencia, reenviése el expediente comunal remitido a esta Suprema Corte de Justicia por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, para el efecto de que, tomando en consideración las pruebas rendidas por los poblados de San Lorenzo Huitzitzilapan y San Francisco Chimalpa, proceda a hacer el estudio técnico y las consideraciones del caso, en su oportunidad, formule un proyecto de resolución definitiva que decida el conflicto entre ambas comunidades, en cuanto a la superficie en disputa descrita en la demanda que originó el presente juicio y que en lo referente se transcribe en el Considerando Primero de este fallo.

**CUARTO.-** Remítase copia certificada de esta sentencia al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, para los efectos que ser expresan en el Considerando Séptimo de este fallo.

**4.- Decreto que Reformó el Artículo 27 constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992.**

La iniciativa del Decreto que Reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, enviada por el entonces titular del Ejecutivo Federal, Carlos Salinas de Gortari al Congreso de la Unión, es aprobada el 3 de enero de 1992 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 enero del mismo año, la cual declara reformado dicho artículo en su párrafo tercero y las fracciones IV; VI, primer párrafo; VII; XV y XVII; Se adicionan los párrafos segundo y tercero de la fracción XIX; y se derogan las fracciones X a XIII y XVI.

Concerniente a nuestro estudio son las fracciones VII y XIX del párrafo noveno del citado artículo.

Fracción VII.- "Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.

La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.

La ley, considerando el reparto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

La ley, con respecto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Así mismo establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley.

Dentro de un mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que la equivalente al 5% del total de las tierras ejidales. En todo caso, la titularidad en favor de un solo ejidatario deberá ajustarse a los límites señalados en la fracción XV.

La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, con la organización y funciones que la ley señale. El comisariado ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente en los términos de la ley, es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea.

La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria";<sup>8</sup>

-----  
<sup>8</sup> Diario Oficial de la Federación. Tomo CDLX, Número 3. México, D.F., lunes 6 de enero de 1992, págs. 2 y 3.

Es importante destacar el comentario que el maestro Heriberto Leyva García hace sobre esta fracción VII Constitucional.

"Se pretende proteger la integridad de las tierras indígenas. Lógicamente porque llevan aparejadas a su titular como etnia; buscando salvaguardar su ideosincracia, sus costumbres, preservar su espíritu, su esencia de pequeña nación. Pero la ley agraria se olvida de estos principios, toda vez que permite que personas ajenas a la comunidad adquieran tierras de ella y se conviertan automáticamente en comuneros, por otro lado, faculta a la asamblea de comuneros a cambiar el régimen ejidal, y más aún, ya como ejido, renunciar a ese régimen, quedando los bienes comunales en calidad privada, es decir, se allana el camino para debilitar la vida comunitaria de los grupos indígenas.

El ejidatario al adquirir el dominio sobre su parcela, deja de gozar de la naturaleza jurídica del ejido, su derecho dejará de ser inalienable, imprescriptible e inembargable y entrará al comercio. Esto indica la posibilidad de que cualquier campesino pueda optar, de contar con los recursos necesarios, en convertirse en ejidatario, comunero o pequeño propietario, o cambiar libremente de un régimen de propiedad a otro, cumpliendo con los requisitos que establece la ley reglamentaria publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 26 de febrero de 1992.

La Asamblea General de Ejidatarios o Comuneros, sigue siendo el órgano supremo del Núcleo de Población y, El Comisariado Ejidal o de Bienes Comunales, su mandatario.

La acción agraria de restitución, tiene una nueva razón de ser, la pueden hacer valer los núcleos de población ejidal o comunal que fueron dotados, restituidos o reconocidos y titulados por Resolución Presidencial, o en lo futuro por resolución definitiva del Tribunal Agrario, esto es, no es exclusiva de las comunidades tituladas durante la colonia y cuyo procedimiento regulaba la Ley Federal de Reforma Agraria. Quedan fuera de la reforma las cuestiones por los límites de terrenos comunales que resolvía el Ejecutivo Federal, y atendía la Suprema Corte de Justicia de la Nación al substanciar el recurso de inconformidad.<sup>9</sup>

En lo que respecta a la fracción XIX se respeta el texto íntegro del único párrafo que contaba la fracción y que a la letra dice:

-----  
<sup>9</sup> Leyva García, Heriberto; Revista de la Facultad de Derecho de México, Tomo XLII. Números 183-184. U.N.A.M.. México. Mayo-Agosto de 1992, págs. 298 y 299.

"Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos".<sup>10</sup>

También se adicionan a esta fracción XIX, dos párrafos más de los cuales ya hablamos en el Capítulo Tercero, punto número 3, inciso b, de este trabajo. En ellos se faculta a la ley reglamentaria la creación de Tribunales Especializados Agrarios (Tribunal Superior Agrario y Tribunales Unitarios Agrarios), y se establece un órgano para la administración de justicia y la asesoría legal del campesino (Procuraduría Agraria).

**5.- Incompetencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para seguir conociendo del Juicio de Inconformidad**

DICIEMBRE 1992  
S.J.F./8ª Epoca /2ª/J.12/92

2ª/J.12/92 JUICIOS DE INCONFORMIDAD AGRARIA POR CONFLICTOS DE LIMITES. LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CARECE DE COMPETENCIA LEGAL PARA CONOCER DE LOS.

JUICIO DE INCONFORMIDAD 2/48. POBLADO DE SANTIAGO IXTALTEPEC, TLACOLULA, ESTADO DE OAXACA.

**CONSIDERANDO:**

UNICO.- La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación carece de competencia legal para conocer del juicio de inconformidad a que se refiere este asunto, y estima que, con sus anexos, debe ser remitido al Tribunal Superior Agrario para los efectos legales a que haya lugar.

En efecto, a fin de exponer las razones que dan soporte a esa conclusión, es necesario referir lo siguiente:

La competencia original para conocer en definitiva de cuestiones relativas a conflictos por límites de terrenos comunales, recayó en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a virtud de la reforma practicada a la fracción VII del artículo 27 constitucional en el año de 1937 (Diario Oficial de 6 de diciembre de mil novecientos treinta y siete). Los párrafos segundo y tercero de esa fracción señalaban:

-----

<sup>10</sup> Moreno Padilla, Javier; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada. 11ª Edición. Editorial Trillas, S.A. de C.V.. México. 1995, pág. 27.

"Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población. El Ejecutivo Federal se avocará al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas. Si estuvieren conformes, la proposición del Ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable; en caso contrario, la parte o partes inconformes podrán reclamarla ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial."

"La ley fijará el procedimiento breve conforme al cual deberán tramitarse las mencionadas controversias."

Con esa base, la Ley Federal de Reforma Agraria, reglamentaria de las disposiciones agrarias del artículo 27 constitucional, reguló en su Título Cuarto, Capítulo III, al juicio de inconformidad, en los artículos 379 a 390, siguiendo el principio constitucional de la definitividad de las sentencias que, en esa materia, pronunciara la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

A su vez, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, acatando la norma constitucional, dispuso en su artículo 25, fracción XIII, que a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, corresponde conocer:

"XIII.- De los juicios cuyo conocimiento corresponde a la Suprema Corte de Justicia, de acuerdo con la Ley Federal de Reforma Agraria, en relación con lo dispuesto por la fracción VII del artículo 27 constitucional;

Ese era pues, el marco jurídico que otorgaba competencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y en lo específico, a la Segunda Sala, para conocer de los conflictos por límites de terrenos comunales.

Ahora bien, con fecha siete de noviembre de mil novecientos noventa y uno, el Ejecutivo Federal remitió al Constituyente Permanente, por conducto de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, una iniciativa para la reforma del artículo 27 constitucional.

De dicha iniciativa, y por lo que atañe a los conflictos de límites de terrenos, interesa destacar lo siguiente:

"La justicia agraria, para garantizar la impartición de justicia y definitividad en materia agraria se propone establecer, en el texto constitucional en la fracción VII, tribunales federales agrarios, de plena jurisdicción, Ellos estarán dotados con autonomía para resolver con apego a la ley y

de manera expedita, entre otros, los asuntos relativos a la tenencia en ejidos y comunidades, las controversias entre ellos y las referentes a sus límites. Con ello se sustituye el procedimiento mixto administrativo-jurisdiccional derivado de la necesidad de una inmediata ejecución."

"No se modifican las disposiciones del artículo 27 que determinan la capacidad para adquirir el dominio de tierras y aguas, para mexicanos, extranjeros, iglesias e instituciones de beneficencia y bancos, fracciones I a III, y la V. Igualmente la jurisdicción federal, fracción VII, las referentes a las nulidades y actos jurídicos históricos, fracciones VIII y XVIII, y la nulidad por división, fracción IX. La seguridad jurídica, el acceso a la justicia expedita y la asesoría legal a los campesinos, se mantienen como hasta ahora, fracción XIX."

"Es importante mencionar que en los artículos transitorios de esta iniciativa, se determina la Ley aplicable al momento en que entrase en vigor esta reforma."

(Transitorio):

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

"Por otro lado, en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Reforma Agraria, de la Cámara de Diputados, a las que fue turnada para su estudio la iniciativa de referencia se dijo lo siguiente:

"Los tribunales agrarios que deberán ser autónomos y de plena jurisdicción para impartir una justicia pronto, expedita, de una manera sencilla y cercana a los propios interesados, eliminarán demoras y arbitrariedades, propiciando el establecimiento de una nueva relación entre los hombres del campo y las autoridades competentes."

"Para garantizar la impartición de justicia y definitividad en materia agraria, se establece en el texto constitucional, en la fracción VII, tribunales agrarios, de plena jurisdicción. Ellos estarán dotados con autonomía para resolver, con apego a la ley federal y de manera expedita, entre otros, los asuntos relativos a la tenencia en ejidos y comunidades, las controversias entre ellos y las referentes a sus límites. Con ello se sustituye el procedimiento mixto administrativo jurisdiccional con un nuevo sistema de plena jurisdicción y autónomo que funcionará conforme determine la ley reglamentaria, para impartir justicia agraria pronta, expedita y cercana a los interesados."

"En esta misma fracción se mantiene la jurisdicción federal en todas las cuestiones de límites de terrenos comunales y ejidos, creando los tribunales de justicia agraria dotados de autonomía y plena jurisdicción. (Se refiere a la fracción VII)."

"Por lo que se refiere a justicia agraria, se turnarán a los tribunales los expedientes de los asuntos aún pendientes de resolución."

Es de resaltarse el hecho de que la fracción VII, quedó en los mismos términos en que fue presentada la iniciativa presidencial.

Posteriormente, y siguiendo el proceso legislativo fue turnado el asunto a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, cuyas Comisiones Unidas Primera de Gobernación; de Puntos Constitucionales; de Fomento Agropecuario; Recursos Hidráulicos y Forestales del Sector Social Agrario, se avocaron a su estudio y la elaboración del dictamen correspondiente, del que conviene precisar lo siguiente:

"4.-Fracción VII.-En la actual fracción VII del artículo 27 constitucional se establece con claridad el disfrute de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población que guardan el estado comunal. A su vez, se señala la jurisdicción federal para la resolución en las cuestiones relativas a límites de terrenos comunales, mediante el establecimiento de un sistema mixto de resolución de controversias, que prevé tanto la intervención del Ejecutivo Federal como, en su caso, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

"Por otra parte se mantiene la jurisdicción federal para la solución de las cuestiones relativas a límites de terrenos comunales, ampliándose a la de los terrenos ejidales y se propone el establecimiento de tribunales agrarios dotados de autonomía y plena jurisdicción."

"Esta última propuesta se comentará en distinto acápite, toda vez que con motivo de la formulación del dictamen correspondiente por parte de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de la Reforma Agraria de la Cámara de Diputados, se determinó la conveniencia de su ubicación como segundo párrafo de la fracción XIX del propio artículo 27 constitucional."

"Como se señaló anteriormente, la fracción VII en vigor del artículo 27 constitucional prevé lo relativo a cuestiones de límites de terrenos comunales y señala a la jurisdicción federal como instancia de solución, mediante un sistema mixto administrativo-judicial."

"En la iniciativa del Ejecutivo Federal se propuso mantener estos asuntos dentro de la jurisdicción federal, pero mediante el establecimiento de tribunales agrarios dotados de



autonomía durante sus deliberaciones, las Comisiones Dictaminadoras de la Cámara de Diputados estimaron conveniente ubicar este dispositivo como segundo párrafo de la fracción XIX, toda vez que ésta se refiere al deber estatal de proveer lo necesario para la impartición de justicia agraria con base en los principios de expeditéz y honestidad."

"En la propuesta del Ejecutivo Federal se amplía la posibilidad de que dichos tribunales conozcan no sólo de controversias de límites de terrenos comunales, sino también de terrenos ejidales. A su vez, conocería de las cuestiones relacionadas con la tenencia de la tierra de ejidos y comunidades."

De conformidad con lo señalado, el párrafo segundo de la fracción XIX se propone con el siguiente texto:

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; Para estos efectos, y en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de plena autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de éstas, por la Comisión Permanente.

"La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria, y..."

"9.-Artículos transitorios.-En el primero de ellos se dispone que las reformas propuestas entren en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. En la segunda norma de naturaleza transitoria se hace aplicación particular del principio general de derecho que señala la conveniencia de mantener en vigor las disposiciones agrarias de nuestro ordenamiento jurídico hasta que no se modifique la legislación reglamentaria. Desde luego, esta previsión no autoriza la aplicación de dispositivos contrarios a la propia reforma constitucional propuesta."

Finalmente, el segundo párrafo de la fracción XIX, del artículo 27 constitucional, aprobada ya por las Legislaturas de los Estados, quedó redactada en los siguientes términos, según el Diario Oficial de la Federación de seis de enero de mil novecientos noventa y dos:

"Artículo 27, fracción XIX.-Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales

dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente. La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria, y..."

De lo hasta aquí expuesto se llega a una primera conclusión: que la regulación de los conflictos por límites de terrenos ejidales y comunales, no se encuentra ya regulada por la fracción VII, del artículo 27 constitucional, que hacía referencia a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, sino que ahora se rige por lo que establece el segundo párrafo de la fracción XIX, transcrito anteriormente, que remite a la legislación secundaria, en general, para la administración de la justicia agraria, previendo la institución de tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción al efecto.

De los artículos transitorios de la reforma constitucional comentada se estableció que ésta entraría en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, y que:

"Artículo Segundo.- A partir de la entrada en vigor de este Decreto y en tanto no se modifique la legislación reglamentaria en materia agraria, continuarán aplicándose sus disposiciones, incluidas las relativas a las autoridades e instancias competentes y a la organización interna de los ejidos y comunidades siempre que no se opongan a lo establecido en este mismo Decreto."

"Artículo Tercero.-La Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, las comisiones agrarias mixtas y las demás autoridades competentes, continuarán desahogando los asuntos que se encuentren actualmente en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas; creación de nuevos centros de población, y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, de conformidad con las disposiciones legales que reglamenten dichas cuestiones y que están vigentes al momento de entrar en vigor el presente Decreto. Los expedientes de los asuntos arriba mencionados, sobre los cuales no se haya dictado resolución definitiva al momento de entrar en funciones los tribunales agrarios, se pondrán en estado de resolución y se turnarán a éstos para que, conforme a su ley orgánica, resuelvan en definitiva, de conformidad con las disposiciones legales a que se refiere el párrafo anterior. Los demás asuntos de naturaleza agraria que se encuentren en trámite o se presenten a partir de la entrada en vigor de este Decreto, y que conforme a la ley que se expida deban pasar a ser de la competencia de los tribunales agrarios, se turnarán a éstos una vez que entren en funciones para que resuelvan en definitiva."

Ahora bien, el nuevo texto constitucional del artículo 27, trajo como consecuencia la adecuación de la legislación secundaria a su contenido, expidiéndose para ello, entre otras,

la Ley Agraria así como la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, publicadas en el Diario Oficial de la Federación del veintiséis de febrero de mil novecientos noventa y dos.

De la iniciativa presidencial de la Ley Agraria se advierte lo siguiente:

"Uno de los objetivos centrales de la reforma del marco legislativo agrario ha sido la procuración de justicia en el campo. Resolver ancestrales conflictos limítrofes es tarea apremiante y una solicitud reiterada de los campesinos. Esta demanda no puede pasar inadvertida. Debemos instrumentar un aparato de justicia de gran alcance para resolver los conflictos por límites en el campo mexicano, que generan enfrentamiento y violencia entre poblados y familias. Se promueve la instauración de tribunales agrarios en todo el país. Llevar la justicia agraria al más lejano rincón de nuestro territorio es objetivo primordial de esta iniciativa de ley."

"Buscamos que prevalezca la sencillez y la claridad en los procedimientos de justicia agraria. Debemos reglamentar sobre lo esencial para acercar la justicia del campesino. La certeza en el análisis que hagan los tribunales agrarios y la imparcialidad en sus juicios permitirán la sólida transformación de la jurisprudencia agraria del campo mexicano."

"La operación y la estructura de los tribunales agrarios es materia de la iniciativa de Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que complementa esta iniciativa y que representa por separado a esta soberanía."

Asimismo, del texto de la Ley Agraria, concretamente de su Título Décimo, "De la Justicia Agraria", debe tenerse presente lo que disponen los artículos 163, 164, y 198, que son del tenor literal siguiente:

"Artículo 163.- Son juicios agrarios los que tienen por objeto substanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en esta ley."

"Artículo 164.- En la resolución de las controversias que sean puestas bajo su conocimiento, los tribunales se sujetarán siempre al procedimiento previsto por esta ley y quedará constancia de ella por escrito. en los juicios en que se involucren tierras de los grupos indígenas, los tribunales deberán considerar las costumbres y usos de cada grupo mientras no contravengan lo dispuesto por esta ley ni se afecten derechos de tercero. Asimismo, cuando se haga necesario, el tribunal se asegurará de que los indígenas cuenten con traductores. Los tribunales suplirán las deficiencias de las partes en sus planteamientos de derecho cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como ejidatarios y comuneros."

"Artículo 198.- El recurso de revisión en materia agraria procede contra la sentencia de los tribunales agrarios que resuelvan en primera instancia sobre: I.- Cuestiones relacionadas con los límites de tierras suscitadas entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios o sociedades mercantiles; o II.- La tramitación de un juicio agrario que reclame la restitución de tierras ejidales; o III.- la nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria."

En los tres primeros artículos transitorios de dicha ley se estableció lo siguiente:

"Artículo Primero.- La presente ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación."

"Artículo Segundo.- Se derogan la Ley de Reforma Agraria, La Ley General de Crédito Rural, la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías y la Ley del Seguro Agropecuario y de Vida Campesino, así como todas las disposiciones que se opongan a las previstas en la presente ley. En tanto no se expidan las disposiciones correspondientes, continuarán aplicándose, en lo que no se opongan a esta ley, las disposiciones reglamentarias y administrativas vigentes a la fecha de entrada en vigor de la presente ley.

"Artículo Tercero.- La Ley Federal de la Reforma Agraria que se deroga se seguirá aplicando respecto de los asuntos que actualmente se encuentren en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas, creación de nuevos centros de población y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales. Por lo que hace a los asuntos relativos a las materias mencionadas en el párrafo anterior, cuyo trámite haya terminado por haberse dictado acuerdo de archivo del expediente como asunto concluido o dictamen negativo, así como los asuntos relativos a dichas materias en los que en lo futuro se dicten, se estará a lo dispuesto en el artículo tercero transitorio del Decreto que reformó el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992. Los demás asuntos que corresponda conocer a los tribunales agrarios, se turnarán a éstos por la Comisión Agraria Mixta o el Cuerpo Consultivo Agrario, según corresponda, en el estado en que se encuentren, una vez que aquéllos entren en funciones. La autoridad agraria deberá prestar a los tribunales la colaboración que le soliciten para la adecuada substanciación de los expedientes, a fin de que se encuentren en aptitud de dictar la resolución que corresponda."

Por otro lado, en la misma fecha fue enviada por el Ejecutivo Federal la iniciativa de Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, de la que también conviene destacar los siguientes párrafos:

"En la iniciativa se propone que el Tribunal Superior Agrario conozca del recurso de revisión sólo en casos específicos, en los que por su naturaleza se haga indispensable. Ello es congruente con el procedimiento ágil y expedito que debe regir a la administración de justicia y, de manera especial, a los juicios de naturaleza agraria. De esta manera, el procedimiento jurisdiccional agrario sería, por regla general, uni-instancial y, por excepción bi-instancial."

"Así, el Tribunal resolvería los recursos de revisión interpuestos contra las sentencias dictadas por los Tribunales Unitarios, en los juicios por conflictos de límites de dos o más núcleos de población entre sí o con terceros, así como de los juicios relativos a restitución de tierras de los núcleos de población."

Del texto de la ley es ilustrativo conocer el contenido de los siguientes artículos:

"Artículo 1º.- Los tribunales agrarios son los órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, a los que corresponde, en los términos de la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, La Administración de justicia agraria en todo el territorio nacional."

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

Del recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los tribunales unitarios, en juicios que se refieran a conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios o sociedades mercantiles;

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

Los Tribunales unitarios serán competentes para conocer:

1.- De las controversias por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de éstos con pequeños propietarios o sociedades."

## TRANSITORIOS:

"PRIMERO.- La presente ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

"SEGUNDO.- El Tribunal Superior Agrario deberá quedar constituido dentro de los treinta días hábiles siguientes a la fecha de entrada en vigor de la presente ley."

"TERCERO.- Dentro de los tres meses siguientes a la fecha en que se constituya el Tribunal Superior, se deberá expedir el reglamento interior de los Tribunales Agrarios y determinar el número y competencia territorial de los distritos en que se divida el territorio de la República para los efectos de esta ley, a fin de que el ejecutivo federal proponga a la Cámara de Senadores o, a la Comisión Permanente, según corresponda, una lista de candidatos para magistrados de los tribunales...".

"QUINTO.- Los expedientes de los procedimientos de suspensión, privación de derechos agrarios o de controversias parcelarias u otras acciones agrarias instauradas que se encuentren actualmente en trámite se remitirán debidamente integrados al Tribunal Superior Agrario una vez que éste entre en funciones, para que en su oportunidad se turnen para su resolución a los tribunales unitarios de acuerdo con sus competencia territorial.

De la relación legislativa anterior se llega a esta segunda conclusión: que los conflictos por límites ejidales o comunales, deben resolverse en primera instancia mediante la interposición del recurso de revisión, ante el Tribunal Superior Agrario. Debe resaltarse el hecho de que ni en la exposición de motivos de las leyes Agraria y Orgánica de los Tribunales Agrarios, ni en el texto de éstas se advierte referencia alguna a esta Suprema Corte de Justicia para seguir conociendo de los conflictos por límites.

## Recapitulado:

a).- En principio, la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en particular, de la Segunda Sala, para resolver sobre conflictos de límites, derivó de lo dispuesto por la fracción VII, del artículo 27 constitucional, que preveía la procedencia del juicio de inconformidad en contra de las resoluciones presidenciales que dirimieran tales conflictos; y,

b).- Que como consecuencia de la reforma constitucional al artículo 27 (seis de enero de mil novecientos noventa y dos), y la expedición de la Ley Agraria y de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, si bien se mantuvo la competencia federal para resolver los conflictos por límites, ésta recae actualmente

en los Tribunales Agrarios, dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, mediante la promoción del juicio correspondiente, que puede substanciarse en dos instancias, la primera, ante los Tribunales Unitarios, y la segunda ante el Tribunal Superior, mediante la interposición del recurso de revisión, dejando, por tanto, de tener competencia para conocer de los mismos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

No pasa inadvertido el hecho de que la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su artículo 25, fracción XIII, establece la competencia de la Segunda Sala para conocer "de los juicios cuyo conocimiento corresponde a la Suprema Corte de Justicia, de acuerdo con la Ley Federal de Reforma Agraria, en lo dispuesto por la fracción VII, del artículo 27 constitucional", pues por disposición expresa del artículo segundo transitorio de la Ley Agraria, publicada en el Diario Oficial de veintiséis de febrero de mil novecientos noventa y dos, se derogan "todas las disposiciones que se opongan a las previstas en la presente ley".

Consecuentemente, esta Sala carece actualmente de competencia legal para conocer de los conflictos por límites de terrenos comunales, a que se refería la fracción VII del artículo 27 de la Constitución Federal en su texto vigente hasta el seis de enero de mil novecientos noventa y dos, y estima que este asunto, con sus anexos, debe ser remitido al Tribunal Superior Agrario para los efectos legales a que haya lugar.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.- Esta Segunda Sala carece de competencia legal para conocer de este juicio de inconformidad.

SEGUNDO.- Remítanse los presentes autos con sus anexos al Tribunal Superior Agrario, para los efectos legales a que haya lugar.

Notifíquese personalmente. Cúmplase.

Así, por unanimidad de cuatro votos, lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siendo ponente la señora ministra Fausta Moreno Flores. Estuvo ausente el ministro Carlos de Silva Nava, por estar disfrutando de vacaciones.

Firman la presidenta y ponente de la Sala, con la Secretaría de acuerdos de la misma que autoriza y da fe.

## 6.- Criterio del Tribunal Superior Agrario

En cuanto a la competencia en materia agraria.- Diremos que el conocimiento y solución de los litigios en esta materia se encomendó, desde la Ley de 6 de enero de 1915 hasta el 7 de enero de 1992, a diversos órganos de la Administración Pública Federal y local (Presidente de la República, Gobernadores de los Estados y jefe del Departamento del Distrito Federal, Comisión Nacional Agraria, Comisiones Locales Agrarias, Cuerpo Consultivo Agrario y Comisiones Agrarias Mixtas).

### Antecedentes de los Tribunales Agrarios:

La función jurisdiccional agraria autónoma e independiente se avizoró por Emiliano Zapata en el Plan de Ayala, (proclamado el 28 de noviembre de 1911), al consignar, en el punto seis de este documento histórico de la Revolución Mexicana, que la justicia agraria, para resolver los conflictos planteados por quienes se consideraran tener derecho a las tierras entregadas a los pueblos o ciudadanos por las fuerzas revolucionarias se impartiría por tribunales especiales que se establecieran al triunfo de la Revolución.

El 25 de octubre de 1915, suscrito por varios secretarios de Estado integrantes del Gobierno surgido de la Convención de Aguascalientes, entre los cuales destaca Pastor Rouaix, se expide, sin que haya tenido vigencia alguna, un cuerpo normativo bajo la denominación de "Ley Agraria", el cual, en su artículo noveno, creaba los Tribunales Especiales de Tierras, para impartir la Justicia Agraria.

Posteriormente, la inquietud por la creación de tribunales agrarios se observó en algunos cultores de la ciencia jurídica. Así, Raúl Cervantes Ahumada, distinguido jurista mexicano y maestro emérito de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, en un interesante trabajo monográfico que publicó en el año de 1964, en la Revista Estudios Agrarios, bajo el rubro de los Tribunales Agrarios (Necesidad de su Creación), precisa la urgencia de organizar un sistema de justicia ejidal. Los tribunales ejidales, nos dice Cervantes Ahumada, conocerían de todas las cuestiones que se suscitaban entre ejidatarios en relación con la tenencia de tierras ejidales; de reclamaciones que los ejidatarios presentasen en contra de decisiones administrativas, y de todo conflicto sobre tierras ejidales. Respecto de la organización de los tribunales, refiere que sería conveniente establecer tribunales regionales, que comprendiesen grupos de ejidos afines geográficamente; y propone que se modifique la estructura de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para agregarle la Sala de Asuntos Agrarios, que funcionaría en forma similar a las otras salas. Sugiere, asimismo, la instauración de un procedimiento oral, ajeno a los formalismos que en la administración de



justicia en las áreas civil y mercantil constituyan una verdadera barrera para cumplir con el imperativo contenido en el artículo 17 Constitucional, de impartir una justicia pronta y expedita.<sup>11</sup>

Años después, destacados juristas del foro mexicano participaron en la elaboración de diversos anteproyectos que bajo la denominación de "Ley Federal de Justicia Agraria" o bien de "Ley del Tribunal Federal Agrario", antecedieron a la reforma constitucional que entró en vigor el 7 de enero de 1992.

El tema fue tratado con amplitud por eminentes procesalistas mexicanos y extranjeros en el VIII Congreso Mexicano de Derecho Procesal, que nuestra organización académica -Instituto Mexicano de Derecho Procesal-, celebró en la ciudad de Xalapa, capital del Estado de Veracruz, los días 12 al 16 de noviembre de 1979. El temario comprendía las bases generales para un Código Procesal Agrario y específicamente las perspectivas para la creación de Tribunales Agrarios.

Las conclusiones a que llegó el Congreso, en lo que atañe al tema objeto del presente estudio, fueron las siguientes:

"1. La relativa novedad y complejidad, no menos que la extraordinaria significación de los problemas a resolver, reclaman la implantación de Tribunales Agrarios independientes y dotados de autoridad eficaz que ejerzan la jurisdicción, para resolver los problemas planteados en los casos concretos de Derecho Agrario, conforme al orden jurídico vigente.

2. Sin perjuicio de que las partes, en los casos en que no se trate de derechos indisponibles, puedan acudir a la eficaz vía del arbitraje, El Tribunal oficial debe estar integrado exclusivamente por juristas.

3. Debe procurarse que en lo sucesivo, los jueces que se designen, tengan adecuado conocimiento del derecho agrario y, en cuanto sea posible, de la realidad a la cual deben aplicarlo.

4. La justicia debe ir a los justiciables, sea por vía de suficiente desconcentración, sea por la vía de la intinerancia.

-----  
 11 Armienta Calderón, Gonzalo; La Creación de los Tribunales Agrarios. Revista Michoacana de Estudios Jurídicos, Número 2. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Morelia, Michoacán. 1979, págs. 28 y 29.

5. Presupuesto y Tribunales. Siendo el proceso agrario una pieza esencial para la aplicación de las leyes agrarias, Deberá requerirse al Estado, La designación de un número suficiente de jueces, eliminando la burocratización de las oficinas (más jueces y menos funcionarios).

6. Debe establecerse con precisión la competencia de estos tribunales que habrá de abarcar toda materia de Derecho Agrario".<sup>12</sup>

#### Los Tribunales Agrarios:

A partir de la trascendental reforma al artículo 27 de nuestra Carta fundamental, que entró en vigor el 7 de enero de 1992, aquella justicia retenida por el Poder Ejecutivo se atribuye a órganos jurisdiccionales dotados de plena jurisdicción y autonomía. Se instituyen los Tribunales Agrarios.<sup>13</sup>

La fracción XIX del precepto constitucional antes referido es ampliamente ilustrativa y cuyo texto literal ya tratamos con antelación.

A partir de la promulgación de esta reforma constitucional se expiden la Ley Agraria, La Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y el Reglamento Interior de los tribunales agrarios. Los dos primeros ordenamientos jurídicos se publican el 23 de febrero del mismo año de 1992 y el Reglamento Interior se aprueba por el Pleno del tribunal Agrario el 12 de julio de 1993.

En esta perspectiva jurídica encontramos todas las normas que establecen y regulan la competencia de los Tribunales Agrarios como órganos jurisdiccionales dotados de autonomía y plena jurisdicción en el ámbito federal, para impartir la justicia agraria en todo el territorio nacional. Así lo concretiza el artículo 1º de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

#### La Competencia de los Tribunales Agrarios:

La Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios establece en su artículo 2º, que estos se componen de un Tribunal Superior Agrario y de Tribunales Unitarios Agrarios. El primero tiene su sede en el Distrito Federal y se integra por cinco magistrados numerarios y un supernumerario; los tribunales unitarios están a

-----  
 12 Memorias del VIII Congreso Mexicano de Derecho Procesal, Conclusiones. Editada por Talleres Gráficos de la Secretaría de la Reforma Agraria. Xalapa, Veracruz. 1979, págs. 797 y 798.

13 Armienta Calderón, Gonzalo; La Procuraduría de Justicia, Procuraduría General de la República. México. 1993, pág. 519.

cargo, como su nombre lo indica, de un magistrado numerario. Las faltas temporales de estos últimos, se suplen por los magistrados supernumerarios.

Deslindada así la estructura fundamental en el capítulo primero de la Ley Orgánica, encontramos en los artículos 9º y 18 del mismo ordenamiento preceptivo, la asignación de atribuciones por razón de la función y de la materia a estos órganos jurisdiccionales.

Por razón de grado corresponde al Tribunal Superior Agrario conocer del recurso de revisión interpuesto en contra de sentencias dictadas por los tribunales unitarios agrarios en los juicios a que se refiere las fracciones I, II y III del artículo 9º., a saber: I.- Del recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los tribunales unitarios en juicios que se refieran a conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios propietarios,, sociedades o asociaciones; II.- Del recurso de revisión de sentencias de los tribunales unitarios relativas a restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal; y, III.- Del recurso de revisión de sentencias dictadas en juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias.

Estos son los tres supuestos de competencia por razón de grado, que taxativamente establece el artículo 9º de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, y que también se contemplan en el artículo 198 de la Ley Agraria.

En este mismo ámbito de competencia funcional, el Tribunal Superior Agrario conoce de los conflictos de competencia entre los tribunales agrarios; del establecimiento de jurisprudencia; de los impedimentos y excusas de los magistrados; y de las excitativas de justicia.

A los tribunales unitarios agrarios corresponde conocer en primera instancia de los asuntos que conforme a las fracciones I, II y III del citado artículo 9º., son elevados posteriormente, como ya quedó dicho, al conocimiento del Tribunal Superior Agrario.

Conocen, asimismo, en única instancia, de aquellos litigios que se enumeran en las fracciones III y V a XIV del artículo 18 de la Ley Orgánica.

**Competencia Extraordinaria y Transitoria de los Tribunales Agrarios:**

La necesidad de terminar con el rezago agrario, consistente en la existencia de varios miles de expedientes instruidos con motivo de aquellas solicitudes de dotación de tierras, ampliación de ejidos, creación de nuevos centros de

población, controversias por restitución de terrenos y conflictos de límites de terrenos comunales y ejidales, que durante varios lustros se guardaron, sin lograr su cabal integración, en los anaqueles de los distintos órganos de impartición de justicia agraria (Delegaciones Agrarias, Comisiones Agrarias Mixtas, Cuerpo Consultivo Agrario y Direcciones Generales de la Secretaría de la Reforma Agraria), llevó al Constituyente Permanente a conferir a los tribunales agrarios una competencia extraordinaria y transitoria, que permitiría a esos órganos jurisdiccionales concluir, en breve plazo, con el interminable peregrinar de los campesinos mexicanos y de los pequeños propietarios de tierras, por los abruptos caminos de una burocracia que permanecía estancada. Esto conforme al artículo Tercero Transitorio de la Reforma Constitucional de 1992.

#### Competencia Funcional del Tribunal Superior Agrario:

Los magistrados del Tribunal Superior Agrario, instruyen el procedimiento en segunda instancia y como ponentes formulan el proyecto de resolución definitiva para someterlo a la aprobación del propio Tribunal Superior, funcionando éste en pleno como cuerpo colegiado.

#### Competencia por Atracción:

El artículo 10 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, así los numerales 16 y 17 de su Reglamento Interior, otorgan al tribunal Superior Agrario aquella competencia que en la doctrina extranjera se conoce como "competencia per saltum" y a la que en la doctrina mexicana se le denomina competencia por atracción. Se trata de los juicios a cuyo conocimiento se avoca el Tribunal Superior, al considerar que presentan características especiales. Esta facultad, que refiere el artículo 10 antes citado, se ejerce a criterio del Tribunal, ya sea de oficio o a petición fundada del Procurador Agrario. Los artículos 16 y 17 del Reglamento interior establecen que la propuesta respectiva podrá formularse por cualquiera de los magistrados del Tribunal Superior, y que la petición fundada, deberá provenir del Procurador Agrario. El acuerdo de atracción se notifica al tribunal unitario correspondiente, dentro de las veinticuatro horas siguientes, para que una vez cerrada la instrucción remita el expediente original en estado de resolución al Tribunal Superior, sin perjuicio de que éste pueda acordar la práctica, ampliación o perfeccionamiento de cualquier diligencia que sea conducente para el esclarecimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados.

Las partes deberán ser notificadas personalmente del acuerdo, mediante el cual el Tribunal Superior resuelva atraer el juicio.

### Competencia Territorial:

La jurisdicción agraria, por tener carácter federal, (a partir de la reforma a la fracción VII del artículo 27 Constitucional, de 6 de diciembre de 1937, se le atribuye este carácter), comprende todo el territorio nacional, pero para su ejercicio y por razones de división del trabajo, se ha otorgado a diversos tribunales distribuidos en el país, tomando en consideración el número de demandas que de acuerdo con las estadísticas pudieran generarse en las diferentes zonas geográficas del solar mexicano.

La jurisdicción del Tribunal Superior Agrario se ejerce, como ya quedó dicho, en todo el ámbito espacial del país, por ser el órgano jurisdiccional de mayor jerarquía que resuelve en segundo grado los recursos de revisión interpuestos contra las sentencias dictadas por los tribunales unitarios, establece jurisprudencia obligatoria para dichos tribunales, conoce de las excitativas de justicia, de los conflictos de competencia, de los impedimentos, excusas, recusaciones y quejas, y ejerce el control administrativo de todos los órganos y oficinas que integran el sistema de justicia agraria.

El artículo 5º de la Ley Orgánica precisa que el territorio de la República se dividirá en distritos, cuyos límites territoriales determinará el Tribunal Superior Agrario, pudiéndolos modificar en cualquier tiempo; y que habrá el número de tribunales unitarios que determine el propio Tribunal Superior. Al efecto, por acuerdo del Pleno de fecha 8 de mayo de 1992, se formaron 34 distritos de justicia agraria; la mayoría de ellos abarca el territorio de una sola entidad federativa. Otros comprenden parte de un Estado; y la minoría incluye a varias entidades federativas.

Al abordar este punto, el Presidente del Tribunal Superior Agrario, Doctor Sergio García Ramírez, en su informe de 12 de julio de 1993, indicó que esta distribución quedó subordinada, exclusivamente, al volumen de trabajo en cada lugar y a las posibilidades de atenderlo adecuadamente.

En relación con la competencia territorial en estudio, El Tribunal Superior Agrario, en resolución dictada en el expediente número C.C.1/93, relativo al conflicto de competencia suscitado entre los tribunales unitarios de los distritos números 8 y 24, emitió criterio en el sentido de que por ser la jurisdicción agraria de carácter excepcional, no surte efectos el pacto de foro prorrogando, y por tanto no es aplicable supletoriamente el artículo 23 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que consigna la prorroga de la competencia territorial por convenio entre las partes.

Los argumentos básicos de esta tesis, son los siguientes:

a) El Estado mexicano, merced a la reforma al artículo 27 de su Carta Fundamental, dispuso medidas para una impartición expedita de la justicia agraria, instaurando un sistema de tribunales que permite un fácil acceso a la justicia, según se desprende del texto del artículo 18 de su Ley Orgánica, en cuanto dispone que los tribunales unitarios conocerán, por razón del territorio, de las controversias relativas a las tierras ubicadas dentro de su jurisdicción; tierras que, precisamente, por disposición expresa del artículo 203 de la Ley Federal de Reforma Agraria, están comprendidas dentro del radio de siete kilómetros del centro de población, donde reside la mayoría de los miembros de cada uno de los ejidos del país.

b) La aceptación en materia agraria de que la voluntad de los particulares prorroga la competencia territorial, aparte de contrariar el propósito de acercar la justicia a quienes la demanden, permitiría que mediante cláusulas contractuales se apartara la instrucción y solución de las controversias del tribunal más inmediato, para confiarla a otro escogido por las partes; para aquella de escasas posibilidades económicas, en un obstáculo para la postulación, prueba y alegato de sus derechos; y obligaría a los justiciables con menos recursos económicos en el agro nacional -ejidatarios, comuneros y gran número de pequeños propietarios- a litigar y debatir sus puntos de vista en una circunscripción distinta a la del tribunal más cercano.

c) Se vulneraría uno de los principios fundamentales del proceso oral, como es el de la inmediación, que requiere de la participación directa del tribunal jurisdicente, sobre todo en lo relativo a las pruebas de inspección ocular, testimonial y pericial, las que tendrían que desahogarse, en la mayoría de los casos, por un tribunal distinto al elegido por las partes (aquél dentro de cuya circunscripción territorial están ubicadas las tierras materia del conflicto y residen los testigos), sin la presencia del magistrado sentenciador. Ello rompería así, como se ha dicho, con el principio de inmediación procesal, tan caro a la justicia oral y esencial para solución imparcial y justa de las controversias de esta naturaleza, en las que se busca, primordialmente, el más estricto apego a la verdad real o histórica de los hechos controvertidos.

Conflictos por Límites de Terrenos Comunales o Ejidales:

La fracción I del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios otorga competencia a los tribunales unitarios para conocer de los conflictos por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población comunal o ejidal, y de éstos con pequeños propietarios, sociedades o asociaciones.

En la reforma a la fracción VII del artículo 27 Constitucional, publicada en el Diario Oficial el 6 de diciembre de 1937 se establece que "son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos comunales cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población". y se otorga competencia al Ejecutivo Federal para su conocimiento y proposición a los interesados de la resolución definitiva de las mismas. Si estuvieren conformes, reza el precepto, la proposición del Ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable; en caso contrario, la parte o las partes inconformes podrían reclamarla ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial. Se dispone, asimismo, que la ley fijaría el procedimiento breve de acuerdo al cual deberían tramitarse las mencionadas controversias.

Por su parte el artículo 278 del Código Agrario promulgado el 23 de septiembre de 1940, confería competencia al entonces llamado Departamento Agrario para avocarse de oficio o a petición de parte, al conocimiento de conflictos de hecho o de derecho por límites de los terrenos comunales entre sí o de terrenos comunales con ejidos; y en el numeral 287 del mismo ordenamiento normativo se establece el juicio de inconformidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra la resolución definitiva que en el procedimiento llamado de primera instancia hubiese dictado el Presidente de la República.

El Código Agrario promulgado el 31 de diciembre de 1942, en su artículo 314 atribuye la misma competencia al Departamento Agrario; y contempla, en el Capítulo Tercero de su Título Quinto, una segunda instancia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación a fin de que el poblado inconforme con la resolución presidencial, promoviera el juicio de inconformidad, el cual, recibidas las pruebas y formulados los alegatos de las partes, concluía por sentencia, cuya ejecución quedaba a cargo del juzgado de distrito respectivo.

La Ley Federal de Reforma Agraria abrogada el 23 de febrero de 1992, en el Capítulo II de su Título Cuarto (artículos 367 y 379), confería competencia a la Secretaría de la Reforma Agraria para avocarse de oficio o a petición de parte, al conocimiento de los conflictos sobre límites entre terrenos de comunidades o entre éstos y los de ejidos. El Capítulo III del mismo título, regulaba el juicio de inconformidad en forma similar a la prevista en el Código Agrario anterior. Como novedad, en su artículo 383 faculta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para suplir las deficiencias de la demanda y de los escritos presentados por los inconformes y su contra parte; asimismo, autoriza, si fuere indispensable a juicio de la Suprema Corte, la apertura de plazos supletorios de prueba que no deberían exceder en conjunto de sesenta días, hasta agotar la indagación.

Al entrar en vigor la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, La Suprema Corte de Justicia de la Nación declinó su competencia en los juicios de inconformidad pendientes de resolución definitiva y los envió al Tribunal Superior Agrario para que conforme a lo previsto en el artículo Quinto Transitorio de dicha normatividad jurídica procediera a turnarlos a los tribunales unitarios, de acuerdo con su competencia territorial.

Sobre las demandas presentadas ante los Tribunales Unitarios Agrarios, donde la parte actora clasifica como conflicto de límites el litigio cuya solución reclama, cabe referir que en un gran porcentaje de casos, se trata de una pretensión restitutoria, por parte de ejidos, comunidades o pequeños propietarios, mediante la cual se pretende obtener la declaración de propiedad de predios colindantes, sin haberse generado un conflicto derivado de la confusión, indeterminación, modificación o indebida alteración de los límites existentes entre los terrenos de las partes en contienda.

En este caso, no obstante la errónea denominación de la pretensión, el Tribunal Superior Agrario, al conocer en segunda instancia ha resuelto que ello no implica la declaración de improcedencia del juicio, pues este órgano jurisdiccional se encuentra facultado para suplir la deficiencia de los errores de derecho en los juicios agrarios, y para calificar, por tanto, en forma correcta, la acción deducida. Así se expresa en la sentencia dictada en el recurso de revisión número 001/94-34 R.R., de fecha 18 de enero de 1994, relativa a la demanda planteada por el comisariado ejidal del núcleo de población Huhí, Municipio del mismo nombre, del Estado de Yucatán, en contra del nuevo centro de población ejidal denominado Chan-Sahcabá, Municipio de Hocabá, de la misma entidad federativa.

En este caso, el Tribunal Superior Agrario fundó su sentencia en lo dispuesto por el artículo 164, in fines, de la Ley Agraria, que autoriza a los tribunales agrarios para suplir las deficiencias de las partes en su planteamiento de derecho cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como de ejidatarios y comuneros. Para agregar, además, que en cuanto al punto en estudio, el error en la denominación de la pretensión, no resulta relevante, si tomamos en consideración la naturaleza fundamentalmente oral del proceso agrario, y aplicamos el principio contenido en el antiguo aforismo latino *da mihi factum, dabo tibi ius*, que es expresión de la voz del juzgador, cuando apartándose de tradicionales formalismos, busca solucionar el litigio conforme a la verdad real o histórica.

#### Competencia para Establecer Jurisprudencia:

A partir de la reforma de diversos preceptos de la Ley Agraria y de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, vigente a partir del día 10 de julio de 1993, el Tribunal Superior Agrario goza de competencia para establecer jurisprudencia, bien sea a través de la reiteración de un mismo criterio en cinco



sentencias no interrumpidas por otra en contrario, aprobadas por lo menos por cuatro magistrados, o bien mediante el sistema de denuncia de sentencias en las que los tribunales unitarios sustenten tesis contradictorias, para el efecto de que el Tribunal Superior resuelva aquélla que deba prevalecer.

El sistema de denuncia de contradicciones entre las tesis sustentadas por los tribunales se estableció, por vez primera, en la Ley de Amparo.

El procedimiento para establecer la jurisprudencia está previsto en el artículo 19 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios.

La jurisprudencia del Tribunal Superior Agrario es obligatoria para los tribunales unitarios a partir de su publicación en el Boletín Judicial Agrario; y sólo se interrumpe cuando el Pleno, mediante una concurrencia de cinco magistrados y un mínimo de cuatro votos favorables, expresando las razones en que se apoye, decide adoptar un criterio distinto.

#### Competencia del Magistrado Instructor:

El juez o magistrado instructor goza de todas las facultades necesarias para dictar los acuerdos y practicar aquellas diligencias indispensables para que el órgano jurisdiccional pronuncie el fallo final.

Tenemos entonces en la segunda instancia del juicio agrario, un órgano instructor, que es el Magistrado al cual se turna el expediente para instrucción y formulación del proyecto de resolución definitiva, y un órgano jurisdicente, de naturaleza colegiada, integrado por cinco magistrados que en sesión plenaria emiten la sentencia definitiva.

Materia agraria, la instrucción se inicia en el momento en el que el magistrado recibe el expediente para su trámite, y concluye cuando desahogadas, en su caso, las diligencias y las pruebas pertinentes, conforme lo previene el artículo 186 de la Ley Agraria, se avoca a la formulación del proyecto de sentencia.

#### Apuntamiento Final:

La competencia, en cuanto a categoría del derecho procesal, encierra una amplia gama de posibilidades normativas; comporta la propiedad de iluminar esquemas jurídicos; y es clave en la construcción de estructuras procesales, que surgen cuando el jurista aplica las evidencias de una idónea distribución de facultades, lo cual permite mayor eficiencia en la impartición de justicia.

Lo que hemos expuesto es sólo un punto de partida en el estudio de la competencia dentro de la esfera del nuevo derecho procesal agrario, creado a raíz de sustanciales reformas a nuestra Carta fundamental, que fueron prohijadas, como queda establecido en el cuerpo de la presente ponencia, merced al profundo conocimiento de la realidad nacional por parte del Titular del Poder Ejecutivo y de los órganos legislativos; y es coincidente en lo esencial con las conclusiones a que se arribó en el VIII Congreso Mexicano de Derecho Procesal.

Señores Congresistas:

Los primeros y promisorios frutos de la nueva justicia agraria depositada en jueces dignos, prudentes, imparciales, honestos y de buena palabra a los que vinieron a juicio ante ellos, como rezaban las Partidas del Rey Don Alfonso El Sabio, alientan la esperanza de que en un futuro no lejano amplíe su manto protector, tutelado con eficiencia y con acendrado humanismo todo el universo de situaciones jurídicas que surgan en relación con la tenencia de la tierra y la producción en el agro mexicano. Por su atención mi reconocimiento cordial. <sup>14</sup>

-----  
14 Armienta Calderón, Gonzalo; Ponencia presentada al XIV Congreso Mexicano de Derecho Procesal. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M.. Ciudad Universitaria, México, 14 de noviembre de 1994, págs. 5 a 47.

## **C o n c l u s i o n e s**

## CONCLUSIONES

PRIMERA.- El estudio y conocimiento de las formas de tenencia de la tierra entre los aztecas, en la época precolonial es indispensable para entender la naturaleza y estructura de la propiedad comunal indígena; el calpulli y el altepetlalli son los antecedentes de nuestro actual régimen de propiedad comunal.

SEGUNDA.- Sin embargo, podemos afirmar que no es en las formas de propiedad de la tierra donde radica el origen de los problemas del campo, sino en una mala distribución de la misma. Cada etapa histórica de nuestro país como la dominación española o época colonial, el movimiento de independencia, la revolución de 1910, luchas sangrientas en las que se encuentra siempre manifiesto el desesperado grito del indígena mexicano pidiendo justicia a su evidente desigualdad, a la más omnípota servidumbre y miseria, al mayor de los sometimientos, al dolor que les dejó el ver caer sus esperanzas al ver morir a aquellos que pensaron los liberarían de todos los abusos de que han sido objeto. Aquellos como Don Miguel Hidalgo, Don José María Morelos o como Emiliano Zapata, verdaderos ejemplos en la historia de un país como el nuestro.

TERCERA.- Esa mala distribución de la tierra no sólo ha generado batallas crueles e inhumanas de tan grandes proporciones, sino que también se ha dejado sentir entre pequeños grupos o familias de campesinos en donde los conflictos han permanecido por años, hasta llegar a matarse entre sí; como única alternativa a su desesperada situación, ya que no encuentran caminos legales adecuados que pongan fin a sus conflictos por una mínima porción de tierra, con un valor insignificante por la poca utilidad del terreno, contiendas de las que llegan a hacer una cuestión de honor comunal de dignidad del grupo o de amor propio. Ojalá pudiéramos crear en el ánimo de estos campesinos que lo fundamental es vivir en paz, que, en vez de pelear entre sí, deben unirse para defender mejor sus intereses comunes.

CUARTA.- Lo anterior da lugar al nacimiento de los conflictos por límites, pues las comunidades indígenas se fijaron extensiones de tierras a su antojo, lo que aunada a la explotación ejercida como ya mencione por los españoles, hicieron surgir odios y desconfianzas que se han transmitido por generaciones, en pleitos interminables.

QUINTA.- El artículo 27 Constitucional marca una de las máximas aspiraciones de la Revolución Mexicana, cuyo mérito radica en su trascendencia social, económica y política, ya que

establece las bases fundamentales de la reforma agraria, tendiente a regular con justicia el aprovechamiento y la distribución de la propiedad.

SEXTA.- Los procedimientos establecidos en los Códigos de 1940, de 1942, así como el la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, son desde el punto de vista jurídico un conjunto de disposiciones tendientes a solucionar los conflictos surgidos en cuanto a la tenencia irregular de la tierra; concepción ideológica que le subyace, puesto que durante la vigencia de cada uno de estos instrumentos jurídicos obviamente no significaron o no constituyeron el arma de defensa o solución para el campesino mexicano; baste ver su nivel de vida y preguntarnos ¿ si ha mejorado o si ha alcanzado a satisfacerse en mínimo sus necesidades más apremiantes ?, baste ver al campesino que confió en el ámbito legal para la solución de su conflicto agrario y darnos cuenta del resago en que se encuentran los miles de expedientes sin dictaminar y sin resolver.

SEPTIMA.- Los problemas de nuestros campesinos son problemas que nos atañen a todos, en virtud de su repercusión inmediata en el progreso y bienestar del Estado Mexicano; pues lo que tiende a dañar la producción de la tierra, se refleja en la alimentación del pueblo, base sustancial de nuestro desarrollo.

OCTAVA.- Toda ley es siempre contingente y no puede perdurar indefinidamente. La labor de creación del derecho es inacabable. La Ley Agraria vigente establece sin duda una nueva etapa de reforma agraria. En ella se plasma por fin la idea de Zapata de creación de Tribunales Especiales Agrarios, para la procuración de justicia. Además de la Procuraduría Agraria cuya función social específica, es defender los derechos de los campesinos.

NOVENA.- El deseo de todo mexicano consiente de la realidad del campo es: que los hombres que apliquen la nueva llamada justicia agraria sean realmente más que expertos, sensibles al atraso ancestral, a las deudas impagadas, a esos bellos postulados que en el papel brindan la última reforma. Ante la ficción del conocimiento de las leyes, nuevamente está el poder del más fuerte; frente al depauperado y abandonado campesino mexicano, está el exceptismo constante, debido a que no se le ha visto con respeto, sino como objeto de explotación, el campesino está cansado de falsas promesas, falsas demagogias, de objetivos y metas políticas de unos cuantos, donde el campesino no entiende de estos fines, sólo conoce la miseria, el hambre, la sojuzgación y el sometimiento.

DECIMA.- El balance actual de la reforma debe llevarnos a la conclusión de que lo que requiere el campo mexicano va mucho más allá de la modificación de las leyes o de la Constitución; la reforma que se necesita exige un compromiso mayor del Estado mexicano para retomar la dirección y desarrollo del sector; se requiere capital, investigación, capacitación, organización; se requiere que el gobierno sea el promotor del desarrollo, sobre todo en zonas de baja producción; se requiere transformar la economía campesina para que evolucione su forma de producción y mejoren en un corto plazo las condiciones de vida de los productores y sus familias.

**Bibliografia**

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

- AGUILERA GOMEZ, MANUEL;** La Reforma Agraria en el Desarrollo Económico de México. Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas. México, 1969.
- ARMIENTA CALDERON, GONZALO;** La Creación de los Tribunales Agrarios. Revista Michoacana de Estudios Jurídicos, Número 2. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Morelia, Michoacán. 1979.
- La Procuraduría de Justicia, Procuraduría General de la República. México, 1992.
- Ponencia Presentada al XIV Congreso Mexicano de Derecho Procesal. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M.. Ciudad Universitaria. México, 1994.
- COMAS, JUAN;** La Antropología Social Aplicada en México. Instituto Nacional Indigenista Interamericano. México, 1964.
- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** Editorial Porrúa, S.A.. México, 1974.
- CASO, ALFONSO;** Indigenismo. Instituto Nacional Indigenista. México, 1958.
- CHAVEZ PADRON, MARTHA;** El Derecho Agrario en México. Editorial Porrúa, S.A.. México, 1991.
- Ley Federal de Reforma Agraria, Comentada. Editorial Porrúa, S.A.. México, 1972.
- DE LA MAZA, FRANCISCO;** Códigos de Colonización y Terrenos Baldíos. México, 1892.
- DEL VECCHIO, GIORGIO;** Filosofía del Derecho. Editorial Bosch. Barcelona, 1947.
- DUBLAN Y LOZANO;** Legislación Mexicana, Tomo I. México.
- ENCICLOPEDIA SALVAT, DICCIONARIO.** Tomos 3 Y 10; Salvat Editores, S:A.. Barcelona, 1976.
- FABILA, MANUEL;** Cinco Siglos de Legislación Agraria en México. Editorial HERSA, S.A.. México, 1990.
- Editorial Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A.. México 1978.
- GAMIO, MANUEL;** Forjando Patria. Instituto de Investigaciones Sociales de la U.N.A.M.. México, 1935
- GARCIA LIZAMA, VICTOR;** Dinámica del Derecho Mexicano. Procuraduría General de la República. México, 1976.



- GARCIA MAYNES, EDUARDO;** Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, S.A.. México, 1958.
- GUERRA A., JOSE CARLOS;** Ley Agraria, Comentada. Editorial Pac, S.A. de C.V.. México, 1992.
- HERNANDEZ SEGURA, VALENTIN;** Prontuario de la Ley Federal de Reforma Agraria. Talleres Gráficos de la Nación. México, 1971.
- LANZ CARDENAS, FERNANDO;** Dinámica del Derecho Mexicano. Colección Actualidad del Derecho. México, 1976.
- LEMUS GARCIA, RAUL;** Derecho Agrario Mexicano. Editorial Limsa. México, 1975.
- Ley Federal de Reforma Agraria, Comentada.** Editorial Limsa. México, 1971.
- LEY DE AMPARO Y LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION;** Editores Mexicanos Unidos, S.A.. México, 1975.
- LEYVA GARCIA, HERIBERTO;** Revista de la Facultad de Derecho de México. Tomo XLII, Números 183-184. U.N.A.M.. México, 1992.
- LUIS MORA, JOSE MARIA;** Obras Sueltas. París, 1837.
- MEDINA CERVANTES, JOSE RAMON;** Derecho Agrario. Colección Textos Jurídicos Universitarios. Editorial Harla. México, 1987.
- MEMORIAS DEL VIII CONGRESO MEXICANO DE DERECHO PROCESAL;** Conclusiones. Editada por Talleres Gráficos de la Secretaría de la Reforma Agraria. Xalapa, Veracruz. 1979.
- MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO;** El Problema Agrario en México y la Ley Federal de Reforma Agraria. Editorial Porrúa, S.A.. México, 1976.
- MOLINA ENRIQUEZ, ANDRES;** Los Grandes Problemas Nacionales. Imprenta de A. Carranza e Hijos. México, 1953.
- MORALES JIMENEZ, ALBERTO;** Historia de la Revolución Mexicana. Instituto Federal de Capacitación del Magisterio. S.E.P.. México, 1960.
- MORENO PADILLA, JAVIER;** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada. Editorial Trillas. México, 1995.
- NUESTRA CONSTITUCION;** Cuaderno Número 11. Instituto Nacional de Estudios de la Revolución Mexicana. Talleres Gráficos de la Nación. México, 1990.
- PALOMAR DE MIGUEL, JUAN;** Diccionario para Juristas. Mayo Ediciones, S.A. de R.L.. México, 1981.
- PEREYRA, CARLOS;** México Falsificado. Editorial Polis. México, 1949.

**REYES, ALFONSO;** El Hombre y su Morada. Cuadernos Americanos. México. Noviembre-Diciembre, 1943.

**ROJAS GONZALEZ, FRANCISCO;** Los Zapotecos. México.

**SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA;** Lecciones de Historia de México, 2ª Parte. México, 1994.

**SILVA HERZOG, JESUS;** El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria. Fondo de Cultura Económica. México, 1980.

**SISTEMA BANRURAL;** Suplemento Número 1. Editado por la Dirección de Comunicación Social del Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C.. México. Febrero-Marzo de 1992.

**TRUEBA URBINA, ALBERTO;** Derecho Procesal del Trabajo. Tomo II. Editorial Porrúa, S.A.. México, 1941-1944.

**VALLE ESPINOSA, EDUARDO;** El Nuevo Artículo 27. Editorial Nuestra, S.A. de C.V. México, 1992.

#### **D I A R I O   O F I C I A L**

**DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION.** Tomo CLXXI, Número 29. México, D.F. 4 de Diciembre de 1948.

**DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION.** Tomo CXXXVII, Número 50. México, D.F. 27 de Abril de 1943.

**DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION.** Tomo CCXXVI, Número 28. México, D.F. 17 de Febrero de 1958.

**DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION.** Tomo CDLX, Número 3. México, D.F. Lunes 6 de Enero de 1992.

**DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION.** Tomo CV, Número 30. México, D.F. 6 de Diciembre de 1937.