

821



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS
SOBRE NULIDADES PREVISTAS EN LA FRACCION
VIII DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ALFREDO ROSANO ROSALES



294986

CIUDAD UNIVERSITARIA

2001



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.

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACION ESCOLAR
DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E

El pasante de Licenciatura en Derecho, **ALFREDO ROSANO ROSALES**, con No. de Cuenta: **9124060-0**, solicitó su inscripción en este Seminario el día 13 de Octubre del 2000, y registró el tema: **"COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS SOBRE NULIDADES PREVISTAS EN LA FRACCION VIII DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL"**, siendo asesor de la misma el **LIC. ELENO SEGURA CUETO**.

Con fecha 18 de mayo del corriente año, el asesor de tesis mencionado, manifiesta que se encuentra correcto el trabajo de tesis aludido, por lo que en mi carácter de Director del Seminario de Derecho Agrario, estimo que reúne los requisitos que exige el Reglamento de Exámenes Profesionales, y considero a bien **AUTORIZAR SU IMPRESIÓN**, para ser presentado ante el Jurado, que para efecto de Exámen Profesional, se designe por esta Facultad de Derecho.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., 22 de Mayo del 2001




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

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
AGRARIO

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

- c.c.p. LIC. LUIS GUSTAVO ARRATÍBEL SALAS. Srio. General de la Facultad de Derecho, para los efectos de control.
 - c.c.p. LIC. ROBERTO CARLOS JIMÉNEZ ALMEIDA. Srio. de Exámenes Profesionales de la Facultad de Derecho, para los efectos de control.
 - c.c.p. El tesista, ALFREDO ROSANO ROSALES, para su conocimiento
- ASJ*cchg..

D E D I C A T O R I A S

A DIOS:

POR GUIAR SIEMPRE MIS PASOS

POR EL MEJOR CAMINO.

A MI MADRE:

DE QUIEN ESTOY ETERNAMENTE AGRADECIDO

POR DARME LA EXISTENCIA Y LA OPORTUNIDAD

DE INICIAR Y CONCLUIR MIS ESTUDIOS

A MI LUPITA:

CON LA SEGURIDAD DE QUE POR SIEMPRE

CAMINAREMOS JUNTOS HASTA QUE DIOS NOS

LO PERMITA.

A MIS AMIGOS:

TOÑO, LUIS, DELFINO Y MARCO ANTONIO

POR CUYA SOLIDARIDAD ME SIENTO RESPALDADO

BIEN SEA EN LOS TRIUNFOS O EN LOS

TROPIESOS.

AL MAESTRO: DON ANTONIO SALEME JALILI

POR BONDADOSAMENTE PERMITIRME

ABREVAR DE SUS CONOCIMIENTOS

La presente tesis, fue elaborada en el Seminario de Derecho Agrario de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, siendo Director del mismo el Licenciado Antonio Saleme Jalili. Dicho trabajo se realizó bajo el asesoramiento del Licenciado Eleno Segura Cueto.

I N D I C E

Pag.

INTRODUCCION

CAPITULO I

ORIGENES Y EVOLUCION HISTORICA DE LA FRACCION VIII DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

1.- La mala aplicaciòn de la Ley de 25 de Junio de 1856.....	1
2.- El despojo de tierras a nùcleos de poblaciòn, por la aplicaciòn de Leyes de Colonizaciòn.....	13
3.- Despojos de tierras por Leyes de Baldìos.....	26
4.- Propuestas de restituciòn de tierras a los despojados...39	
4.1 Plan de San Luis Potosì.....	43
4.2 Plan de Ayala.....	46
4.3 Adiciones al Plan de Guadalupe del 12 de Diciembre de 1914.....	50
4.3.1 Las cinco promesas agrarias de Carranza.....	51
5.- Ley Preconstitucional del 6 de enero de 1915.....	54
5.1 Anàlisis del artìculo 1°.....	58
5.2 Establecimiento de la acciòn restitutoria.....	60
6.- Reformas y adiciones al artìculo 27 Constitucional del 10 de enero de 1934.....	62

CAPITULO II

LOS TRIBUNALES AGRARIOS

1.- La integraciòn de los Tribunales Agrarios.....	66
2.- Los Tribunales Unitarios Agrarios.....	72
2.1 Competencia procesal tratàndose de despojos.....	73
2.1.1 La restituciòn de tierras, bosques y aguas.....	84
2.1.2 Nulidades previstas en la fracciòn VIII del artìculo 27 Constitucional.....	89

3.- El Tribunal Superior Agrario.....	96
3.1 Competencia Procesal.....	99
3.1.1 Casos en que procede el recurso de revisi3n.....	101

CAPITULO III

COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS RESPECTO DE LAS NULIDADES PREVISTAS EN LA FRACCION VIII DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

1.- Análisis jurídico del contenido actual de la fracci3n VIII del artículo 27 Constitucional.....	103
1.1 Análisis del inciso a) de tal precepto Constitucional.....	108
1.2 Análisis del contenido del inciso b).....	112
1.3 Análisis del inciso c) de la propia fracci3n VIII.....	116
2.- Procedencia de la restituci3n de tierras, bosques y aguas.....	120
3.- El recurso de revisi3n contra sentencias sobre restituci3n de tierras.....	125
4.- Tramitaci3n del recurso de revisi3n.....	128
5.- Causas por las que subsiste en la Legislaci3n Agraria vigente la nulidad contra actos de despojo del siglo XIX.....	131
CONCLUSIONES.....	133
BIBLIOGRAFIA.....	136

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

El problema agrario en Mèxico, relacionado con la concentraciòn de la propiedad territorial, ha sido un problema que, desafortunadamente, ha aquejado a nuestro paìs a lo largo de su història. De manera particular, en el presente trabajo, se hace referencia al problema del acaparamiento de la propiedad territorial en pocas manos, a costa del despojo de tierras pertenecientes a los pueblos, que se verificò durante la segunda mitad del siglo XIX.

En el primer capìtulo, se hace referencia al acaparamiento de tierras por parte del clero catòlico, que pretendiò ser resuelto mediante la Ley de Desamortizaciòn de 25 de Junio de 1856, sin embargo, no fue posible alcanzar sus pròpositos, debido a la indebida interpretaciòn y aplicaciòn que se diò de su texto, por lo que la ùnica consecuencia que provocò, fuè el despojo de los bienes pertenecientes a las comunidades indìgenas.

Con las Leyes de Colonizaciòn dictadas a partir de 31 de mayo de 1875, que tuvieron como finalidad colonizar la extensa superficie del terretorio nacional, se estableciò el deslinde, medicìon, fraccionamiento y avalùo de los terrenos baldìos, y se facultò al Ejecutivo para contratar con compaÑias

particulares que efectuaran las referidas tareas, de esta manera, surgieron las compañías deslinadoras, que en su actuar, basado en las Leyes de la época sobre terrenos baldíos, se apoderaron de los bienes -tierras, bosques y aguas- pertenecientes a los núcleos de población, acrecentando así el problema de la excesiva concentración de la propiedad de la tierra.

Esta situación provocò el malestar de las mayorías de la población, que reclamaban la devolución de sus tierras. Su reclamo fue acogido por los planes revolucionarios, y fue gracias a la promesa de devolución de las tierras, como los diversos sectores revolucionarios lograron atraer a las grandes masas a la lucha revolucionaria.

En razón a la promesa hecha en las adiciones al plan de Guadalupe de 12 de diciembre de 1914, en el sentido de expedir leyes encaminadas a dar satisfacción a las demandas de la población, especialmente en la cuestión agraria, Carranza expide la ley agraria de 6 de enero de 1915, en la que se declara la nulidad de una serie de actos con los cuales se privò a los núcleos de población de sus bienes y en contravención a las leyes de 25 de Junio de 1856, de colonización y de baldíos. A estas nulidades, el constituyente de 1917, les otorgò el rango de Ley Suprema, rango que hasta

la actualidad conservan en la fracción VIII del artículo 27 constitucional.

En el capítulo segundo, se hace alusión al surgimiento de los Tribunales Agrarios, su integración, y con ello, la competencia que tienen para conocer de acciones contra actos de despojo, particularmente de las acciones de restitución y de nulidades previstas en la fracción VIII del artículo 27 constitucional. Se hace especial observación, en el sentido de que al encontrarse comprendida la procedencia de ambas acciones, por separado en la legislación agraria, por ello, deben ser distinguidas y no confundirse como generalmente ocurre.

En el capítulo tercero, se hace un estudio pormenorizado del texto de las nulidades previstas en la fracción VIII del artículo 27 constitucional, apoyándonos para ello, en la teoría de la nulidad de los actos jurídicos, con la finalidad de comprender de mejor manera la nulidad que establece el precepto legal en cita. Finalmente, con el propósito de obtener una visión más genérica de las nulidades objeto de nuestro estudio, se señalan brevemente las características principales del procedimiento al que ha de sujetarse su ejercicio como acción, ante los Tribunales Agrarios.

Alfredo Rosano Rosales.

CAPITULO I

ORIGENES Y EVOLUCION HISTORICA DE LA FRACCION VIII DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

1. La mala aplicación de la Ley de 25 de junio de 1856.

Durante el México Independiente, mientras se libraban las luchas entre liberales y conservadores por imponer su proyecto de nación, La Iglesia, continuaba con un fenómeno que había iniciado desde la época de la colonia, el acaparamiento por diferentes medios, de grandes extensiones territoriales.

Para adquirir la propiedad de tierras la Iglesia se valió de diversos medios, entre los que destacan: las donaciones, limosnas, diezmos, primicias, capellanías, patronatos y memorias.

"Diezmo, es la décima parte de los frutos y productos que cubrían los fieles a la Iglesia.

Primicias, son los primeros frutos que entregaban los fieles a la Iglesia.

Capellanías, son las fundaciones que en favor de alguna capilla hacían las personas, con la obligación de la capilla de celebrar anualmente determinadas solemnidades religiosas.

Patronatos, son los derechos que corresponden a los particulares que han construido, fundado o dotado de bienes materiales o económicos algún templo, con la venia del obispado.

Las memorias, son obras pías en virtud de las cuales la Iglesia obtenía considerables ingresos económicos, mediante solemnidades de aniversario que constituían los particulares para conservar su memoria."¹

El espíritu eminentemente religioso que existió en los siglos XVI, XVII, y XVIII favoreció el acrecentamiento del capital en manos del clero. Los feligreses, bien fuera por su deseo de hacer perdurar su nombre, o tal vez por temor de no salvarse, hacían grandes donaciones de bienes inmuebles y muebles a la Iglesia, emulando las que hacían reyes y príncipes.²

¹ Lemus García, Raúl. Derecho Agrario Mexicano. Octava Edición Actualizada. Editorial Porrúa. México 1996. p.138.

² Manzanilla Schaffer, Víctor. Reforma Agraria Mexicana. Segunda Edición. Editorial Porrúa. México 1977. p. 80.

Para apreciar la magnitud de las propiedades del clero, Víctor Manzanilla Schaffer, cita la opinión de diversos autores: "El Barón de Humbolt calculaba sólo en el Estado de Puebla que las 4/5 partes de la propiedad territorial le pertenecían a la Iglesia, Abad y Queipo, obispo de Michoacán, decía que los capitales hipotecados destinados a obras pías ascendían a 44.500,000.00; Lucas Alamán por su parte aseguró que la mitad del valor total de los bienes del país pertenecen al Clero; Lerdo de Tejada señalaba que los bienes eclesiásticos del país pertenecientes al Clero valían de 250 a 300 millones de pesos y por su lado, Matías Romero, siguiendo a Lucas Alamán, calculó que los bienes nacionalizados valían 500 millones de pesos.

El doctor José Ma. Luis Mora fue quien realizó un estudio enjundioso sobre este tópico y los calculaba en sus dos aspectos: bienes productivos y bienes improductivos, ambos ascendían, según su decir, a 179 millones de pesos."³

Las inmensas propiedades pertenecientes al clero, tanto urbanas como rurales, en su mayoría permanecían ociosas. Como la Iglesia no enajenaba sus bienes raíces, cada adquisición que hacía sobre esa clase de propiedades, equivalía a la amortización de un nuevo capital. Por esa misma causa el pago de impuestos por traslación de dominio disminuía

³ Manzanilla Schaffer, Víctor. Ob. Cit. pp. 80 - 81.

continuamente, no reportando el clero ingreso alguno al erario público por concepto de traslado de dominio y tanto el comercio como la industria nacional sufrían las nocivas consecuencias que lleva consigo la excesiva inmovilización de capitales. De ahí la necesidad de desamortizar esos bienes que se encontraban en manos muertas, para que los bienes eclesiásticos volvieran al comercio, incrementaran las actividades económicas y, en consecuencia el volumen de los impuestos.

El problema derivado de la concentración eclesiástica, dió lugar a una serie de estudios, proyectos e iniciativas de ley, tendientes a resolverlo, que prepararon el camino hasta llegar a la expedición de las Leyes de Reforma, en el período de 1855 a 1867. Con las Leyes de Reforma triunfan los principios ideológicos de los liberales, la supremacía del poder civil sobre el eclesiástico, la supresión de fueros religiosos, el establecimiento de la libertad religiosa, regulación del matrimonio como un contrato civil, y la parte culminante con la nacionalización y desamortización de los bienes eclesiásticos.

La Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas, expedida por el presidente Ignacio Comonfort, el 25 de junio de 1856 en la ciudad de México, tuvo como principal finalidad, lograr que las tierras sin circulación e improductivas, se

incorporaran a la actividad económica del país, según se desprende del considerando de dicha ley, en que se refiere que "...uno de los mayores obstáculos para la prosperidad y engrandecimiento de la Nación, es la falta de movimiento o libre circulación de una gran parte de la propiedad raíz, base fundamental de la riqueza pública,..."⁴

Sus disposiciones que interesa mencionar para efectos del presente estudio son:

"Art. 1° Todas las fincas rústicas y urbanas que hoy tienen ò administran como propietarios las corporaciones civiles ò eclesiásticas de la República, se adjudicarán en propiedad a los que las tienen arrendadas, por el valor correspondiente a la renta que en la actualidad pagan, calculada como rédito al seis por ciento anual."

La lectura de este artículo muestra, que los liberales cuidaron que la Ley de Desamortización, no contuviera ataque alguno contra la religión, es decir, de no plantear problema religioso alguno, sino darle un contenido exclusivamente económico y hacendario.

⁴ Fabila, Manuel. Cinco Siglos de Legislación Agraria 1493-1940. Comité Interno de Ediciones Gubernamentales S.R.A. México 1981. p.103.

Conforme al artículo 3° "Bajo el nombre de corporaciones, se comprende todas las comunidades religiosas de ambos sexos, cofradías y archicofradías, congregaciones, hermandades, parroquias, ayuntamientos, colegios, y en general todo establecimiento o fundación que tengan el carácter de duración perpetua e indefinida."⁵

Debe destacarse el efecto negativo que causó la mala interpretación del artículo 3° de la Ley de Desamortización sobre las tierras de las comunidades indígenas, ya que al señalar, que "Bajo el nombre de corporaciones se comprendían a todas las comunidades religiosas de ambos sexos ...y en general todo establecimiento o fundación de duración perpetua o indefinida", ello dejó abierta la posibilidad de que se llevara a cabo una equivocada y maliciosa interpretación de su contenido, considerando a las tierras de las comunidades indígenas dentro del efecto desamortizador. Obligando así, a los comuneros a tramitar la adjudicación a su favor en el lapso de tres meses, a partir de la publicación de la ley, pero por ignorancia y falta de recursos, no les fue posible hacer valer oportunamente ese derecho, quedando en consecuencia los bienes de las comunidades indígenas sujetas al denuncia de tierras por cualquier otra persona, que generalmente fue hecho por extranjeros y latifundistas,

⁵ Lemus García Raül. Ob. Cit. p. 160

despojando a los pueblos de sus inmuebles y apropiándose de ellos, en contravención a la propia Ley de Desamortización.

Conforme al artículo 5° "Tanto las urbanas, como las rústicas que no estén arrendadas a la fecha de la publicación de esta ley, se adjudicarán al mejor postor, en almoneda que se celebrará ante la primera autoridad política del partido."

"Art.8° Sólo se exceptúan de la enajenación que queda prevenida, los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto del instituto de las corporaciones, aun cuando se arriende alguna parte no separada de ellos, como los conventos, palacios episcopales y municipales, colegios, hospicios, hospitales, mercados, casas de corrección y de beneficencia. Como parte de cada uno de estos edificios, podrá comprenderse en esta excepción una casa que esté unida a ellos y la habiten por razón de oficio los que sirven al objeto de la institución, como las casas de los párrocos y de los capellanes de religiosas. De las propiedades pertenecientes a los ayuntamientos se exceptuarán también los edificios, ejidos y terrenos destinados exclusivamente al servicio público de las poblaciones a que pertenezcan."

Al declarar éste artículo exceptuados del efecto desamortizador a los ejidos, se refiere a las tierras de que disfrutaban los pueblos para la alimentación de sus ganados,

dichas tierras les fueron entregadas en base a las Leyes de Indias, más precisamente en la octava en la que se dispuso que: "los sitios en que han de formar los pueblos y reducciones tengan comodidad de aguas, tierras y montes y un EXIDO de una legua de largo donde los indios puedan tener sus ganados sin que se revuelvan con otros de españoles"⁶. Los ejidos pertenecientes a los pueblos se encontraban bajo el cuidado de los ayuntamiento, y claramente se distinguen de otros bienes pertenecientes a las comunidades indígenas, como son: las tierras en que estaban construidas las casas en que habitaban y las tierras de común repartimiento; por lo que al señalarse exceptuados solamente a los ejidos, pero sin mencionar a la totalidad de los bienes de las comunidades, por ello se reforzó aún más la idea, de que los bienes de las comunidades indígenas estaban sujetos a la desamortización.

"Art. 9 Las adjudicaciones y remates deberán hacerse dentro del plazo de tres meses, contados desde la publicación de esta ley en cada cabecera de partido."

Para entender de mejor manera el contenido de este artículo en relación a la cabecera de partido, lugar en que debían realizarse las adjudicaciones y remates, recurramos a la explicación que proporciona Antonio Luna Arroyo, en su

⁶ Luna Arroyo, Antonio y Alcèrreca, Luis G. Diccionario de Derecho Agrario Mexicano. Editorial Porrúa. Mèxico 1982. p. 263

Diccionario de Derecho Agrario Mexicano, en que refiere como partido al "Territorio de una administraciòn que tenìa como cabecera un pueblo principal"⁷

"Art. 10 Transcurridos los tres meses sin que haya formalizado la adjudicaciòn el inquilino arrendatario, perderà su derecho a ella, subrogàndose en su lugar con igual derecho el sub-arrendatario, o cualquiera otra persona que en su defecto presente la denuncia ante la primera autoridad polìtica del partido, con tal que haga que se formalice a su favor la adjudicaciòn, dentro de los quince dìaas siguientes a la fecha de la denuncia. En caso contrario, o faltando esta, la expresada autoridad harà que se adjudique la finca en almoneda al mejor postor."

De no hacer efectivo el derecho de adjudicaciòn dentro del plazo señalado, procedìa el denunciante, entonces cualquier persona podìa presentar la denuncia del bien, ante la primera autoridad polìtica del partido, solicitando la adjudicaciòn a su favor. El denunciante fuè empleado por las autoridades locales, como pretexto para privar a los pueblos de sus tierras, ordenando su enajenaciòn para favorecer a quienes hacian la denuncia de los bienes, que generalmente fueron unos cuantos acaparadores.

⁷ Luna Arroyo, Antonio y Alcèrreca, Luis G. Ob. Cit. p. 597.

"Artículo 25. Desde ahora en adelante, ninguna corporación civil ò eclesiàstica, cualquiera que sea su caràcter, denominaciòn ò objeto, tendrà capacidad legal para adquirir en propiedad ò administrar por sî bienes raïces; con la ùnica excepciòn que expresa el artìculo 8°, respecto de los edificios destinados inmediatamente y directamente al servicio ò objeto de la instituciòn."

Otra de las peores consecuencias que sufrieron las comunidades indìgenas, a consecuencia de la indebida interpretaciòn de la Ley que nos ocupa, fue la pèrdida de su personalidad jurìdica, pues aùn cuando de manera expresa esta ley no determina la privaciòn de la personalidad jurìdica de las comunidades, indebidamente se considerò por los tribunales, que al encontrarse los bienes de las comunidades indìgenas comprendidos dentro de la desamortizaciòn y siendo dicha propiedad comùn la razòn de ser de tales comunidades, en consecuencia legalmente las propias comunidades habìan dejado de existir como personas jurìdicas. "Desde entonces los pueblos de indios se vieron imposibilitados para defender sus derechos territoriales y seguramente fue èsta una nueva causa del problema agrario de Mèxico, puesto que favoreciò el despojo en forma definitiva."⁸

⁸ Mendieta y Nùñez, Lucio. El Problema Agrario de Mèxico y la Ley Federal de Reforma Agraria. Vigésima Segunda Ediciòn. Editorial Porrùà Mèxico 1989. p.130.

En general, la aplicación de la Ley de Desamortización tuvo como consecuencia diversos efectos, tanto de carácter económico como político, considerados como negativos y ajenos a sus verdaderos fines. "Aun cuando los propósitos originales que motivaron la expedición de la Ley de Desamortización son bondadosos y positivos, pues por una parte se propone mejorar la economía del pueblo y por otra sanear las finanzas públicas, sin embargo sus resultados económicos fueron negativos y contrarios a los objetivos primigenios. En efecto, no fue la clase popular la que se benefició con la aplicación de la Ley, ya que ni a los arrendatarios ni a los enfiteutas se les adjudicaron las propiedades eclesiásticas que se venían usufructuando, a pesar de la prioridad que se les otorgaba, por motivos económicos y prejuicios religiosos, ya que la Iglesia declaró excomulgados a los adjudicatarios de sus bienes. Fueron contados capitalistas, en su mayoría extranjeros, los que con el tiempo se adjudicaron los cuantiosos bienes de la Iglesia, fortaleciendo el latifundio laico."⁹

Finalmente es necesario hacer énfasis en el despojo de tierras que sufrieron las comunidades indígenas, como consecuencia de la indebida interpretación a ley de Desamortización, pues al ser consideradas sus tierras sujetas a la desamortización, les obligaba a hacer efectivo el derecho

⁹ Mendieta y Núñez, Lucio. Ob. Cit. p. 150.

de adjudicaci3n a su favor en el reducido plazo de tres meses, sin embargo, la solicitud de adjudicaci3n no les fue posible ejercitarla, seguramente por causas ajena a su voluntad, por lo que sus tierras se vieron expuestas a la enajenaci3n por autoridades locales en favor de quien las denunciara y pudiera pagar su precio. Asì fue como las comunidades indìgenas fueron despojadas de las tierras que les pertenecìan en propiedad o posesi3n desde muchos a5os atràs y en las cuales tenìan la base de su subsistencia.

2. El Despojo de Tierras a Núcleos de Población, por la Aplicación de Leyes de Colonización.

La colonización tiene naturaleza económica y política, es producto de la actividad general de los pueblos, tendiente a una expansión de la población, de la riqueza o del comercio y aún de facultad jurisdiccional del Estado.¹⁰

Las primeras leyes de colonización en México, se dictaron una vez obtenida la independencia, no obstante, para efectos del presente estudio nos abocaremos al análisis de dos de ellas, de importancia para nosotros por sus resultados en el despojo de tierras a los núcleos de población.

El Presidente Sebastián Lerdo de Tejada, expide un Decreto en Materia de Colonización el 31 de mayo de 1875, cuyos propósitos principales eran lograr la inmigración de extranjeros al país, para que poblaran tierras consideradas nacionales, con la idea de que esos colonizadores extranjeros aportaran técnicas y novedosos sistemas de productividad en las ramas agrícola y ganadera.

Consta de dos únicos artículos. En el primero de ellos, se autorizó "al Ejecutivo para que entretanto se expide la ley que definitivamente determine y arregle todo lo relativo a

¹⁰ Luna Arroyo, Antonio y Alcèrreca, Luis G. Ob. Cit. p.118.

colonizaciòn, haga èsta efectiva por su acciòn directa y por medio de contratos con empresas particulares"¹¹

Por ello este decreto es conocido tambièn como "Ley Provisional", porque autorizò al Ejecutivo Federal a llevar a cabo una polìtica colonizadora, hasta en tanto se expidiera una Ley que regulara definitivamente lo relativo a la colonizaciòn.

En la fracciòn I el artìculo en menciòn, se estableciò que a las empresas se les otorgarìa una "subvenciòn por familia establecida u otra menor por familia desembarcada en algùn puerto"

En su fracciòn III, otorgaba a los colonos "suplemento de gastos de transportes y de subsistencia hasta de un año despuès de establecidos, de ùtiles de labranza y de materiales de construcciòn para sus habitaciones; adquisiciòn en venta a bajo precio pagadero a largo plazo por bonos anuales, comenzando a hacerlo desde que termine el segundo año de establecidos, de una extensiòn determinada de terreno para cultivo y para casa".

¹¹ Chàvez Padròn, Martha. El Derecho Agrario en Mèxico. Dècima Segunda Ediciòn Actualizada. Editorial Porrúa. Mèxico 1999. p.272.

Con todas las facilidades y beneficios que otorgò este decreto a las empresas y colonos, es evidente la idea de los gobernantes de esos años, quienes pensaban que para alcanzar el progreso de la agricultura, nada mejor que traer colonos extranjeros para trabajar la tierra, con nuevos y màs aventajados mètodos de cultivo, pero lo que no pensaron, es que al venir colonos franceses, españoles, italianos o alemanes con un nivel de vida superior al mexicano, se convertirían en explotadores de trabajo barato y en nuevos amos del campesino aborigen.

La fracciòn V del artículo en comento, disponía que las empresas deberían nombrar y poner en acciòn comisiones exploradoras encargadas de medir y deslindar terrenos baldíos para su colonizaciòn.

"Las compañías deslindadoras creadas por esta ley interpretaron la fracciòn V citada, no sòlo en el sentido de habilitar baldíos para obtener terrenos colonizables, sino que con apoyo en el artículo 9 de la Ley de Baldíos de 1863 tambièn removieron los límites y revisaron los títulos en toda propiedad en que quisieron hacerlo. Cuando de acuerdo con su criterio los títulos cuya revisiòn promovían no resultaban satisfactorios, se apoderaban de las tierras al declararse baldías, recogiendo su tercera parte en pago y vendiendo dicha parte a personas adineradas, sin importarles si éstas poseían

màs extensiones de tierras rústicas dentro del Territorio Nacional."¹²

La importancia de mencionar el decreto que ahora nos ocupa, radica precisamente en que diò nacimiento a las compañías privadas, que en poco tiempo entraron en intensa actividad, deslindando y midiendo terrenos por todo el territorio nacional, en perjuicio de propietarios y poseedores que al no contar con los títulos perfectos exigidos por las compañías privadas, se vieron despojados de sus tierras al ser declaradas terrenos baldíos.

El propio artículo 1° en su fracción VI otorgaba la tercera parte del terreno baldío o su valor a quien lo midiera y deslindara como pago por su servicio.

La tercera parte que adquirieron las compañías deslindadoras como pago por la medición y el deslinde de los terrenos baldíos, les permitiò adquirir enormes cantidades de territorio, comprendiendo terrenos propiedad de los pueblos y de particulares. Conservaron en su poder no solamente la tercera parte que les correspondía como pago por sus servicios, sino también el resto de los terrenos lo adquirieron a bajo precio.

¹² Chavez Padron, Martha. Ob. Cit. p. 273.

En lo general los resultados obtenidos de la aplicación de este Decreto, no lograron la colonización buscada, en cambio, fue utilizada para fomentar las concentraciones territoriales mediante el despojo de tierras principalmente a núcleos de población, y ocho años más tarde, fueron confirmadas sus principales disposiciones por un nuevo decreto que dió nacimiento formal a las despreciables compañías deslindadoras.

El Decreto Sobre Colonización y Compañías Deslindadoras, expedido por el Presidente Manuel González, en la Ciudad de México, el 15 de diciembre de 1883.¹³

Se compone de 31 artículos, divididos en cuatro capítulos, que respectivamente tratan los temas relativos a deslindes de los terrenos, los colonos, las compañías y finalmente disposiciones generales. Solamente haremos mención de aquellas disposiciones que consideramos principales y que de alguna manera tienen relación con el fenómeno del despojo de tierras a los núcleos de población.

"Art. 1°-Con el fin de obtener los terrenos necesarios para el establecimiento de colonos, el Ejecutivo mandará deslindar, medir, fraccionar y valuar los terrenos baldíos o

¹³ Fabila, Manuel. Ob. Cit. p.183.

de propiedad nacional que hubiere en la República, nombrando al efecto las comisiones de ingenieros que considere necesarias, y determinando el sistema de operaciones que hubiere de seguirse."

Este artículo expresa la política colonizadora a cargo del Ejecutivo Federal, ordenando deslindar, medir y fraccionar terrenos baldíos o de propiedad nacional, para ser colonizados.

"Art. 3°- Los terrenos deslindados, medidos, fraccionados y valuados, serán cedidos à los inmigrantes extranjeros y à los habitantes de la República que desearan establecerse en ellos como colonos, con las condiciones siguientes:

I.- En venta, al precio del avalúo, hecho por los ingenieros y aprobado por la Secretaría de Fomento, en abonos pagaderos en diez años, comenzando desde el segundo año de establecido el colono.

II.- En venta, haciéndose la exhibición del precio al contado, o en plazos menores que los de la fracción anterior.

III.- A título gratuito, cuando lo solicitare el colono; pero en este caso la extensión no podrá exceder de cien hectáreas, ni obtendrá el título de propiedad sino cuando

justifique que lo ha conservado en su poder y lo ha cultivado el todo o en una extensión que no baje de la décima parte, durante cinco años consecutivos."

La compraventa y cesión a título gratuito, fueron las operaciones por medio de las cuales la Secretaría de Fomento y demás autoridades federales, indebidamente, llevaron a cabo la enajenación de terrenos pertenecientes a los núcleos de población, despojándolos así de bienes que habían conservado de generación en generación desde tiempos inmemoriales.

"Art. 7°- Los colonos que se establezcan en la República gozarán por diez años, contados desde la fecha de su establecimiento, de las siguientes exenciones:

I.-Exención del servicio militar.

II.-Exención de toda clase de contribuciones, excepto las municipales.

III.-Exención de los derechos de importación è interiores à los víveres, donde no los hubiere, instrumentos de labranza, herramientas, màquinas, enseres, materiales de construcción para habitaciones, muebles de uso y animales de cría ò de raza, con destino à las colonias.

IV.-Exención personal e intrasmisible de los derechos de exportación a los frutos que cosechen.

V.-Premios por trabajos notables y primas y protección especial por la introducción de un nuevo cultivo ò industria.

VI.-Exención de los derechos de legalización de firmas y expedición de pasaportes que los agentes consulares otorguen à los individuos que vengan à la República con destino a la colonización, en virtud de contratos celebrados por el Gobierno con alguna empresa ò empresas."

A pesar que la adquisición de los terrenos podía realizarse tanto por nacionales o extranjeros, mediante compraventa o aún a título gratuito, y de que se concedieron a los colonos la serie de prerrogativas que menciona el artículo 7°, la colonización se enfrentò a diversos problemas. En cuanto a la colonización de extranjeros, requería de financiamientos iniciales, màs el gobierno en esos momentos atravesaba por graves problemas econòmicas, por lo que fue prácticamente imposible atraer extranjeros para que radicaran como agricultores en tierras deshabitadas. La colonización por nacionales tampoco se logrò, porque los campesinos pobres, en su mayoría analfabetas, ni siquiera conocieron las disposiciones del decreto, y en los casos en que sì llegaron a conocerlas, no pudieron aprovecharlas, por carecer de los recursos necesarios para iniciar el cultivo en nuevas y lejanas tierras, lo que sumado al arraigo del indio a la tierra que lo viò nacer, no permitiò lograr la pretendida colonización. Por lo que lejos de lograrse la colonización, lo único que se logro es que las tierras se adquirieran por unos

cuantos adinerados, fomentandose la concentraci3n de tierras en unas cuantas manos.

"Art. 18-El Ejecutivo podr3 autorizar 3 compa1as para la habilitaci3n de terrenos bald1os con las condiciones de medici3n, deslinde, fraccionamiento en lotes, aval1os y descripci3n, y para el transporte de colonos y su establecimiento en los mismos terrenos."

Es precisamente el resultado m3s negativo de este decreto, la creaci3n de las compa1as deslindadoras quienes al realizar su actividad de habilitar bald1os, exigian a los propietarios los t1tulos de sus tierras, que muchas veces eran defectuosos, pues algunos no se1alaban con precisi3n la extensi3n de terreno que amparaban y otros indicaban los linderos tomando como base accidentes del terreno, como por ejemplo un 3rbol o cualquier otra se1al que con el tiempo desaparec1a, valiendose de este tipo de defectos, las compa1as deslindadoras despojaban de parte o de la totalidad de sus bienes a los propietarios, en su mayor1a personas humildes e ignorantes.

"Art.19-Para obtener la autorizaci3n las compa1as han de designar los terrenos bald1os que tratan de habilitar, su extensi3n aproximativa, y el n1mero de colonos que han de establecer en ellos en un tiempo dado."

"Art. 20-Las diligencias del apeo ò deslinde seràn autorizadas por el Juez de Distrito en cuya demarcaciòn està ubicado el baldiõ, y una vez concluïdas, y si no hubiere opositor, se entregaràn à la Compañia para que las presente à la Secretarìa de Fomento, con las demàs condiciones de que habla el art. 18. Mas si hubiere opositor, se procederà al juicio que corresponda, y en el que se tendrà por parte al representante de la Hacienda Federal."

Es claro que para oponerse a las diligencias de apeo y deslinde, los propietarios debian tener cierta instruccion escolar y recursos para enfrentar un juicio, elementos de los que, desde luego, carecian la mayoria de los propietarios por lo que les fue prácticamente imposible defenderse ante el despojo de sus tierras. Por lo que respecta a las comunidades indigenas, tambien les fue imposible ocurrir ante el Juez de Distrito a hacer valer sus derechos, pues recordemos, que a consecuencia de las leyes 25 de Junio de 1856, les desconocida su personalidad jurídica como tales.

"Art. 21-En compensacion de los gastos que hagan las companias en la habilitacion de terrenos baldios, el Ejecutivo podra concederles hasta la tercera parte de los terrenos que habiliten, ò de su valor; pero con las condiciones precisas de que no han de enajenar los terrenos que se les concedan à extranjeros no autorizados para adquirirlos, ni en extensiones

mayores que dos mil quinientas hectáreas; bajo la pena de perder en los dos casos las fracciones que hubieren enajenado contraviniendo à estas condiciones, y cuyas fracciones pasaràn desde luego à ser propiedad de la Nación."

Al otorgar a las compañías la compensaciòn que se menciona, provocò que èstas se concretaran a deslindar terrenos para cobrar la tercera parte que les correspondía como pago por su trabajo, pero no a cumplir con la promociòn, el transporte y establecimiento de los colonos, propòsitos principales del decreto.

Los efectos obtenidos en la aplicaciòn de este Decreto, fueron contrarios a los fines que originaron su expediciòn, que eran poblar la inmensa superficie del territorio nacional. En efecto sus resultados fueron altamente negativos, ya que culmina con el establecimiento de las compañías deslindadoras, que sirvieron de instrumento a la dictadura para consolidar el règimen latifundista mexicano, sistematizando el despojo y la injusticia. Estas compañías con el pretexto de deslindar, acotar, valuar y poblar terrenos baldíos recorrieron todo el país sin reconocer ni respetar los derechos de propietarios y poseedores de tierras, haciendo de sus principales víctimas a las comunidades indígenas quienes generalmente carecían de los títulos primordiales que les exigían las compañías

¹⁴ Lemus García, Raúl. Ob. Cit. p.179.

deslindadoras.¹⁴

En el mismo sentido es la opinión de otros autores, en relación a los efectos de las leyes de colonización, citemos uno más para una mayor ilustración al respecto. "Fue precisamente el resultado de las Leyes de Colonización como surgieron compañías deslindadoras que de manera arbitraria desconocieron los títulos y derechos que tenían las comunidades agrarias indígenas desde la época colonial, y en otros casos mediante el régimen del calpulli, en la época precortesiana. Así resultó que tales compañías con anuencia de jueces, autoridades estatales y federales practicaron diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones y remates en terrenos de común repartimiento, ejidos y otros pertenecientes a los núcleos de población"¹⁵

En tales circunstancias, con la actuación de las compañías delindadoras propietarios y poseedores de terrenos, especialmente los núcleos de población, se vieron envueltos en un clima de inseguridad jurídica, al momento en que estas compañías comenzaron a actuar se presentaban, removiendo mojoneras, revisando títulos y apoderándose a nombre propio o del Gobierno, de todos aquellos terrenos que no estaban amparados por documentos perfectos, según el criterio de las

¹⁵ Sosapavón Yañez, Otto. Diversos Conceptos del Derecho Agrario Mexicano. Editorial Porrúa. México 1999. p.72.

propias compañías. Contra el proceder de las compañías deslindadoras, se iniciaron una serie de protestas que no encontraron ningún resultado favorable, por lo que solamente una revolución como la que se daría en 1910 podría poner el remedio a esta clase de injusticias.

3. Despojos de Tierras por Leyes de Baldíos.

Durante la segunda mitad del siglo XIX, además de la expedición de Decretos sobre Colonización, anteriormente referidos, se dictaron dos importantes Leyes de Baldíos, una del 20 de Julio de 1863 y otra del 26 de Marzo de 1894.

"Las leyes sobre terrenos baldíos tienen relación muy estrecha con las que se refieren a la colonización; unas y otras tienden a un mismo fin, aumentar las fuerzas sociales en la República, atrayendo elementos extranjeros para el trabajo agrícola y procurar una equitativa distribución de la tierra facilitando la adquisición de baldíos por los particulares en general"¹⁶

La Ley Sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos del 20 de Julio de 1863 ¹⁷. Fue dictada por el Presidente Benito Juárez, en San Luis Potosí.

Se compone de 28 artículos, pero solamente mencionaremos los que a nuestro juicio nos sirven para ilustrar sobre las finalidades que se persiguieron con su expedición, así como aquellos que fueron utilizados para llevar a cabo el despojo del que hablamos en este apartado.

¹⁶ Mendieta y Núñez, Lucio. Ob. Cit. p.142.

¹⁷ Fabila, Manuel. Ob. Cit. p.130.

En su artículo 1°, proporciona una definición de terreno baldío en los términos siguientes: "Son baldíos, todos los terrenos de la República que no hayan sido destinados a un uso público por la autoridad facultada para ello por la ley, ni cedidos por la misma a título oneroso o lucrativo, a individuo o corporación autorizada para adquirirlos".

Debemos agregar que la legislación de la época denominaba baldíos a los terrenos que no eran de propiedad particular sino de dominio público, pero además con la característica de que no eran cultivados y únicamente producían frutos espontáneos nacidos por propia naturaleza.

En relación a la definición de baldíos que nos ocupa, Martha Chavez Padrón asegura que "A excepción del Reglamento del 4 de diciembre de 1846 las leyes anteriores no habían consignado una definición legal de baldíos, y este punto es sumamente importante porque el concepto de baldíos en México, durante el siglo pasado, va a evolucionar desde el simple sinónimo de terreno eriazó, hasta el concepto estricto de terreno no amparado por un título primordial, transformación que se hará para perjudicar a la gente de poca potencialidad económica, porque bajo esta argumentación, será desposeída."¹⁸

¹⁸ Chavez Padron, Martha. Ob. Cit. p.270.

Artículo 2° "Todo habitante de la República tiene derecho a denunciar hasta dos mil quinientas hectáreas, y no más de terreno baldío con excepción de los naturales de las naciones limítrofes de la República y de los naturalizados en ellas, quienes por ningún título pueden adquirir baldíos en los Estados que con ellas lindan."

Mediante el denuncia de baldíos se adquiriría la propiedad de los mismos, previo el pago de su precio, pero se fijó una extensión máxima de los baldíos a denunciar, seguramente con la intención de evitar el acaparamiento de tierras en pocas manos.

Artículo 8° "La rebaja de precio concedida por los artículos que preceden, solamente tendrá lugar si el que tiene derecho a ellas presenta su denuncia dentro de tres meses de publicada esta ley, ò después si no hubiere denunciante anterior que se oponga, pues habiéndolo, cederà el terreno al denunciante, ò le pagará su valor à precio de tarifa en dinero y al contado, y lo indemnizarà del mismo modo de los gastos necesarios que hubiere hecho. Todo esto sin perjuicio del pago que debe hacer à la Hacienda Pública, según las disposiciones que preceden.

Durante los tres meses de que habla este artículo solamente los poseedores pueden denunciar los baldíos à que se

refiere y en caso de no hacer ellos el denunciò, el que lo haga sòlo puede denunciar dos mil quinientas hectàreas."

Los artículos precedentes a que se refiere la primera parte del artículo 8°, otorgaban al poseedor de un baldío el derecho de rebaja en el precio que debìa pagar por su adquisiciòn. Rebaja que conforme a este artículo se concedìa solo si el poseedor ejercitaba el denunciò dentro del plazo de tres meses. Se considerò que dicho plazo era suficiente para que el poseedor manifestara su interès para hacer efectivo el derecho de adjudicaciòn en su favor, pero lo que no se prevìo es que el pobre e ignorante, no por falta de interès podrìa dejar pasar el plazo sin ejercer ese derecho, sino por otras circunstancias ajenas a su voluntad, como la falta de recursos econòmicos y la instruccìon necesaria para llevar a cabo el tràmite.

Artículo 10 "Los dueños de los terrenos baldíos que se adjudiquen desde esta fecha, estàn obligados à mantener en algùn punto de su propiedad, y durante diez años contados desde la adjudicaciòn, un habitante à lo menos por cada doscientas hectàreas adjudicadas, sin contar la fracciòn que no llegue à este nùmero. El que dejare de tener los habitantes que le corresponda, cuatro meses en un año, perderà el derecho al terreno y al precio que por èl hubiere exhibido."

Los fines de colonización de la ley se plasmaron en este artículo, al obligar a los que adquirieran la propiedad de los baldíos a mantener habitados los terrenos, bajo pena de perderlos en caso de no cumplir con esta obligación.

Artículo 14 "El denuncia de baldíos se hará ante el Juez de primera instancia que conozca de los asuntos federales en el distrito judicial en que el baldío esté situado."

Artículo 15 "Presentado un denuncia, se procederá al apeo y levantamiento del mapa, por el perito, ò práctico en su defecto, que el juez nombre."

Del contenido de los artículos 14 y 15, entendemos que para llevar a cabo el denuncia de un baldío, se debía presentar formal denuncia ante el Juez federal, en cuya jurisdicción se encontrara ubicado el terreno que se consideraba baldío, y sin ningún otro requisito que demostrara que efectivamente se trataba de un baldío, el juez inmediatamente ordenaba el apeo y deslinde del terreno, por un perito por el mismo designado. Esto provocò que se vieran afectados todo tipo de poseedores, aún cuando sus terrenos no fueran de los legalmente considerados como baldíos.

Artículo 16 "Hecho el apeo y levantado el mapa, se inquirirá en la oficina à cuyo cargo estèn los baldíos, si la

Hacienda pública está en posesión del denunciado. Si lo estuviere y no hubiere opositor, se decretará sin más trámite la adjudicación en propiedad al denunciante; mas si hubiere opositor se procederá previamente al juicio que corresponda entre el opositor y el denunciante, teniendo también por parte al representante de la Hacienda Federal."

Vale aquí también hacer comentario, en el sentido de que aún cuando se comprendía la posibilidad de que el propietario o poseedor se opusieran a la adjudicación del baldío, ese derecho no pudo ejercitarse, por circunstancias de imposible superación, como ignorancia y carencia de recursos económicos de los propietarios o poseedores.

La aplicación de esta Ley no logro sus fines de inmigración y colonización nacional. En cambio, fue constantemente usada en los años siguientes, en perjuicio de los campesinos pobres. Fue particularmente el artículo 9° de esta Ley, que al disponer que "Nadie puede oponerse a que se midan, deslinden o ejecuten por orden de autoridad competente cualquiera otros actos necesarios para averiguar la verdad o legalidad de un denuncia, en terrenos que no sean baldíos;...", dió la base a las compañías deslindadoras para cometer una serie de atropellos sobre los propietarios que tuvieran algún defecto en sus títulos de propiedad o medidas, pues al no exhibir los títulos primordiales que las compañías

deslindadores les exigían, estas aprovechaban la oportunidad para declarar a sus predios terrenos baldíos y aún cuando los propietarios podían ocurrir ante el Juzgado de Distrito a defender sus derechos, solamente las personas instruidas y con recursos económicos pudieron hacer uso de esa defensa, pero los campesinos pobres e ignorantes fueron fácil presa del despojo de sus tierras.

Expedida por el Presidente Porfirio Díaz, la Ley Sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos del 26 de Marzo de 1894.¹⁹ Es prácticamente una reafirmación de las disposiciones contenidas en la Ley de 20 de Julio de 1863, y aún contiene disposiciones que facilitaron en mayor medida el latifundismo del territorio nacional.

Referiremos a continuación los artículos de esta Ley que se considera mantienen relación con el despojo de tierras.

Dividió en cuatro clases a los terrenos propiedad de la Nación, y definió a cada uno en los términos que a continuación se transcriben.

¹⁹ Fabila Manuel. Ob. Cit. p.189.

"Art.1°-Los terrenos de propiedad de la Nación que son objeto de la presente Ley, se consideraran, para sus efectos, divididos en las siguientes clases:

I.-Terrenos Baldios.

II.-Demasias.

III.-Excedencias.

IV.-Terrenos Nacionales.

"Art.2°-Son baldios todos los terrenos de la Republica que no hayan sido destinados a un uso publico, por la autoridad facultada para ello por la Ley, ni cedidos por la misma a titulo oneroso o lucrativo, a individuo o corporacion autorizada para adquirirlos."

Recordemos que el terreno baldio era considerado por la legislacion de la epoca, como aquel predio perteneciente al dominio publico.

"Art.3°-Son demasias los terrenos poseidos por particulares con titulo primordial, y en extension mayor que la que este determine, siempre que el exceso se encuentre dentro de los linderos señalados en el titulo, y, por lo mismo, confundido en su totalidad con la extension titulada."

Segun la opinion de el autor Antonio Luna Arroyo las demacias tienen su origen en las titulaciones "ad corpus",

que no van precedidas de los estudios necesarios para determinar con cierta precisión, las superficies comprendidas dentro de los linderos señalados en los títulos.²⁰ Esto diò lugar a que al momento de revisarse las superficies de terreno que amparaban los títulos resultaran las referidas demacias.

"Art.4°-Son excedencias los terrenos poseídos por particulares, durante veinte años o más, fuera de los linderos que señale el título primordial que tengan; pero colindando con el terreno que èste ampare."

La diferencia entre las excedencias con las demacias consiste en que las primeras deben encontrarse fuera de los límites que señala el título, aunque colindando con la superficie titulada y las demacias se encuentra dentro de los linderos señalados en el título.

"Art.5°-Son nacionales, los terrenos baldios descubiertos, deslindados y medidos, por comisiones oficiales o por compañías autorizadas para ello, y que no hayan sido legalmente enajenados."

Al aumentar esta Ley las clases de terrenos que considera propiedad de la naciòn, con ello se ampliò el nùmero de terrenos que se podían adquirir mediante el denuncia.

²⁰ Luna Arroyo, Antonio y Alcèrreca, Luis G. Ob. Cit. p. 200

Circunstancia que facilitò en mayor medida el denuncia de terrenos de un mayor nùmero de propietarios y poseedores.

"Art.6°-Todo habitante de la Repùblica, mayor de edad y con capacidad legal para contratar, tiene derecho, en los tÈrminos de la presente ley, para denunciar terrenos baldìos, demasìas y excedencias en cualquier parte del territorio nacional, y sin limitaciòn de extensiòn;..."

Esta autorizaciòn para denunciar terrenos baldìos, demasìas y excedentes en cualquier parte del territorio nacional, sin imponer lÌmite de extensiòn, rompiò con el principio de las Leyes anteriores en la materia, que imponìan un lÌmite mÀximo de las tierras a denunciar, lo que indica que este ordenamiento tuvo por objeto primordial favorecer a las compaÑas deslindadoras, ampliando considerablemente su libertad de acciòn a la vez que ponerlos a salvo de sanciones por violar a menudo la ley de 1883, sobre todo respecto a los lÌmites de las enajenaciones.

"Art. 7°-Cesa la obligaciòn hasta ahora impuesta, a los propietarios y poseedores de terrenos baldìos de tenerlos poblados, acotados y cultivados;..."

Al suprimir la obligaciòn que imponìa la ley de 20 de Julio de 1863, a los propietarios y poseedores de baldìos de

mantenerlos poblados, acotados y cultivados, se olvido con ello el propósito original de las leyes de baldíos, que fuè el de mantener pobladas y cultivadas las grandes extensiones del territorio nacional.

"Art. 11-Los terrenos nacionales solamente podrán ser enajenados por la Secretaría de Fomento, a los precios y bajo las condiciones que ella determine en cada caso, atendiendo a la calidad y ubicación de los terrenos y al objeto a que se les destine...y sólo podrá hacerse enajenación de terrenos a título gratuito, en los casos en que por razón de utilidad pública, recompensa de servicios u otros motivos lo autorice expresamente la ley."

Las facultades que otorga a la Secretaría de Fomento de enajenar y aún ceder a título gratuito los terrenos nacionales, se entiende si tomamos en cuenta que en ese tiempo, la dependencia del Poder Ejecutivo Federal encargada de fomentar la agricultura en el territorio nacional, lo era precisamente la Secretaría de Fomento. No obstante lo anterior, las enajenaciones a que se refiere èste artículo, fueron indebidamente realizadas principalmente en bienes de núcleos de población.

"Artículo 72.-Nadie puede oponerse a que se midan, deslindes o ejecuten por orden de autoridad competente,

cualesquiera otros actos necesarios para averiguar la verdad o legalidad de un denuncia; pero siempre que la sentencia declare no ser baldío, en todo ni en parte, el terreno denunciado, habrá derecho a la indemnización de los daños y perjuicios que por el denuncia se irroguen, a reserva de la acción criminal que proceda conforme a las leyes."

Al reforzar la idea, de que nadie se puede oponer a que se midan o deslinden terrenos por orden de autoridad competente, permitió que se continuara con la práctica ilegal de privación de tierras a la población en general del país.

"Los artículos de la Ley de Baldíos de 1894 dan clara idea de cual era la situación agraria al finalizar el siglo XIX y de que también colaboraron para provocar los últimos hechos que llevaron a su clímax explosivo el problema agrario en México; el concepto de baldío como terreno no amparado por un título primordial en manos de las compañías deslindadoras y la facultad que usaron para que nadie pudiera oponerse al deslinde, junto con las grandes extensiones de tierras que obtuvieron como pago a sus actividades, fueron factores que favorecieron el despojo y la concentración territorial;..."²¹

La situación de la mayoría de la población llegó a ser desesperante, ante la actuación de las compañías deslindadoras

²¹ Chavez Padrón, Martha. Ob. cit. p.277.

que al interpretar a su manera las leyes de baldíos, cometieron toda clase de arbitrariedades y despojos, en particular tratándose de pequeños propietarios y pueblos de indígenas que no poseían títulos perfectos a juicio de las compañías, por lo que vieron perdidas sus tierras, que en la mayoría de los casos, era el único medio para el sostén de sus familias. En resumen, la propiedad territorial rústica estaba muy injustamente distribuida, en beneficio de pocos y en perjuicio de millones de personas.

4. Propuestas de Restitución de Tierras a los Despojados.

Para 1910 el panorama de latifundismo había crecido a los extremos siguientes: ochocientas ochenta mil kilómetros cuadrados, casi la mitad del territorio nacional, estaban en manos de once mil hacendados. Varios poseían latifundios con extensiones exorbitantes. En Chihuahua, por ejemplo, el general Terrazas poseía 14.5 millones de hectáreas de ahí su frase célebre de "yo no soy de Chihuahua, Chihuahua es mía". En Zacatecas la hacienda de los cedros tenía 754,000 hectáreas. En baja California 11.5 millones de hectáreas estaban repartidas en manos de unos cuantos, y así sucedía en general en todo el territorio nacional.²²

Gigantescas extensiones de tierra estaban en manos no solo de latifundistas sino también de compañías extranjeras, la mayoría norteamericanas, más de 40 millones de hectáreas, 22% de la superficie nacional, incluso en la frontera donde estaba prohibida la adquisición de propiedades por los extranjeros. Destacaban las propiedades de Randolph Hearst que había recibido 3 millones de hectáreas en Chihuahua, Oaxaca, Tabasco, Chiapas y Campeche; de Marshall 2.2 millones, en Sonora y Chihuahua; 1.8 millones de la Texacaco; la Continental Rubbe Company 1.5 millones y muchas otras más.²³

²² González, Francisco. Historia de México 2. Ediciones Quinto Sol. México 1991. p.23.

²³ Idem

Frente al reducido número de latifundistas, se alzaban setenta mil comunidades rurales donde habitaban dos millones de aparceros y un millón y medio de peones acasillados. El 96% de la población rural estaba integrado por peones. Los pueblos y las comunidades poseían el 1% de la superficie cultivable. Hacia el año de 1910 el 90% de las familias campesinas carecía de tierra. Apenas 15% de las comunidades conservaban algo de su tierra. El 90% de las comunidades del antiplano central, la región más densamente poblada, carecía de terrenos de cultivo.²⁴

Las condiciones de vida y de trabajo de los peones de las haciendas eran pésimas. Los peones eran obligados a endeudarse, por diversos medios, con el latifundista. En la hacienda existía la tienda de raya donde se entregaban artículos de consumo indispensable al peón y se le anotaban en el libro su costo, obviamente aumentando su costo, para impedir que la deuda fuera pagada. Las deudas se heredaban de padres a hijos. De esta forma el hacendado garantizaba la mano de obra para las labores. Existían dos tipos de peones: lo que residían permanentemente en la hacienda eran los acasillados y los eventuales que laboraban por temporadas, muchos de estos últimos alquilaban parcelas de tierras de mala calidad de la hacienda para cultivarlas y se convertían en aparceros, las

²⁴ Idem

màs de las veces endeudados con la hacienda. Los peones eran vïctimas de castigos corporales, malos tratos, jornadas excesivas de trabajo, pèsimos salarios, incremento arbitrario de sus deudas, hasta llegar al grado que en las haciendas existieron cárceles particulares para castigar a los peones.

Con este panorama presentado en la primera dècada del siglo XX, el descontento hacia el presidente Porfirio Díaz iba en aumento, la situaciòn de las grandes masas era insoportable, lo que creò la conciencia de que era necesario derrocar al règimen para obtener una satisfacciòn a las demandas populares. Pero no solamente eran las grandes masas de campesinos y obreros quienes se encontraban en descontento con el viejo dictador, sino tambièn sectores importantes de hacendados, entre los que se encontraba Francisco I. Madero, proveniente de una de las familias màs ricas del país.

La entrevista concedida por el general Díaz a James Creelman, publicada a principios de marzo de 1908 en EL Imparcial, tuvo el efecto de inquietar políticamente al país. Sectores significativos de la opiniòn pùblica pensaron que habìa llegado la hora en que el viejo dictador oaxaqueño, que en 1910 cumplirìa 80 años, se retiraria del poder. Sin embargo, don Porfirio se volviò a postular para la presidencia de la Repùblica, de esta manera la vicepresidencia seria la

²⁵ Història General de Mèxico. Tomo 2. El Colegio de Mèxico.

manzana de la discordia.²⁵

El primer impulso de Francisco I. Madero fuè obtener la candidatura a la vicepresidencia en una planilla electoral encabezada por el general Díaz, pero siendo aquel desconocido en la política nacional, fue rechazado por èste, entonces, Madero opto por constituir el Partido Antireeleccionista. En pocos meses de 1909, el maderismo se convirtiò en un extenso movimiento de masas, la decisiòn de retar a don Porfirio y disputarle la Presidencia sirviò para aglutinar en torno del candidato antireeleccionista a sectores màs diversos de la sociedad.

Preocupado, el dictador decidiò encarcelar a Madero en San Luis Potosì semanas antes de las elecciones para amedrentar a la poblaciòn y reelegirse sin obstàculos en el mes de junio de 1910. Las elecciones se efectuaron con Madero encarcelado, se le liberò en forma condicional varias semanas despuès y, en octubre, decidiò huir a Estados Unidos. Desde ahì lanzò su Plan de San Luis, llamando al pueblo a tomar las armas el 20 de noviembre para derribar la dictadura y restablecer la democracia del paìs.

4.1 PLAN DE SAN LUIS POTOSI.

El plan de San Luis està fechado en la ciudad de San Luis Potosì el 5 de octubre de 1910, por ser el ùltimo dìa que estuvo en esa ciudad Francisco I. Madero. Aunque en realidad no fue redactado en esa fecha, sino varios dìaas despuès en la ciudad de San Antonio Texas. En la elaboraciòn de este Plan con el que se iniciaria la Revoluciòn, intervinieron, Francisco I. Madero, Juan Sànchez Azcona, Roque Estrada, F. Gonzàlez Garza, Bordes Mangel y Ernesto Fernàndez.

El Plan de San Luis contiene un preàmbulo en el que se hace referencia a los ùltimos acontecimientos polìticos y se ataca al gobierno del general Porfirio Dìaaz.

El Plan consta de quince artìculos, cuatro de ellos transitorios. Para efectos del presente trabajo es conveniente mencionar el tercer pàrrafo del artìculo 3°, por ser el que hace referencia a la cuestiòn agraria, de suma importancia ademàs, por ser el que màs influyò para que miles de campesinos se sumaran al movimiento revolucionario, para que hubiera levantamientos armados en muchos lugares del paìs desde el 20 de Noviembre en adelante. Es de gran trascendencia el referido precepto que es importante transcribirlo a continuaciòn:

"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 sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojò 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 los restituyeran 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 verificò el despojo."²⁶

De esta manera el Plan de San Luis, de contenido principalmente político, no se comprometió abiertamente con el reparto agrario ni con la disolución de los latifundios, pero logró aglutinar a los campesinos por la promesa que hacía de restituir a sus antiguos propietarios los terrenos de que se les despojò arbitrariamente, declarando sujetos a revisión los fallos y disposiciones que habían permitido el despojo.

En el caso de Zapata y sus compañeros de armas se lanzaron pronto a la revolución porque efectivamente habían

²⁶ Fabila Manuel. Ob. Cit. p.209

sido despojados de sus tierras por las autoridades y los hacendados del Estado de Morelos, lo mismo ocurriò con otros grupos que se levantaron en armas en varias regiones del territorio nacional.

La lucha armada comenzò en la ciudad de Puebla el 18 de noviembre entre el ejercito por un lado y Aquiles Serdàn y sus compaÑeros por la otra. En noviembre, la respuesta popular empezò a darse en regiones distantes del paìs y muy pronto se generalizò la guerra civil en todo el paìs.²⁷

Como la revoluciòn crecìa en todas partes y obtenìa triunfos, Porfirio Dìaz buscò negociar con Madero, propiciando la celebraciòn del acuerdo conocido como los Tratados de Ciudad Juárez. Conforme a estos tratados, el dictador oaxaqueño renunciaba a la presidencia y abandonaba el paìs, en su lugar quedaba provisionalmente Francisco Leòn de la Barra, quien convocarìa a elecciones presidenciales. Sin embargo, en su texto se omitiò hacer referencia alguna al problema agrario.

El contenido de los tratados de Ciudad Juárez causò malestar entre los revolucionarios. En Morelos, los Zapatistas se negaron a entregar las armas hasta que les fueran devueltas las tierras de las cuales habìan sido despojados.

²⁷ Gonzalez, Francisco. Ob. Cit. p.47.

Al celebrarse las elecciones presidenciales Madero obtuvo el triunfo, e inició algunas reformas como por ejemplo la organización del Departamento del Trabajo, para atender las demandas del movimiento obrero, respeto a la libertad de prensa, pero no tocò el problema agrario. Por ello los Zapatistas continuaron sublevados ahora contra el gobierno maderista.

4.2 EL PLAN DE AYALA

Para darle consistencia a su lucha y dotarla de una bandera, el 28 de noviembre de 1911 en el poblado de Ayotuxustla, Puebla, los Zapatistas promulgaron el Plan de Ayala, publicandolo en la Capital de la República el 15 de diciembre del mismo año, en el periódico "El Diario del Hogar". Como autor de este Plan de reconoce al Profesor Otilio Montaño.²⁸

El contenido del Plan de Ayala tuvo como propósito principal el desconocimiento del gobierno de Francisco I. Madero que apenas se había hecho cargo del poder. En su apartado 6.-, como parte adicional, se hace referencia a la cuestión agraria en los términos siguientes:

²⁸ Ibid. p.49.

"6.-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 tiranía y de la justicia venal, entrarán en posesión de esos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes de 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 ello, lo deducirán ante tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución."²⁹

A diferencia del Plan de San Luis que solo ordenaba sujetos a revisión, por la autoridad judicial, las controversias sobre tierras entre los hacendados y los pueblos, el Plan de Ayala adopta una posición más enérgica para dar solución al problema agrario, ordenando que los pueblos y particulares que cuenten con título de propiedad entren en posesión de las tierras de las cuales habían sido despojados y los que se consideren afectados deduzcan sus derechos ante los tribunales especiales que se constituirían una vez que triunfara la revolución.

En relación al término tribunales especiales empleado en el Plan de Ayala, Martha Chávez Padrón, aclara, que la razón

²⁹ Luna Arroyo, Antonio y Alcèrrec, Luis G. Ob. Cit. p.618.

por la que Zapata incluyó en su Plan de Ayala la petición de tribunales especiales, se debió a que vivió bajo la vigencia de la Constitución de 1857 que había incorporado los lineamientos de la Ley de Desamortización de 1857 que dispuso que ninguna corporación civil o eclesiástica tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, lo que como sabemos produjo que se considerara a las comunidades agrarias sin capacidad legal para detentar y administrar sus bienes. Bajo este sistema legal, aunado a las condiciones sociales, políticas y económicas, en extremo desfavorables para el campesino, es cuando Zapata llegó a ser jefe de la Junta de Defensa de la comunidad agraria de Anenecuilco. Cuando la comunidad agraria de Anenecuilco, como muchas otras, se vió despojada de sus tierras, empezó a recorrer de Juez en Juez, de Tribunal en Tribunal y todos ellos desechaban sus demandas por falta de personalidad y por inexistencia de la propiedad social de un pueblo, o sea por falta de acción y de procedimiento. En esta lucha vivió Zapata y por ello no creyó en los Tribunales del fuero común o federales, ni en el poder judicial tradicional, soñando por tanto en tribunales especializados que entendieran las peculiaridades de los problemas comuneros agrarios. Todo esto motivó la frase consagrada en el Plan de Ayala de que los usurpadores, y no los comuneros, tendrían que ir a defender sus derechos ante tribunales especiales que se establecerían al triunfo de la revolución. Estaba convencido que se

necesitaban leyes y tribunales especializados en materia agraria, de ahí que su primer lema fue precisamente "Reforma, Libertad, justicia y ley" que después sintetizó en "Tierra y Libertad".³⁰

En su apartado 7° el Plan revolucionario en estudio establece que: " En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos, no son más dueños que del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar su situación y 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 ellas, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México, obtengan ejidos, colonias, feudos legales para pueblos, o campos de sembradura y de labor y se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos."³¹

Una de las críticas que ha recibido el Plan de Ayala, se debe a la falta de claridad en su redacción, como es el caso del artículo 7° anteriormente transcrito, del que se ha dicho, no deja en claro que es lo que pretende, al referir que los

³⁰ Chávez Padrón Martha. El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos. Tercera Edición. Editorial Porrúa. México 1979.p.36-39.

³¹ Luna Arroyo, Antonio y Alcèrreca, Luis G. Ob. Cit. p. 618.

pueblos obtengan colonias, tampoco se entiende cuando dice que obtengan feudos legales, demostrando así la ignorancia de quien redactó el Plan. Sin embargo, lo que sí es claro, es que el precepto en lo sustancial, ordena la expropiación, previa la indemnización de la tercera parte, al propietario del latifundio y que la expropiación de tierras sea en beneficio de los pueblos y ciudadanos.

En cumplimiento al Plan de Ayala, los zapatistas llevaron a cabo la primera restitución de tierras el 30 de abril de 1912 al pueblos de Ixcamilpa por la Junta Revolucionaria del Estado de Morelos.³²

4.3 ADICIONES AL PLAN DE GUADALUPE DEL 12 DE DICIEMBRE DE 1914.

Como antecedente de las adiciones al Plan de Guadalupe, debe mencionarse, la expedición del propio Plan de Guadalupe del 26 de marzo de 1913 por Venustiano Carranza ³³. En su contenido se trató el desconocimiento del gobierno del general Victoriano Huerta, así como de los poderes Legislativo y Judicial de la federación. Se nombró a Carranza como

³² Silva Herzog, Jesús. El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria, Exposición y Crítica. Fondo de Cultura Económica. México 1959. p. 179.

³³ Luna Arroyo, Antonio y Alcèrreca, Luis G. Ob. Cit. p. 620

presidente de Mèxico y del ejèrcito constitucionalista, màs sin embargo, en relaciòn a los problemas sociales no se hace en lo absoluto ninguna referencia; en realidad se trata de un Plan exclusivamente de caràcter polìtico, que no tocò el problema agrario.

Convencido Carranza de la necesidad de conquistar la confianza de las masas y lograr el triunfo en contra de la Divisiòn del Norte y los Zapatistas, el 12 de diciembre de 1914, en el puerto de Veracruz, expide un decreto, que algunos autores han denominado Plan de Veracruz ³⁴. En èl, se amplia el contenido del Plan de Guadalupe en el aspecto polìtico e introduciendo importantes reformas sociales.

4.3.1 LAS CINCO PROMESAS AGRARIAS DE CARRANZA.

El contenido del decreto de 12 de diciembre de 1914 se integra por un apartado de consideraciones y siete artículos.

Mencionaremos aquellos que consagran disposiciones relacionadas con el problema agrario.

³⁴ Medina Cervantes, Josè Ramòn. Derecho Agrario. Colecciòn Textos Jurídicos Universitarios. Editorial Harla. Mèxico 1987. p. 133.

En su artículo 2° hace especial referencia a la materia agraria en los términos que a continuación se transcribe: "Artículo 2° El Primer Jefe de la Revolución y Encargado del Poder Ejecutivo, expedirá y pondrá en vigor, durante la lucha, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión pública exige como indispensables para establecer un régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí; leyes agrarias que favorezcan a la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados;..."³⁵

La promesa de expedir leyes agrarias, la hizo Carranza, con el propósito bien claro, de arrebatar la bandera agrarista a Zapata, para atraer al constitucionalismo la masa campesina del centro y norte del país y así obtener el triunfo frente a las demás facciones revolucionarias.

En el tercer artículo se autoriza al jefe de la Revolución "...para hacer las expropiaciones por causa de utilidad pública, que sean necesarias para el reparto de tierras, fundación de pueblos y demás servicios públicos..."

³⁵ Luna Arroyo, Antonio y Alcèrreca, Luis G. Ob. Cit. p.632.

Así las cosas, podemos resumir en cinco las promesas del plan para dar solución al problema agrario: efectuar las reformas indispensables para establecer un régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí, la restitución de tierras a los pueblos que injustamente fueron privados de sus propiedades, la disolución de los latifundios, la formación de la pequeña propiedad mediante leyes agrarias creadas para cumplir con esos propósitos y el reparto de las tierras.

Como consecuencia del compromiso contraído en las adiciones al Plan de Guadalupe, Carranza habría de dictar la primera Ley Agraria del país el 6 de Enero de 1915.

5.- LEY PRECONSTITUCIONAL DEL 6 DE ENERO DE 1915.

En el puerto de Veracruz, Venustiano Carranza expidió el Decreto de 6 de Enero de 1915 Declarando Nulas Todas las Enajenaciones de Tierras, Aguas y Montes Pertenecientes a los Pueblos otorgadas en Contravención a lo Dispuesto en la Ley de 25 de Junio de 1856 ³⁶.

Es sabido que la Ley de 6 de enero de 1915, fue redacta en parte, por el Licenciado Luis Cabrera, conforme a sus ideas expresadas en el discurso sobre reconstitución de los ejidos de los pueblos, expresado en la Cámara de Diputados en el mes de diciembre de 1912.

Coinciden la mayoría de los autores al considerar que con esta Ley, se inicia la Reforma Agraria mexicana.

Esta trascendental Ley, se integra por una parte considerativa y doce artículos. Transcribiremos el contenido de algunas de sus consideraciones, por ser de suma importancia para efectos del estudio que realizamos.

"CONSIDERANDO: Que una de las causas más generales del malestar y descontento de las poblaciones agrícolas de este país, ha sido el despojo de los terrenos de propiedad comunal

³⁶ Fabila, Manuel. Ob. Cit. p. 270

o de repartimiento, que les habían sido concedidos por el Gobierno colonial como medio de asegurar la existencia de la clase indígena, y que, a pretexto de cumplir con la Ley de 25 de junio de 1856 y demás disposiciones que ordenaron el fraccionamiento y reducción a propiedad privada de aquellas tierras entre los vecinos del pueblo a que pertenecían, quedaron en poder de unos cuantos especuladores;

Que en el mismo caso se encuentran multitud de otros poblados de diferentes partes de la República, y que, llamados congregaciones, comunidades o rancherías, tuvieron origen en alguna familia o familias que poseían en común extensiones más o menos grandes de terrenos, los cuales siguieron conservándose indivisos por varias generaciones, o bien en cierto número de habitantes que se reunían en lugares propicios, para adquirir y disfrutar, mancomunadamente, aguas, tierras y montes, siguiendo la antigua y general costumbre de los pueblos.

Que el despojo de los referidos terrenos se hizo no solamente por medio de enajenaciones llevadas a efecto por las autoridades políticas en contravención abierta de las leyes mencionadas, sino también por concesiones, composiciones o ventas concertadas con los ministros de Fomento y Hacienda, o a pretexto de apeos y deslindes, para favorecer a los que hacían denuncias de excedencias o demasías, y las llamadas

compañías deslindadoras; pues de todas estas maneras se invadieron los terrenos que durante largos años pertenecieron a los pueblos y en los cuales tenían éstos la base de su subsistencia;

Que, según se desprende de los litigios existentes, siempre han quedado burlados los derechos de los pueblos y comunidades, debido a que, careciendo ellos, conforme al artículo 27 de la Constitución Federal, de capacidad para adquirir y poseer bienes raíces, se les hacía carecer también de personalidad jurídica para defender sus derechos, y por otra parte, resultaba enteramente ilusoria la protección que la ley de terrenos baldíos, vigente, quiso otorgarles al facultar a los síndicos de los ayuntamientos de las municipalidades para reclamar y defender los bienes comunales en las cuestiones en que esos bienes se confundiesen con los baldíos, ya que, por regla general, los síndicos nunca se ocuparon de cumplir esa misión, tanto porque les faltaba interés que los excitase a obrar, como porque los jefes políticos y los gobernadores de los Estados estuvieron casi siempre interesados en que se consumasen las explotaciones de los terrenos de que se trata;

Que en vista de lo expuesto, es palpable la necesidad de devolver a los pueblos los terrenos de que han sido despojados, como un acto de elemental justicia y como la única

forma efectiva de asegurar la paz y de promover el bienestar y mejoramiento de nuestras clases pobres, sin que a esto obsten los intereses creados a favor de las personas que actualmente poseen los predios en cuestión; porque aparte de que estos intereses no tienen fundamento legal, desde el momento en que fueron establecidos con violación expresa de las leyes que ordenaron solamente el repartimiento de los bienes comunales entre los mismos vecinos, y no su enajenación en favor de extraños, tampoco han podido sancionarse o legitimarse esos derechos por una larga posesión, tanto porque las leyes antes mencionadas no establecieron las prescripciones adquisitivas respecto de esos bienes, como porque los pueblos a que pertenecían estaban imposibilitados de defenderlos por parte de personalidad necesaria para comparecer en juicio;..."³⁷.

En resumen, de los considerandos transcritos se desprende la necesidad de entregar las tierras a los pueblos, afectando para ello, las grandes propiedades territoriales, bien sea restituyendo, por justicia, los terrenos de que fueron despojados o bien dotando a quienes carezcan de ellos, y así asegurar la paz en la República y promover el bienestar y mejoramiento de las clases pobres.

³⁷ Loc. Cit.

5.1 ANALISIS DEL ARTICULO 1°.

Haremos la transcripción, con un breve análisis, de las tres fracciones que integran el artículo 1° de la Ley de 6 de enero de 1915, pues nos reservamos hacer el análisis pormenorizado de su contenido al momento de desarrollar el capítulo III del presente trabajo.

El texto original del artículo 1° de la Ley es como sigue. "Se declaran nulas:

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

De una manera tajante, declara la nulidad de las enajenaciones de tierras, hechas por las autoridades locales que no se hubieren apegado a las disposiciones de la Ley de Desamortización, pues como sabemos, tales operaciones, constituyeron una injusta privación de tierras a las comunidades indígenas.

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

En esta fracción se declara retroactivamente la nulidad de concesiones, composiciones o ventas hechas por autoridades federales, a partir de la vigencia de las leyes de colonización que dieron vida a las compañías deslindadoras, así como las leyes de baldíos que facilitaron la ilegal actuación de aquellas y que en su conjunto tuvieron como resultado el despojo de tierras a los pueblos.

"III.- Todas las diligencias de apeo o deslinde, practicadas durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades, de los Estados o de la Federación, con las cuales se hayan invadido y ocupado, ilegalmente, tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades."³⁸

³⁸ Fabila, Manuel. Ob. Cit. p. 272.

Recordemos que a consecuencia de la expedición de las leyes de Colonización y de baldíos, se iniciaron una serie de denuncios sobre terrenos "baldíos", ante Juzgados Federales, quienes de inmediato ordenaban el apeo y deslinde del terreno denunciado, y bajo ese pretexto de distinguir y señalar los linderos de los terrenos denunciados, se realizaron invasiones ilegales en terrenos de los núcleos de población, por ello, esta fracción encuadra tales actos dentro de la nulidad que declara.

5.2 ESTABLECIMIENTO DE LA ACCION RESTITUTORIA.

La restitución se entiende como la acción y efecto de devolver una cosa a su primitivo dueño.

La Ley de 6 de enero de 1915, dió origen a la llamada acción restitutoria. Lo anterior fue confirmado al establecer en su artículo 3° que los pueblos que carecieran de ejidos, y no pudieran lograr su *restitución*, tenían derecho a ser dotados de ellos. A partir de entonces en todas las disposiciones legales agrarias, se empleó el término *restitución*, conteniendo capítulos especiales con esa denominación y aún cuando *restitución* es sinónimo de *reivindicación*, en la legislación agraria ha predominado el uso la primera denominación.

Para nosotros ha de ser importante la acción reparatoria, en la medida en que su ejercicio, va a permitir que los núcleos de población estén en posibilidades de recuperar las tierras, bosques y aguas, de las que indebidamente fueron despojados. No obstante lo anterior, para 1915 la guerra civil alcanzó grandes proporciones, de un lado los constitucionalistas y del otro los villistas y zapatistas. En tales circunstancias no fue posible aplicar en buena medida la ley de 6 de enero, y por ende, no se registró ninguna restitución de tierras durante el año de 1915.

La Ley de 6 de Enero de 1915 debido a su trascendencia social, económica y política, es elevada al rango constitucional por el constituyente de 1917. El rango constitucional obtenido lo conservó hasta el año de 1934, fecha en que, por segunda vez, se reformó el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

6.- REFORMAS Y ADICIONES AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL DEL 10 DE ENERO DE 1934.

Mediante decreto de 10 de enero de 1934, se introdujo una reforma más, a las disposiciones contenidas en el artículo 27 constitucional ³⁹. A pesar de que dicha reforma abrogó la ley de 6 de enero de 1915, sus disposiciones más importantes fueron incorporadas al texto del propio artículo 27 constitucional.

En lo referente a las nulidades previstas en el artículo 1° de la ley de 6 de enero de 1915, el decreto de reforma, las retoma dandoles una nueva redacción, quedando como a continuación transcribimos textualmente, en cada uno de sus incisos:

"VIII. Se declaran nulas:

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

³⁹ Chàvez Padròn, Martha. El Derecho Agrario en Mèxico. Ob. Cit. p. 344.

Por lo que respecta a èsta fracciòn, no existe modificaciòn alguna de su texto, corresponde ìntegramente con la original redacciòn de la fracciòn I del artìculo 1° de la Ley de 6 de enero de 1915.

"b) Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por la Secretarìa de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el dìa primero de diciembre de 1876, hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de comùn repartimiento o cualquiera otra clase pertenecientes a los pueblos, rancherìas, congregaciones o comunidades, y a los nùcleos de poblaciòn.

Importante inovaciòn introduce la reforma en este inciso, al agregar la denominaciòn "nùcleos de poblaciòn". La Ley de 6 de enero de 1915, no empleò el tèrmino nùcleos de poblaciòn, sino concretamente se refiriò a pueblos, rancherìas, congregaciones o comunidades, es decir, empleò lo que comunmente se conoce como categorìas polìticas. Mediante las categorìas polìticas se clasificaba a los agrupamientos humanos reconocidos en la divisiòn polìtica de la entidad o estado de la Repùblica en que se encontraran asentados. Al emplearse la expresiòn nùcleo de poblaciòn, se engloba a las categorìas polìticas en una sola denominaciòn.

"c) Todas las diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces, u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con los cuales de hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento, o cualquiera otra clase, pertenecientes a los núcleos de población"

En relación al texto original del artículo 1° fracción III de la Ley de 6 de enero de 1915, notese la diferencia con el texto de este inciso, que agrega dentro de la nulidad que declara, a las enajenaciones, transacciones o remates. Para comprenderlo debemos recordar que en la leyes sobre colonización y baldíos, estudiadas en páginas precedentes, se contemplaba que una vez deslindado y medido un terreno "baldío", se procedía a su enajenación mediante diversas operaciones, por ello es que todas esas operaciones por la que se enajenaron las tierras, bosques y aguas de los núcleos de población, fueron incluidas dentro de la nulidad declarada por este precepto.

"Quedan exceptuadas de la nulidad anterior, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la Ley de 25 de junio de 1856 y poseídos en

nombre propio a título de dominio por más de diez años cuando sus superficie no exceda de cincuenta hectàreas."⁴⁰

En lo substancial, la reforma que nos ocupa, al artículo 27 constitucional, repitiò lo establecido por la ley de 6 de enero de 1915 en materia de nulidades, solamente introdujo algunas modificaciones para aclarar su contenido y agrego el pàrrafo final, en el que se reitera como excepciòn a la nulidad que declara, todas aquellas operaciones sobre tierras que se hayan realizado con apego a la ley de desamortizaciòn y que ademàs han sido poseidos a título de propietario, por más de diez años y siempre y cuando la superficie poseida no tenga una superficie mayor a las cincuenta hectàreas.

⁴⁰ Mendieta y Nùñez, Lucio. "El Sistema Agrario Constitucional". Tercera Ediciòn. Editorial Porrù. Mèxico 1996. pp. 159-160.

CAPITULO II

LOS TRIBUNALES AGRARIOS

1.- La integración de los Tribunales agrarios.

Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 6 de enero de 1992, se introdujeron importantes modificaciones al artículo 27 constitucional. Particularmente nos interesa mencionar la fracción XIX que fue incorporada con los dos párrafos siguientes:

"Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con el 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."

"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, para la administración de justicia agraria, la Ley instituirá tribunales dotados de

autonomía y de 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."⁴¹

Es así como se establece la creación de los Tribunales Agrarios, encargados de administrar la justicia agraria, dotados de autonomía y plena jurisdicción para conocer y resolver los asuntos de su competencia.

A decir de los estudiosos del Derecho Agrario, la justicia agraria ha sido un viejo anhelo de los campesinos mexicanos por contar con Tribunales especializados en la materia agraria, a los cuales, por ningún motivo se les debe confundir con los Tribunales Especiales que prohíbe el artículo 13 constitucional, ya que éstos son los creados por una autoridad administrativa para decidir un número determinado de casos, que al resolverlos termina su función y su existencia. En cambio, los Tribunales creados por la fracción XIX del artículo 27 Constitucional fueron creados mediante proceso legislativo para resolver todos los casos que se adecúen a su competencia, y sin límites en cuanto a su número.⁴²

⁴¹ Legislación Agraria. Editorial Sista. México 1999.p. XXII.

⁴² Muñoz López, Aldo Saúl. El Proceso Agrario y Garantías Individuales. Segunda Edición. Editorial PAC. México 1997. p.10.

Son **Tribunales autónomos**, porque al dictar sus resoluciones lo hacen con plena libertad, sin depender ni estar supeditados ante el Poder Ejecutivo Federal como sucedía hasta antes de la reforma de 1992 al artículo 27 Constitucional, en que los litigios agrarios eran resueltos por autoridades administrativas: el Presidente de la República, el secretario de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, los delegados de la Secretaría de la Reforma Agraria, los gobernadores de los Estados, las comisiones agrarias mixtas, al amparo de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria. En concepto de Sergio García Ramírez "La autonomía para dictar sus fallos se refiere a la independencia y plenitud de potestad de esos órganos jurisdiccionales con respecto a cuales quiera otros órganos del Estado. Estos tribunales, pues, no son subalternos de la Administración, ni se hallan adscritos a alguna dependencia del Ejecutivo, en calidad de estructura central o de coordinación sectorial."⁴³

Para entender la atribución que les confiere la Constitución de estar dotados de **plena jurisdicción**, recurramos primeramente a la definición que proporcionan los estudiosos del derecho procesal, respecto de la jurisdicción:

⁴³ García Ramírez, Sergio. Elementos de Derecho Procesal Agrario. Segunda Edición. Editorial Porrúa. México 1997. p. 158.

"Entendemos a la jurisdicción como: una función soberana del Estado, realizada a través de una serie de actos que están proyectados o encaminados a la solución de un litigio o controversia, mediante la aplicación de una Ley General a ese caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo."⁴⁴

Al referirse concretamente a la plena jurisdicción de que dota el artículo 27 constitucional a los tribunales agrarios, García Ramírez sostiene: "Tales órganos están investidos - según resulta de las normas aplicables a su desempeño- de los elementos que integran la jurisdicción: notio, que permite al juzgador conocer el litigio; vocatio, que lo faculta para convocar a las partes, obligándolas a comparecer ante su autoridad; coertio, que le permite proveer en forma coactiva al cumplimiento de sus resoluciones; iudicium, que le confiere la potestad de dictar sentencia, el acto crucial de la misión jurisdiccional, y executio, que le autoriza a imponer, con el auxilio de la fuerza pública, la ejecución de sus determinaciones, señaladamente de la sentencia. En la posesión de todos estos atributos radica la "plena jurisdicción" que se confiere a los tribunales agrarios."⁴⁵

Con base en lo anterior, podemos decir, que la jurisdicción que tienen los Tribunales Agrarios, les ha sido

⁴⁴ Gómez Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso. Editorial Harla. México 1990. p. 122.

⁴⁵ García Ramírez, Sergio. Ob. Cit. pp. 211-212.

transferida por el Estado Federal, mediante mandato constitucional, y consiste en la potestad que tienen para sustanciar y resolver los asuntos agrarios que les sean planteados, observando para ello, lo dispuesto en la Ley Agraria vigente y demás disposiciones que regulan la materia, y que dicha potestad implica la de llevar a cabo la ejecución y cumplimiento de sus resoluciones, haciendo uso de las medidas de apremio que la Ley les otorga.

En lo relativo a la integración de los Tribunales Agrarios, nos debemos remitir a la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, promulgada el 23 de febrero de 1992 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de Febrero del mismo año.

"Artículo 1. Los Tribunales Agrarios son los órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, a los que corresponde, en 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."

Conforme al artículo 2 de la propia Ley Orgánica, los Tribunales Agrarios se componen por el tribunal superior agrario y los tribunales unitarios agrarios.

El tribunal superior agrario con sede en el Distrito Federal, se integra por cinco magistrados numerarios, uno de los cuales es su presidente, así como por un magistrado supernumerario que suple las ausencias de los titulares (artículo 3 LOTA).

El presidente del tribunal superior agrario será nombrado por el propio tribunal, durará en su cargo tres años y podrá ser reelecto (artículo 4 LOTA).

Los tribunales unitarios estarán a cargo de un magistrado numerario, existiendo también para ellos, un número determinado de magistrados supernumerarios, quienes suplirán las ausencias de aquellos (artículo 3 LOTA). Pero si la ausencia del magistrado numerario no excede de quince días, podrá ser suplido en su ausencia por el secretario de acuerdos adscrito al juzgado de que se trate. (artículo 8 fracción IV LOTA).

2.- Los Tribunales Unitarios Agrarios.

Conviene señalar algunas disposiciones de la Ley Orgànica de los Tribunales Agrarios, y del Reglamento interior de los Tribunales Agrarios ⁴⁶, en relación con los tribunales unitarios agrarios.

Cada Tribunal Unitario agrario, además de estar a cargo de un magistrado numerario, cuenta con las siguientes unidades administrativas y servidores públicos: uno o varios secretarios de acuerdos, secretarios de estudio y cuenta que acuerde el Tribunal Superior Agrario, actuarios y peritos, unidad jurídica, unidad de control de procesos; y personal tècnico y administrativo que disponga el Tribunal Superior Agrario. (artículo 5 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios).

En general los tribunales agrarios contaràn con los directores generales, directores de àrea, subdirectores, secretarios, jefes de departamento, jefes de oficina, asesores, actuarios, peritos y demás servidores tècnicos y administrativos que acuerde el Tribunal Superior teniendo en

⁴⁶ Acuerdo por el que se reforma el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de Julio de 1993.

cuenta las previsiones presupuestales (artículo 6 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios).

"El despacho de las atribuciones de los juzgadores requiere de constante y variada asistencia, a cargo de unidades más o menos complejas que brindan apoyo al trabajo de los tribunales en general, y de funcionarios y empleados que individualmente intervienen para el auxilio de los juzgadores y que en esta virtud reciben la denominación de "auxiliares".

Generalmente distingue la doctrina entre quienes son auxiliares de la impartición de justicia o de la función judicial, y quienes lo son de la administración de justicia. Aquellos participan en actos relevantes para el enjuiciamiento, desarrollan una actividad con trascendencia en el proceso, y sus actos se incorporan a éste. los segundos, en cambio, llevan adelante tareas administrativas, indispensables sin duda, pero externas al proceso mismo, en sentido estricto."⁴⁷

2.1 Competencia procesal tratándose de despojos.

Iniciemos por conocer lo que se entiende por competencia. Para José Ovalle Fabela, la competencia en el campo del

⁴⁷ García Ramírez, Sergio. Ob. Cit. p.194.

derecho procesal es "la suma de facultades que la ley da al juzgador para ejercer su jurisdicción en determinado tipo de litigios o conflictos"⁴⁸

Por su parte, García Ramírez respecto al mismo tema refiere lo siguiente: "Se sabe bien que la competencia es la capacidad del juzgador para conocer y resolver determinados litigios. En otros términos, se trata del ámbito sobre el que se despliega la jurisdicción, el límite objetivo de ésta, su medida y frontera. En consecuencia, el juzgador, que detenta un poder público de dirimir las controversias -la jurisdicción-, no está capacitado, sin embargo, para decidir sobre todas las cuestiones que se quieran someter a su conocimiento. Si lo hiciera, indiscriminadamente, en muchos casos el proceso carecería de validez y la sentencia que se dictara resultaría nula de pleno derecho. El juzgador ha de actuar, pues, en el espacio de su competencia."⁴⁹

Entendida entonces, la competencia, como la capacidad que la ley da al juzgador para conocer y resolver, determinados tipos de litigios. Resulta obligado conocer los criterios que el legislador ha tomado para establecer cuales son los asuntos que puede conocer y resolver el juzgador.

⁴⁸ Ovalle Fabela, José. Teoría General del Proceso. Editorial Harla. México 1991. p. 125.

⁴⁹ García Ramírez, Sergio. Ob. Cit. p. 212.

Generalmente se ha utilizado cuatro criterios para determinar la competencia: la materia, la cuantía, el grado y el territorio. Además de estos cuatro criterios fundamentales, "existen otros que eventualmente influyen sobre la competencia del juzgador, a los que podemos calificar de complementarios: la prevención, la atracción y la conexidad. Por último, en algunas leyes se incluye también al turno, pero este, en sentido estricto, no es un criterio para determinar la competencia, sino sólo un orden interno de distribución de los asuntos que ingresan, que no afecta, en modo alguno, la competencia de los órganos jurisdiccionales."⁵⁰

Consideramos adecuado citar la clara explicación que proporciona José Ovalle Fabela, respecto de los cuatro criterios principales para determinar la competencia.

"Materia. Este criterio se basa en el contenido de las normas sustantivas que regulan el litigio o conflicto sometido al proceso."⁵¹

"Cuantía. El criterio de la cuantía o del valor toma en cuenta el quantum, la cantidad en la que se puede estimar el valor del litigio."⁵²

⁵⁰ Ovalle Fabela, José. Ob. Cit. p. 126.

⁵¹ Idem

⁵² Idem

"Grado. Normalmente el ejercicio de la función jurisdiccional no se agota con una sola cognición; es decir, con el conocimiento y decisión del litigio por parte de un solo juzgador. Tomando en cuenta que el o los titulares del órgano jurisdiccional son seres humanos -y, por tanto, seres susceptibles de equivocarse-, las leyes procesales regularmente establecen la posibilidad de que la primera decisión sobre el litigio, sea sometida a una revisión por parte de un juzgador de superior jerarquía, con el fin de que determine si dicha decisión fue dictada con apego o no a derecho, y, por consiguiente, si debe o no confirmarse o convalidarse. A cada cognición del litigio por el juzgador, se denomina grado o instancia."⁵³

"Territorio. El territorio es el ámbito espacial dentro del cual el juzgador puede ejercer válidamente su función jurisdiccional. Este ámbito espacial recibe diferentes denominaciones: circuitos, distritos, partidos judiciales, etcétera."⁵⁴

Siguiendo la clasificación tradicional de la competencia en general, referiremos brevemente, a continuación, la competencia de los tribunales agrarios, iniciando por la que corresponde a los tribunales unitarios agrarios.

⁵³ Ibid. p. 127

⁵⁴ Ibid. p. 128

Competencia por materia: Para determinar la competencia por materia de los tribunales unitarios agrarios, es preciso remitirnos a lo establecido en la fracción XIX del artículo 27 constitucional, que en su segundo párrafo dispone: "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 mas 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 de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción...". De lo anterior, desprendemos que la competencia material de los tribunales unitarios agrarios es muy amplia, que de acuerdo a las disposiciones citadas, no sólo se limita a los problemas tradicionales sobre límites y tenencia de la tierra ejidal o comunal, sino que deja abierta la posibilidad de incluir, de manera general, muchos mas asuntos tendientes a administrar la justicia agraria.

La amplitud de la competencia en estudio, queda de manifiesto al señalarse en el artículo 163 de la Ley Agraria que "Son juicios agrarios los que tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en esta ley."

No obstante lo anterior, las disposiciones agrarias complementarias, nos permiten fijar con mayor precisión sobre los asuntos que en razón a la materia son competencia de los Tribunales Unitarios Agrarios. Así, la Ley Orgánica de los tribunales agrarios⁵⁵, en su artículo 18 precisa diversas hipótesis de competencia material de los tribunales unitarios:

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

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

III. Del reconocimiento del régimen comunal;

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

V. De los conflictos relacionados con la tenencia de las tierras ejidales y comunales;

VI. De controversias en materia agraria entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o vecindados entre sí; así como las que se susciten entre éstos y los órganos del núcleo de población;

⁵⁵ Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992.

- VII. De controversias relativas a la sucesión de derechos ejidales y comunales;
- VIII. De las nulidades previstas en las fracciones VIII y IX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia agraria, así como las resultantes de actos o contratos que contravengan las leyes agrarias;
- IX De las omisiones en que incurra la Procuraduría Agraria y que deparen perjuicio a ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avocindados o jornaleros agrícolas, a fin de proveer lo necesario para que sean eficaz e inmediatamente subsanadas;
- X. De los negocios de jurisdicción voluntaria en materia agraria; y
- XI. De las controversias relativas a los contratos de asociación o aprovechamiento de tierras ejidales, a que se refiere el artículo 45 de la Ley Agraria;
- XII. De la reversión a que se refiere el artículo 97 de la Ley Agraria;
- XIII. De la ejecución de los convenios a que se refiere la fracción VI del artículo 185 de la Ley Agraria. así como de la ejecución de laudos arbitrales en materia agraria, previa determinación de que se encuentran apegados a las disposiciones legales aplicables; y
- XIV. De los demás asuntos que determinen las leyes."

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

Competencia por territorio. A èste respecto diremos, que para efectos de determinar la competencia territorial de los tribunales unitarios agrarios, la Ley Orgànica establece, que el territorio de la Repùblica se dividirà en distritos, cuyos lìmites territoriales seràn determinados por el tribunal superior agrario, quien podrà modificarlos en cualquier tiempo y, que para cada uno de los distritos habrà el nùmero de tribunales unitarios que determine el propio tribunal superior (artículo 5 de la Ley Orgànica de los Tribunales Agrarios). A su vez el artículo 18 de la propia Ley Orgànica de los Tribunales Agrarios, complementa lo anterior, al establecer en su primer pàrrafo que "Los tribunales unitarios conoceràn, por razòn del territorio, de las controversias que se les planteen con relaciòn a tierras ubicadas dentro de su jurisdicciòn, conforme a la competencia que les confiere este artículo".

En ese orden de ideas, la competencia territorial de los tribunales unitarios, ha de ser determinada tomando como base que las tierras litigiosas se encuentren dentro del distrito judicial en que el tribunal unitario ejerce su jurisdicciòn.

Competencia por grado. Las sentencias dictadas por los tribunales unitarios agrarios en conflictos sobre lìmites de tierras entre dos o màs nùcleos de poblaciòn ejidales o comunales, o entre uno o varios nùcleos de poblaciòn con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones; así

como las sentencias relativas a restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal; y las sentencias dictadas en juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias, admiten el recurso de revisión ante el tribunal superior agrario, en segundo grado, quien puede revocar, confirmar o modificar la resolución emitida en primer grado por el tribunal unitario agrario. De esta manera, los tribunales unitarios agrarios, conocerán en primera instancia de los asuntos sometidos a su consideración, siendo revisables sus resoluciones en segunda instancia, por el tribunal superior agrario, siempre que se trate de cualquiera de los casos que precisan las tres primeras fracciones del artículo 9 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

Competencia por cuantía. Del estudio a la Ley Agraria vigente y demás disposiciones complementarias en la materia, no encontramos elementos para determinar competencia de los tribunales unitarios agrarios, por razón de cuantía, por lo que nos atrevemos a afirmar, que la competencia por criterio de cuantía, no existe en nuestro actual sistema procesal agrario.

Por último, enunciaremos algunos otros criterios que se considera pueden influir en la competencia de los tribunales unitarios agrarios.

La itinerancia. Consiste en un programa de administración de justicia, mediante el cual, los tribunales unitarios, se trasladan eventualmente a lugares o zonas, donde resulta necesario la resolución de conflictos agrarios. El tribunal unitario, al ejercer la itinerancia, lo hace dentro de su ámbito de competencia territorial, sólo que fuera de su sede permanente. La itinerancia se encuentra regulada por el capítulo XV del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios.

La conexidad. Se encuentra contemplada en el segundo párrafo del artículo 192 de la Ley Agraria, en los términos que siguen: "La conexidad sólo procede cuando se trate de juicios que se sigan ante el mismo tribunal y se resolverá luego que se promueva, sin necesidad de audiencia especial ni otra actuación." Así las cosas, resulta que en el juicio agrario son acumulables por conexidad dos o más juicios que se encuentren radicados en un mismo tribunal, con el efecto de que sean resueltos en una misma sentencia, por existir en ambos juicios identidad en la materia de la controversia o identidad de las partes.

Conociendo brevemente la competencia en general de los tribunales unitarios agrarios, estamos en condiciones de entrar al estudio de su competencia tratándose de despojos. Desde luego, en el entendido de que el despojo del que

hablamos en este apartado se refiere a la privación ilegal de tierras, bosques y aguas, sufrida por núcleos de población.

Al expedirse la Ley de 6 de enero de 1915, se consideró que una de las causas generales del malestar y descontento de la población en general del país había sido el despojo de las tierras de que disfrutaban los pueblos, a pretexto de cumplir con la Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas de 1856, por lo que se hacía necesario devolverles sus bienes, como un acto de elemental justicia y como única forma efectiva de asegurar la paz y promover el bienestar de la clase campesina. Con base en estas consideraciones, se estableció en dicha ley, la restitución de tierras en favor de los pueblos despojados, declarándose la nulidad de las enajenaciones de tierras montes y aguas pertenecientes a los pueblos en contravención a la Ley de 25 de junio de 1856; así como la nulidad de concesiones, composiciones o ventas de tierras montes y aguas practicadas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal desde el día 1° de diciembre de 1876 con las que hayan sido invadidas u ocupadas las tierras de los pueblos; y la nulidad cuando las tierras de los pueblos se invadieron y ocuparon ilegalmente por diligencias de apeo o deslinde, que efectuaron compañías, jueces, autoridades estatales y federales, desde el día 1° de diciembre de 1876, es decir, a partir de los inicios de la vigencia de la Ley de 31 de mayo de 1875 que creó las

compañías deslindadoras. Disposición que fue confirmada por el texto del artículo 27 constitucional de 1917. Desde entonces, en la legislación agraria se incluyó la restitución de tierras, como una forma de lograr que los pueblos recuperaran los bienes de que injustamente habían sido privados.

2.1.1 La restitución de tierras, bosques y aguas.

Brevemente referiremos el trámite de primera instancia de la restitución de tierras, bosques y aguas, como se encontraba regulada en la derogada Ley Federal de Reforma Agraria.

La solicitud se iniciaba ante el gobernador del estado en cuya jurisdicción se encontrara ubicado el núcleo de población solicitante.

Una vez recibida la solicitud, el ejecutivo local, dentro de las 72 horas siguientes, mandaba comprobar si el núcleo solicitante reunía los requisitos de procedencia, es decir, que fuera propietario de las tierras, bosques y aguas, que se haya sido privado de esos bienes por cualquiera de los actos que señala la fracción VIII del artículo 27 constitucional y que las propiedades mencionadas en la solicitud de restitución no se encuentren comprendidas como propiedades inafectables

por restituciòn (artículo 272 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

Si reunía los requisitos de procedencia, el gobernador mandaba publicar la solicitud en el periódico oficial de la entidad y turnaba el original a la Comisión Agraria Mixta en un plazo de 10 días, para que iniciara el expediente; en este lapso expedía los nombramiento del comité particular ejecutivo, designado por el núcleo de población (artículo 272 Ley Federal de Reforma Agraria).

El expediente se iniciaba por restituciòn y al mismo tiempo se seguía de oficio el procedimiento dotatorio, previendo el caso de que la restituciòn resultara improcedente (artículo 274 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

En caso de que la solicitud de restituciòn señale cuales son los predios a restituir se notificará además a los presuntos afectados, en el caso de no hacerse este señalamiento, la comisión agraria mixta de oficio lo investigará y hará la notificaciòn por oficio a los presuntos afectados (artículo 279 LFRA).

Publicada la solicitud, el pueblo solicitante debía presentar ante la comisión agraria mixta, los títulos de propiedad, así como la documentaciòn necesaria para acreditar

la fecha y forma del despojo de las tierras, bosques o aguas reclamadas, asimismo lo presuntos afectados debían exhibir los documentos en que funden su derecho. En un plazo de 30 días la comisión agraria mixta enviaba los títulos y demás documentos presentados, ante la Secretaría de la Reforma Agraria, a fin de que fuera estudiada su autenticidad; la Secretaría en el plazo de 30 días devolvía los documentos emitiendo su dictamen sobre la autenticidad de los documentos (artículo 280 de la LFRA).

De resultar auténticos los títulos para acreditar la propiedad y, comprobada la fecha y forma del despojo, de tal manera que fuera procedente al restitución, se suspendía la acción de dotación, en caso contrario, se continuaba de oficio con los trámites de la acción dotatoria, suspendiéndose la restitución (Artículo 281 LFRA).

Resultando procedente la restitución, la comisión agraria mixta, durante los siguientes 60 días que recibía el examen paleográfico, debía realizar los trabajos técnicos previstos por el artículo 281 de la LFRA. Concluidos esos trabajos, la comisión agraria mixta, formulaba su dictamen en un plazo de diez días, sometiéndolo a la consideración del ejecutivo local, quien debía dictar su mandamiento en un plazo de máximo de cinco días (Artículo 283 LFRA).

En caso de que el gobernador no dicte su mandamiento en el plazo de cinco días, se tendrá por desaprobado el dictamen, y la comisión agraria mixta debía recoger el expediente y turnarlo al delegado agrario, quien continuaría el trámite correspondiente (artículo 283 LFRA).

En cuanto a la segunda instancia, el trámite se iniciaba cuando el expediente era recibido por el delegado agrario, quien de ser necesario completaba el expediente en un plazo de quince días, formulaba el resumen y opinión sobre el mismo y lo turnaba a la Secretaría de la Reforma Agraria, quien una vez que lo recibía procedía a su revisión en un plazo de quince días y lo turnaba al cuerpo consultivo agrario. Recibido el expediente por el cuerpo consultivo agrario en pleno emitía su dictamen o acuerdo en un plazo de sesenta días, finalmente el dictamen era sometido a consideración del Presidente de la República para su resolución en definitiva (Artículo 284 LFRA).

El hecho de que los pueblos debían cumplir primeramente con los requisitos de procedencia de la acción, es decir, acreditar su derecho de propiedad, sometiendo sus títulos al estudio paleográfico respectivo y si de esta etapa salían triunfantes, debían enfrentarse a la tarea de demostrar la fecha y forma del despojo y si aún lograban demostrarlo, todavía se debían esperar a que se localizaran los terrenos

mencionados en sus títulos, tarea que muchas veces resulta difícil en atención a que muchas veces las referencias para su identificación había desaparecido por el simple transcurso del tiempo e incluso por propia mano de personas interesadas en la improcedencia de la acción. Todo ello motivo que la restitución de tierras, bosques y aguas se tradujera en un juicio largo, engorroso y de resultados inciertos, que provocaron la impopularidad de la acción restitutoria e induciendo a los pueblos, a desistirse de la restitución y optar por el procedimiento dotatorio. En referencia a la problemática con que se enfrentó la procedencia de la acción de restitución Martha Chávez Padrón sostiene "Dentro de los miles de poblados que de 1915 a 1992 lograron obtener tierras para satisfacer sus necesidades agrarias, puede decirse que son contados los casos en que la acción restitutoria procedió, resultando en este sentido más generosa la acción dotatoria"⁵⁶.

La restitución tiene su fundamento constitucional en la fracción VII del artículo 27 Constitucional en su parte relativa en que establece "La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria". Por su parte la Ley Agraria vigente en su artículo 49 dispone que "Los núcleos de población ejidales

⁵⁶ Chávez Padrón Martha. El Proceso Social Agrario. Séptima Edición Actualizada. Editorial Porrúa. México 1999. p. 159.

o comunales que hayan sido o sean privados ilegalmente de sus tierras o aguas, podrán acudir, directamente o a través de la Procuraduría Agraria, ante el tribunal agrario para solicitar la restitución de sus bienes".

Recordemos también que la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, dispone en su artículo 18 fracción II, que los tribunales unitarios agrarios son competentes para conocer por razón de territorio "De la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población o a sus integrantes, contra actos de autoridades administrativas o jurisdiccionales, fuera de juicio, o contra actos de particulares".

En cuanto al procedimiento en primera instancia, ante el tribunal unitario agrario, se rige por lo dispuesto en los artículos 163 al 197 de la Ley Agraria vigente. En segunda instancia, el recurso de revisión contra sentencias dictadas en juicios sobre restitución de tierras ejidales, se tramita ante el tribunal superior agrario. de conformidad con los artículos 198 a 200 de la propia Ley Agraria.

2.1.2 Nulidades previstas en la fracción VIII del artículo 27 Constitucional.

Tradicionalmente las nulidades previstas en la fracción VIII del artículo 27 constitucional, se han relacionado estrechamente con la acción de restitución a que hemos hecho referencia. Lo anterior es entendible si tomamos en cuenta que la restitución se estableció en la Ley de 6 de enero de 1915, como respuesta a la serie de despojos de que fueron víctimas los pueblos a causa de la indebida interpretación y aplicación de las leyes de desamortización de 25 de junio de 1856, así como las leyes de colonización y de baldíos de la época, y que en consecuencia la citada ley declaró la nulidad de los actos que contraviniendo las disposiciones legales hayan ocasionado el despojo de tierras a los núcleos de población.

Inclusive la doctrina y la legislación agraria han estimado como uno de los elementos de la acción restitutoria a las nulidades previstas en la fracción VIII del artículo 27 constitucional.

Así se estableció en la derogada Ley Federal de Reforma Agraria⁵⁷, que en su artículo 191 dispuso que "Los núcleos de población que hayan sido privados de sus tierras, bosques o aguas, por cualesquiera de los actos a que se refiere el artículo 27 Constitucional, tendrán derecho a que se les restituyan, cuando se compruebe:

⁵⁷ Ley Federal de Reforma Agraria. Décimo Novena Edición Actualizada. Editorial Porrúa. México 1989.p. 207.

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

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

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

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

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

Ha sido también generalizada la opinión de los doctrinarios en la materia, coincidiendo al estimar como uno de los elementos de procedencia de la acción restitutoria a las mencionadas nulidades. Para ilustrarnos citemos algunos ejemplos:

Refiriendose a la restituciòn de tierras, bosques y aguas, como se encontraba regulada en la derogada Ley Federal de Reforma Agraria, el autor Luis M. Ponce de Leòn Armenta señala:

"Para que un nùcleo de poblaciòn pueda solicitar la restituciòn de tierras, bosques y aguas, es necesario que reùna los siguientes requisitos de procedencia:

* Que el nùcleo de poblaciòn solicitante sea propietario de tierras, bosques y aguas; y que se encuentre privado de sus bienes.

* Que se encuentre privado de sus bienes por cualquiera de los actos ilegales señalados en la fracciòn VIII del pàrrafo noveno del artìculo 27 constitucional.

* Que las propiedades señaladas en la solicitud no se encuentren en los casos previstos en el artìculo 193 de la L F R A, que señala las propiedades inafectables por restituciòn."⁵⁸

Martha Chàvez Padròn en su libro el Proceso Social Agrario sostiene:

⁵⁸ Ponce de Leòn Armenta, Luis. Derecho Procesal Agrario. Editorial Trillas. Mèxico 1991. p. 104.

"Del inciso anterior ya podemos deducir cuáles eran y aún son los supuestos de la acción restitutoria; para que proceda se requiere:

a) La existencia de un núcleo de población comunera o ejidal;

b) Que sea propietario, con títulos o Resolución Presidencial Restitutoria, de tierras y/o aguas;

c) Que se encuentre privado de sus bienes (debiendo acreditar la fecha y forma del despojo;

d) Por cualesquiera de los actos ilegales pormenorizados en la fracción VIII del artículo 27 constitucional; y

e) No encontrarse en los casos de excepción señalados por el inciso constitucional citado"⁵⁹

Lo anterior, ha dado lugar a que ambas acciones que nosotros estimamos son distintas, lleguen a confundirse. En efecto, en nuestro concepto, si bien dichas acciones tienen relación y se encuentran ligadas, pues el origen de ambas se encuentra en los despojos de tierras bosques y aguas a los pueblos, y hasta se puede decir que son complementarias, no deben confundirse, pues se trata de acciones distintas en base a los siguientes razonamientos:

⁵⁹ Chávez Padrón Martha. El Proceso Social Agrario. Ob. Cit. p.159

a) La propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla estas dos acciones en su artículo 27 constitucional, en fracciones diversas; la restitución la contempla en el párrafo final de su fracción VII, en cambio las nulidades de referencia las establece en su fracción VIII.

b) La Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, al otorgar competencia territorial a los tribunales unitarios agrarios, en su artículo 18 fracción II, les confiere competencia para conocer de la restitución de tierras, bosques y aguas; y por separado, en la fracción VIII les confiere competencia para conocer sobre las nulidades a que venimos haciendo referencia.

Finalmente si recurrimos a la doctrina, se advierte la distinción entre las acciones declarativas y de condena, en atención a los fines que cada acción persigue. Las acciones declarativas son las que tienen por objeto la declaración de la existencia o inexistencia de una relación jurídica o de la autenticidad o falsedad de un documento. Las acciones de condena persiguen la obtención de una sentencia que condene al demandado a realizar determinada prestación en favor del demandante, y en algunos casos de ordenar la ejecución forzosa⁶⁰. Por lo que consideramos que la acción de restitución se encuentra comprendida entre las acciones de

⁶⁰ Bañuelos Sánchez, Froylán. Nueva Práctica Civil Forense. Décima Edición. Tomo I. Editorial Sista. México 1997. p.247

condena ya que su finalidad es que el demandado devuelva el bien inmueble al actor; en cambio, la acción de nulidad a que venimos haciendo referencia tiene naturaleza declarativa, pues la finalidad que persigue es solo que el juez declare la nulidad absoluta de los actos que contraviniendo disposiciones legales hayan despojado a los pueblos de sus bienes, por ello es que pugnamos por su distinción.

3.- El Tribunal Superior Agrario

Sabiendo que el Tribunal Superior Agrario, se integra por cinco magistrados numerarios y uno supernumerario, que suple a aquellos en sus ausencias, debemos señalar también, que cuenta con los siguientes òrganos:

I. Secretarìa General de Acuerdos;

II. Oficialìa Mayor;

III. Contralorìa Interna;

IV. Direcciòn General de Asuntos Jurìdicos; y

V. Centros y Unidades de Informàtica, de Publicaciones, de Justicia Agraria y Capacitaciòn y otros que autorice el Tribunal Superior conforme al presupuesto aprobado (artículo 2 del Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios). Entre èstos òrganos se debe distinguir entre aquellos que colaboran para la imparticiòn de justicia agraria, pues sus actos son relevantes para el proceso e inclusive se incorporan a èste y aquellos que desempeñan actividades meramente administrativas, externas al proceso.

Cabe mencionar también las atribuciones que el artículo 8 de la Ley Orgànica de los Tribunales Agrarios concede al Tribunal Superior Agrario:

"I. Fijar el número y límite de los distritos en que se divida el territorio de la República para efectos de esta Ley.

II. Establecer el número y sede de los tribunales unitarios que existirán en cada uno de los distritos. Las determinaciones de esta naturaleza se publicarán en el Diario Oficial de la Federación. Además, cuando se estime conveniente, podrá autorizar a los tribunales para que administren justicia en los lugares y conforme al programa que previamente se establezca.

III. Resolver sobre las renunciaciones de los magistrados y concederles licencias hasta por un mes de goce de sueldo, siempre que exista causa justificada y no se perjudique el funcionamiento del tribunal, y hasta por tres meses sin goce de sueldo. En casos excepcionales, el Tribunal Superior podrá otorgar licencias sin goce de sueldo por plazos mayores;

IV.- Determinar cuando el supernumerario del Tribunal superior deba suplir la ausencia de algún magistrado y, por lo que toca a los tribunales unitarios, cuál de los supernumerarios suplirá al magistrado ausente; en los casos en que la ausencia no exceda de 15 días, el Tribunal Superior podrá autorizar para que lo supla el secretario de acuerdos adscrito al tribunal unitario de que se trate;

V. Elegir al Presidente del Tribunal Superior de entre los magistrados que lo forman, y determinar las responsabilidades en que incurra en el desempeño de su cargo;

- VI. Fijar y cambiar la adscripción de los magistrados de los tribunales unitarios;
- VII. Nombrar los secretarios, actuarios y peritos de los tribunales agrarios, cesarlos, suspenderlos en sus funciones, aceptar sus renunciaciones, cambiarlos de adscripción y resolver todas las cuestiones que se relacionen con dichos nombramientos, así como concederles licencias en los términos de las disposiciones legales aplicables, previa opinión, en su caso, del magistrado a que se encuentren adscritos;
- VIII. Aprobar el anteproyecto de presupuesto anual de egresos;
- IX. Conocer de las denuncias o quejas que se presenten en , contra de los miembros de los tribunales agrarios y determinar las sanciones administrativas que deban aplicarse en caso de determinarseles alguna responsabilidad;
- X. Aprobar el Reglamento interior de los tribunales agrarios, así como los demás reglamentos y disposiciones necesarias para su buen funcionamiento, y
- XI. Las demás atribuciones que le confieran esta y otras leyes".

Estas atribuciones del Tribunal Superior Agrario son de naturaleza meramente administrativa, porque aún cuando ayudan al buen funcionamiento de los tribunales agrarios, sus actos no se encaminan a la resolución de los asuntos agrarios. Para mejor ilustración citemos la explicación que proporciona García Ramírez, al distinguir las atribuciones de los órganos

de justicia: "Por lo que hace a los òrganos de la justicia, cabe decir que tienen atribuciones jurisdiccionales y no jurisdiccionales. Las primeras, que son sus poderes característicos, los que les distinguen de otras autoridades pùblicas, se relacionan directa e inmediatamente con el desempeño de la funciòn tìpica de tales autoridades: resolver las controversias. Las segundas son, indudablemente, un requisito o una condiciòn natural para el buen despacho de las primeras. Tienen caràcter materialmente administrativo".⁶¹

3.1 Competencia procesal.

El tribunal Superior Agrario se encuentra facultado para conocer y resolver de los siguientes asuntos que se mencionan en el artículo 9 de la Ley Orgànica de los Tribunales Agrarios:

a) Del recurso de revisiòn en contra de resoluciones dictadas por los Tribunales Unitarios en asuntos que se refieran a conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o màs nùcleos de poblaciòn ejidales o comunales o concernientes a límites de las tierras de uno o varios nùcleos de poblaciòn con uno o varios pequeños propietarios o sociedades mercantiles.

⁶¹ García Ramírez, Sergio. Ob. Cit. p. 209.

- b) Del recurso de revisión de sentencias de los Tribunales Unitarios agrarios relativas a restitución de tierras;
- c) Del recurso de revisión de sentencias pronunciadas en juicio de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias;
- d) De las cuestiones competenciales suscitadas entre los tribunales unitarios agrarios.
- e) Establecer precedentes y resolver cual tesis jurisprudencial debe prevalecer cuando los tribunales unitarios agrarios sustenten tesis contradictorias.
- f) De los impedimentos y excusas de los magistrados, ya sea del Tribunal Superior Agrario o de los tribunales unitarios agrarios.
- g) Conocer de las excitativas de justicia cuando los magistrados del Tribunal Superior Agrario no formulen sus proyectos o los magistrados de los tribunales unitarios agrarios no respondan dentro de los plazos establecidos, y
- h) De los demás asuntos que las leyes expresamente les confieran.

Son estas las atribuciones de naturaleza jurisdiccional que dice García Ramírez, van encaminadas de manera directa a la resolución de controversias en materia agraria y que deben distinguirse de las atribuciones del Tribunal Superior Agrario de carácter administrativo, enunciadas en el artículo 8 de la Ley Orgánica.

3.1.1 Casos en que procede el recurso de revisión.

Al establecerse en la legislación agraria vigente el recurso de revisión ante el Tribunal Superior Agrario, se hace solamente respecto de unos cuantos casos bien especificados, seguramente, por un lado, en razón a la mayor importancia que revisten en relación a las demás resoluciones inimpugnables en materia agraria y por otro, con la finalidad de dar cumplimiento al principio de celeridad en la impartición de justicia agraria. Es entonces, excepcional, la procedencia del recurso de revisión, restringiéndose su procedencia solamente en aquellas resoluciones que versen 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, sociedades o asociaciones;

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. (artículo 198 de la Ley Agraria).

De lo anterior se concluye, que no todas las resoluciones emitidas en primera instancia por los tribunales unitarios son revisables en segundo grado por el Tribunal Superior agrario, sino solamente las sentencias definitivas a que hemos hecho referencia. Además, cabe mencionar que no son revisables otro tipo de resolución que no constituyan sentencia definitiva. Así, Las sentencias interlocutorias, los autos y decretos, solamente puede ser recurridas mediante el juicio de amparo.

CAPITULO III

COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS RESPECTO DE LAS
NULIDADES PREVISTAS EN LA FRACCION VIII DEL ARTICULO 27
CONSTITUCIONAL

1.- Análisis jurídico del contenido actual de la fracción VIII del artículo 27 constitucional.

El análisis de la fracción VIII del artículo 27 constitucional, lo iniciaremos estudiando la nulidad que declara en su encabezado, para después conocer en cada uno de sus incisos, los siguientes aspectos: el tipo de actos que declara nulos, los sujetos afectados por los actos que declara nulos, las autoridades emisoras de los actos nulos y la legislación que contravienen los actos que se declaran nulos. Consideramos necesario también precisar el concepto de algunos de los términos empleados en el precepto legal en estudio, en razón a que muchos de ellos en la actualidad han caído en desuso.

El texto de la fracción VIII, inciso a), del artículo 27 constitucional en su parte inicial establece: "Se declaran nulas:...", declaración de nulidad que hace respecto de una

serie de actos que precisa en tres incisos siguientes, a los cuales aludiremos más adelante.

La nulidad que declara este artículo, debe conocerse en primer término, en cuanto a su significado etimológico. "La palabra nulo viene del latín nullus, que significa falta de valor, carencia de fuerza para obligar o para tener efecto."⁶²

Para mayor entendimiento respecto de la nulidad que nos ocupa, es posible que recurramos a la teoría de las nulidades de los actos jurídicos, ya que según Hugo Alsina "la teoría de las nulidades de los actos jurídicos es un concepto que domina el campo del derecho sin ser privativa de ninguna de sus ramas, cada una de las cuales le impone modalidades propias".⁶³

El acto jurídico es la manifestación de la voluntad que se hace con la intención de producir consecuencias de derecho. Pero el acto jurídico es válido o es nulo. Rafael Rojina Villegas dice a propósito de la nulidad de los actos jurídicos que "En cuanto a la nulidad, la doctrina clásica establece una separación radical entre la nulidad absoluta y la relativa. Considero que son actos nulos de pleno derecho, o afectados de

⁶² Bañuelos Sánchez, Froylán. Ob. Cit. p.463.

⁶³ Alsina, Hugo. Tratado teórico-Práctico del Derecho Procesal Civil y Comercial. Tomo I. Editorial Sociedad Anónima de Editores. Buenos Aires 1956. p. 629.

nulidad absoluta, aquéllos que se ejecuten contra el tenor de las leyes de interés público prohibitiva o imperantes o de las buenas costumbres. Se trata, por consiguiente, de actos existente en los que hay voluntad con intención y hay objeto; pero que tienen un vicio en su finalidad, toda vez que violan normas de interés público, prohibitivas o imperativas. La finalidad es, pues, ilícita. Este vicio, según considerò la doctrina clásica es de naturaleza esencialmente distinta a los otros vicios que pueden afectar sólo la constitución interna del acto jurídico; se trata de un vicio que afecta su naturaleza externa, porque en sus elementos internos (voluntad, objeto, forma, capacidad) se cumplen todos los requisitos legales. Se lleva a cabo un contrato o acto por una persona capaz, manifiesta su voluntad, observan las formalidades legales, de manera que en la constitución interna del acto no hay ningún vicio; pero se persigue violar una ley, es decir, algo ya externo al acto. Este vicio externo al acto que afecta su naturaleza jurídica ya en relación con la ley, según la doctrina clásica, es esencialmente distinto del vicio interno que afecta al acto jurídico en alguno de sus elementos constitutivos. Por esto la doctrina clásica considera que la nulidad absoluta es radicalmente distinta de la nulidad relativa, y no sólo en cuanto a la naturaleza del vicio, sino en cuanto a las causas que originan la nulidad y las características de la propia nulidad. En la nulidad absoluta, la causa es la violación de una norma, es decir, un hecho

ilícito; en la relativa, la causa es un vicio interno (incapacidad, falta de forma, error, dolo, violencia, lesión). Las características son también distintas: La nulidad absoluta puede ser invocada por todo aquél que tenga interés jurídico; la relativa sólo por el perjudicado. La nulidad absoluta es imprescriptible; la relativa es prescriptible. La nulidad absoluta es inconfirmable; la relativa susceptible de convalidarse por la ratificación expresa o tácita⁶⁴. De lo antes transcrito resulta que la mayoría de los autores coinciden en distinguir la nulidad absoluta de la relativa. El Código Civil de 1928, aceptó la división entre nulidad absoluta y la nulidad relativa, precisando en su artículo 2226 como características de la nulidad absoluta las siguientes: "La nulidad absoluta por regla general no impide que el acto produzca provisionalmente sus efectos, los cuales serán destruidos retroactivamente cuando se pronuncie por el juez la nulidad. De ella puede prevalerse todo interesado y no desaparece por la confirmación o la prescripción".⁶⁵ Repitiendo idénticamente esta disposición, el mismo artículo 2226 del actual Código Civil en vigencia para el Distrito Federal a partir del 28 de Abril del año 2000.

⁶⁴ Rojina Villegas, Rafaël. Derecho Civil. Derecho Hereditario o Sucesiones. Ediciones encuadernables El Nacional. México 1942. pp. 59-60.

⁶⁵ Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal. Editorial Sista. México 1999. p.159.

Se distingue también a la nulidad de la inexistencia. En la inexistencia falta al acto jurídico uno de sus elementos esenciales, por lo que se considera como la nada jurídica. En cambio en la nulidad, el acto jurídico existe, tiene sus elementos esenciales, pero se encuentra afectado a causa de la existencia de un vicio. La inexistencia no se invoca en forma de acción ni de excepción, no es necesario tramitar un juicio para que se declare la inexistencia, puede invocarse en juicio la inexistencia de un acto para el simple efecto de que el juez la reconozca, no para que la declare. Por su parte, la nulidad debe ejercitarse como acción o como excepción, toda vez que los actos jurídicos nulos solamente han de ser privados de sus efectos, por resolución judicial que declare nulo el acto jurídico.

Con base en lo anterior, considero que la nulidad a que se refiere el precepto legal en estudio, se trata de la nulidad absoluta. Como veremos adelante, los actos que declara nulos, son actos de enajenación mediante los que se transmitieron los bienes de diversos agrupamientos humanos. Actos en los que con toda certeza existieron los elementos esenciales, consentimiento y objeto, hubo voluntad de transmitirse las tierras, bosques y aguas, sin embargo, la ley sanciona con la nulidad a aquellos que se hayan celebrado en contravención a una norma jurídica. La nulidad de que hablamos

es imprescriptible, inconvalidable y para hacerla valer debe ejercitarse por vía de acción o de excepción.

1.1. Análisis del inciso a) de tal precepto constitucional.

La fracción VIII, inciso a), literalmente establece la nulidad de:

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

a) Actos que declara nulos:

- Enajenaciones: un primer significado de este término es el que nos explica que, la enajenación consiste en la traslación o entrega a otro, del dominio de una cosa. Para efectos de nuestro estudio, nos es útil adoptar un significado más genérico que señala: "La palabra puede tener un significado más genérico comprendiendo todo acto u actos por el que se transmite una cosa o un derecho a otra u otras personas"⁶⁶.

⁶⁶ Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones

Esto obedece a que, según hemos estudiado, los actos de enajenación a que se refiere el precepto legal, pudieron ser traslativos de dominio de tierras, bosques y aguas, pero también lo pudieron ser respecto de posesión de esos mismos bienes.

b) Sujetos afectados por los actos que declara nulos:

- Pueblo: "Conjunto de personas de un lugar, región o país"⁶⁷.

- Ranchería: "es una comunidad integrada por personas que poseían tierras que les fueron mercedadas las más de las veces, con títulos de propiedad individual. En un principio el rancharo vivió aislado en su tierra, pero al correr el tiempo, para defenderse de las gavillas de bandidos que asolaban el campo, tuvo necesidad de prestarse auxilio mutuo; para ello eligió un lugar estratégico en donde habitar primero temporalmente y después en forma permanente, en compañía de otros rancharos"⁶⁸

Congregación: "es una comunidad agraria con características especiales, por cuanto su origen está determinado al hecho de que las personas se agruparon por ciertas afinidades

Jurídicas UNAM. C. Décima Primera Edición. Editorial Porrúa México 1998. p. 1271.

⁶⁷ Luna Arroyo, Antonio y Alcérreca, Luis G. Ob. Cit. p. 699.

⁶⁸ Figueroa Tarango, Fernando. Las Comunidades Agrarias. Primera Edición. México 1970. p.140.

familiares o religiosas en un sitio determinado, a fin de subsistir con el producto de la tierra y mantener vivas sus tradiciones"⁶⁹

Comunidad: "Sociedad local, ocupante de un territorio común, cuyos miembros participan en una forma colectiva de vida y con ello, de un sistema propio de relaciones sociales generalmente directa."⁷⁰

Recordemos que todas las anteriores denominaciones conocidas como categorías políticas, constituyeron una forma de clasificar a los agrupamientos humanos reconocidos como tales en la entidad de la República en que se encontraban asentados. En la evolución de la legislación agraria fueron desapareciendo las categorías políticas, sustituyéndose finalmente por la expresión genérica núcleos de población en la que quedaron comprendidas todas las categorías políticas.

c) Autoridades emisoras de los actos declarados nulos:

- Jefe político: "Autoridad política y administrativa de los antiguos cantones o distritos de los Estados de la República"⁷¹.

⁶⁹ Idem.

⁷⁰ Luna Arroyo, Antonio y Alcèrreca, Luis G. Ob. Cit. p. 139.

⁷¹ Ibid. p. 429.

- Gobernador: Titular del Poder Ejecutivo de las entidades de la Federación.

d) Legislación que contravinieron los actos declarados nulos:

- Ley de 25 de junio de 1856: Se expidió para desamortizar bienes en manos muertas.

Con base en todo lo anterior, la nulidad que se declara en este inciso, va dirigida a todos aquellos actos mediante los cuales se hayan transmitido las tierras, bosques y aguas pertenecientes a los núcleos de población. Actos de enajenación realizados por los jefes políticos, por los gobernadores de los Estados o de manera general por cualquiera otra autoridad local. La nulidad de estos actos proviene a causa de que en su elaboración se contravinieron las disposiciones de la Ley de 25 de junio de 1856 que tenían por finalidad desamortizar bienes en manos muertas, es decir, en propiedades que no reportaban beneficios al erario público y tampoco desempeñaban una actividad productiva. Por lo cual las enajenaciones realizadas a los bienes de los núcleos de población a pretexto de cumplir con la citada ley, contravinieron latentemente sus finalidades.

Dicha nulidad se puede hacer valer en forma de acción o de excepción.

1.2 Análisis del contenido del inciso b).

El texto del inciso b) del precepto constitucional en mención declara nulas: "Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el 1° de diciembre de 1876 hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento o cualquier otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos de población".

a) Actos que declara nulos:

- Concesiones: "Otorgamiento gubernativo a favor de particulares o de empresas, bien sea para apropiaciones, disfrutes o aprovechamientos privados en el dominio público, según acontece en minas, aguas o montes, bien para constituir o explotar obras públicas, o bien para ordenar, sustentar o aprovechar servicios de la administración general local"⁷² La concesión concentra pues, la idea de un acto de gobierno que otorga a un particular una cosa.

⁷² Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. A-CH. Décima Primera Edición. Editorial Porrúa México 1998. p. 566.

- Composiciones: La composición era una figura jurídica en virtud de la cual, en determinadas circunstancias, una situación de hecho, podía convertirse en una situación de derecho, mediante el pago al fisco de una cantidad de dinero. Durante la colonia se utilizó por motivos diversos, los mas frecuentes fueron: 1)regularizar la situación migratoria de los extranjeros y 2)legalizar la ocupación de hecho de las tierras realengas llevadas a cabo por particulares. Funcionó como uno de los modos mas frecuentes de adquirir la propiedad, el poseedor de hecho se podía convertir jurídicamente en propietario, componiéndose mediante el pago a la corona de una cantidad de dinero.⁷³

- Venta: Mediante la compraventa se transfiere la propiedad de una cosa o de un derecho a otro, quien a su vez paga por ello un precio cierto y en dinero.

b)Sujetos afectados con los actos que declara nulos: pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos de población. Conceptos todos que han quedado precisados, restando únicamente el relativo al núcleo de población: "En la terminología agraria, vocablo que se emplea para designar a los agrupamientos humanos, estén o no catalogados en los mapas de división territorial de los Estados de la Federación"⁷⁴

⁷³ Diccionario Jurídico Mexicano. Ob. Cit. p. 549

⁷⁴ Luna Arroyo, Antonio y Alcèrreca, Luis G. Ob. Cit. p. 568.

c) Autoridades emisoras de los actos nulos:

- Secretaría de Fomento: Organó perteneciente al Poder Ejecutivo Federal, quien ejercía las funciones relativas a la agricultura.

- Secretaría de Hacienda: Organó perteneciente al Poder Ejecutivo Federal, con actividad recaudadora de ingresos para el Estado.

Cabe recordar que en las leyes sobre colonización y Baldíos dictadas durante la segunda mitad del siglo XIX, correspondía solo al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Fomento, celebrar contratos para enajenar los terrenos "baldíos" (artículo 13 de la Ley Sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos de 20 de julio de 1863). Por su parte la Hacienda pública recibía el precio pagado por las adquisiciones de los mismos terrenos (artículo 4° de la propia Ley).

d) Legislación que contravinieron los actos considerados nulos:

- En virtud de que el inciso en estudio, expresamente señala que la declaratoria de nulidad de actos, es a partir de 1° de diciembre de 1876, ello nos permite deducir que se debe, a que a partir de esa fecha, entraron en vigencia las leyes de colonización y de baldíos que en mayor medida sistematizaron

el despojo de tierras a los núcleos de población. Luego entonces, las leyes que contravinieron los actos nulos fueron: el Decreto en Materia de Colonización de 31 de mayo de 1875, así como las disposiciones relativas en materia de baldíos.

d) Bienes transmitidos por los actos que se declaran nulos:

- Ejidos: al emplear el término ejido, el precepto que nos ocupa, se está refiriendo a las tierras entregados por las Corona Española a los pueblos indígenas, para que en ellas pastaran su ganado, las cuales se encontraban situadas a la salida de los pueblos.

- Terrenos de común repartimento: o de parcialidades indígenas, son aquellos "terrenos de cultivo que se fraccionaban y adjudicaban en la época colonial a los miembros de las comunidades indígenas"⁷⁵ La finalidad por la que se entregaron este tipo de bienes a los pueblos indígenas, fue para que dichas extensiones territoriales, se repartieran entre sus miembros, las explotaran y pudieran vivir con sus productos.

Tanto los ejidos como las tierras de común repartimento, eran comunales, pertenecían al núcleo de población y no a los poseedores de ellas en lo individual.

⁷⁵ Ibid. p. 594

En atención a todo lo anterior, entendemos que la nulidad que establece este inciso, va dirigida a diversos actos mediante los cuales se transmitieron tierras, montes y aguas. Actos realizados por autoridades federales dependientes del Poder ejecutivo Federal con los cuales se hayan ocupado todo tipo de tierras, bosques y aguas pertenecientes a los núcleos de población.

1.3 Análisis del inciso c) de la propia fracción VIII.

El inciso en estudio textualmente dispone la nulidad de:

"Todas las diligencias de apeo o deslinde; transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento, o de cualquier otra clase, pertenecientes a núcleos de población".

a) Actos que declara nulos:

- Diligencias de apeo o deslinde: El deslinde es el "Acto de distinguir o señalar los linderos de una heredad con respecto

a otra u otras"⁷⁶. Por apeo se designa "al acto de fijar de una manera permanente los límites marcados en el deslinde"⁷⁷. De esta manera, se entiende por diligencias de apeo y deslinde aquellas mediante las cuales se identifica los linderos de un terreno, y se fijan de manera permanente, con la finalidad de delimitar el predio en relación a otro u otros.

- Transacciones: "En la transacción hay un acuerdo de voluntades entre las partes destinado a dar, retener o prometer con el objeto de evitar o terminar un conflicto"⁷⁸

- Enajenaciones. Ha quedado precisado su concepto en líneas anteriores.

- Remates: "Adjudicación que se hace de los bienes que se venden en almoneda o subasta pública al comprador que más ofrece y en mejores condiciones"⁷⁹

b) Sujetos afectados con los actos que declara nulos:

- Núcleos de población: su concepto ha sido precisado.

⁷⁶ Ibid. p. 222.

⁷⁷ Ibid. p. 41.

⁷⁸ Diccionario Jurídico Mexicano. Ob. Cit. p.3123.

⁷⁹ Luna Arroyo, Antonio y Alcèrreca, Luis G. Ob. Cit. p. 743.

c) Autoridades emisoras de los actos nulos:

- Compañías: Se refiere a las compañías deslindadoras, empresas que a finales del siglo XIX, fueron contratadas por el Gobierno Federal, para la medición y deslinde de los terrenos baldíos, recibiendo en compensación una tercera parte de la superficie deslindada.

-Jueces: Se refiere a los jueces de primera instancia del fuero federal, ante los que se practicaba el denuncia de los terrenos baldíos, quien al recibir un denuncia, ordenaban el apeo y levantamiento de mapa por un perito que designaban. (Artículo 14 de la Ley de Baldíos de 20 de Julio de 1863).

d) Legislación que contravienen los actos declarados nulos:

- El Decreto en Materia de Colonización de 31 de mayo de 1875, así como las disposiciones relativas en materia de baldíos de 20 de Julio de 1863 y de 26 de Marzo de 1894.

En mérito de lo anterior, la nulidad que declara este inciso, al igual que el anterior, se refiere a una serie de actos, realizados por autoridades locales o federales, con los cuales se invadieron bienes de los núcleos de población, por

indebida interpretación y aplicación de las leyes de colonización y de baldíos.

El párrafo final de este precepto dispone:

"Quedan exceptuadas de la nulidad anterior, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la ley de 25 de junio de 1856 y poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas".

El legislador consideró que el poseedor de no más de cincuenta hectáreas, debía ser exceptuado de las nulidades que se declaran, seguramente por considerar que dicha superficie no constituye un acaparamiento de la propiedad territorial, ya que ni siquiera rebasa los límites de la pequeña propiedad precisados en la fracción XV del artículo 27 constitucional. Pero además, esta excepción, da la idea de que dicha superficie no es susceptible de afectarse en virtud de haber operado en ella, la prescripción adquisitiva en favor del poseedor.

2.- Procedencia de la restitución de tierras, bosques y aguas.

Aún cuando hemos afirmado que, jurídicamente la restitución de tierras, bosques y aguas, es una acción que se distingue de la acción de nulidad que es objeto de nuestro estudio. Debemos decir también, que se trata de dos acciones que son complementarias. En efecto, al ejercitar los núcleos de población la nulidad de actos que contempla el artículo 27 constitucional fracción octava, podrán solicitar a su vez la restitución de los bienes de que fueron privados por tales actos, pues a pesar de que nada impide que pudieran ejercitar, en primer término, la acción de nulidad de referencia y una vez obtenida su declaratoria, con posterioridad y en juicio por separado, puedan ejercitar la restitución de las tierras de que fueron privados por los actos nulos; por economía procesal, es lógico señalar que resulta conveniente que ambas acciones sean ejercitadas paralelamente. La primera, la de nulidad, con la finalidad de que el Tribunal Unitario declare la nulidad de actos jurídicos y en su resolución destruya los efectos que pudiese haber producido el acto anulado, la segunda, la restitución, para que por justicia les sean devueltos los bienes de que fueron ilegalmente privados.

Debido a la estrecha relación que encontramos entre las nulidades materia de nuestro estudio y la restitución, es que

nos vemos precisados a, en adelante, señalar algunas consideraciones a propósito de la restitución.

De conformidad con lo que dispone el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, las acciones restitutoria y de nulidad prevista en la fracción VIII del artículo 27 constitucional, serán planteadas ante el correspondiente Tribunal Unitario Agrario. Su ejercicio ha de sujetarse al procedimiento único, empleado por la Ley Agraria vigente a partir de 1992, expondremos brevemente a continuación sus principales características:

Inicia con la demanda que puede ser presentada por escrito o por comparecencia, en este caso la Procuraduría Agraria, en auxilio del compareciente le ayudará para su formulación en forma escrita (artículo 170 primer párrafo).

Presentada la demanda ante el Tribunal, es examinada por el magistrado para determinar su admisibilidad, más si encuentra una irregularidad u omisión en la misma, prevendrá al promovente para que la subsane dentro del término de ocho días como lo dispone el artículo 181 de la Ley Agraria.

Admitida la demanda por el Tribunal, se señalará día y hora para la celebración de la audiencia y se ordenará emplazar al demandado para que conteste la demanda a más

tardar al celebrarse la audiencia de ley, ya sea por escrito o por simple comparecencia. En el emplazamiento se expresará, por lo menos, el nombre del actor, lo que demanda, la causa de la demanda y la fecha y hora señalados para la celebración de la audiencia de ley, que tendrá verificativo en un plazo no menor a cinco ni mayor de diez días, contados a partir de la practica del emplazamiento. Previniéndose también al demandado de que en dicha audiencia se desahogarán las pruebas (artículo 170 párrafo segundo de la Ley Agraria).

A la audiencia, las partes podrán asistir asesoradas, si una de las partes no asiste asesorada y la otra sí, se suspenderá la audiencia y se solicita la intervención de un defensor de oficio de la Procuraduría Agraria (artículo 179 L. A.).

La audiencia es pública, una vez iniciada se pueden presentar varios supuestos: que no se presente el demandado y se sigue en su rebeldía, que no se presente el actor y se le aplica una multa, o bien, que no se presenten ambas partes y entonces se tiene por no hecho el emplazamiento, mismo que será repetido a petición del actor (artículos 180, 183 y 184 L. A.).

En la audiencia el actor expondrá su demanda y el demandado dará contestación a la demanda si es que no lo ha

hecho antes, se ofreceràn y desahogaran pruebas, se oiràn alegatos y se dictarà el fallo correspondiente (artículo 185 L. A.).

En cualquier momento de la audiencia, hasta antes de dictarse la sentencia, el Tribunal exhortarà a las partes a una amigable composiciòn (artículo 185 fracciòn VI L. A.).

Si se pretende interponer reconvenciòn, se harà precisamente al contestar la demanda, y se correrà traslado de ella al actor, para que la conteste en un plazo màximo de diez días, a menos que el actor estè conforme en contestarla en el momento, en tal caso se continuarà con el desarrollo de la audiencia hasta la resoluciòn definitiva (artículo 182 L. A.).

En el procedimiento agrario, son admisibles toda clase de pruebas que no sean contrarias a la Ley (pàrrafo primero del artículo 186 L. A.). Si requerimos de mayor precisiòn al respecto, podemos acudir a la suplencia del Còdigo Federal de Procedimientos Civiles, que reconoce en su artículo 93 como medios de pruebas: la confesiòn, los documentos pùblicos, los documentos privados, los dictàmenes periciales, el reconocimiento o inspecciòn judicial, los testigos, las fotografias, escritos y notas taquigràficas y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia, y las presunciones.

Las partes asumen la carga de la prueba de los hechos planteados en la demanda y contestaciòn respectivamente, a pesar de ello, el tribunal cuenta con amplias facultades para la practica, ampliaciòn, perfeccionamiento de cualquier diligencia probatoria y decretar el desahogo de pruebas para mejor proveer, sin lesionar el derecho de las partes, oyèndolas y preservando siempre su igualdad (artículo 187 Ley Agraria).

Al dictar su fallo el tribunal no se sujeta a reglas de valoraciòn de la prueba, sino a verdad sabida, apreciando los hechos y documentos en conciencia, pero eso si, fundando y motivando su resoluciòn (artículo 189 de la Ley Agraria).

De conformidad con lo que dispone el artículo 191 de la multicitada ley, para la ejecuciòn de sus sentencias, el Tribunal agrario, podrà utilizar las medidas de apremio, aunque si al dictarse la sentencia se encuentran presentes las partes seràn exhortadas para que propongan la manera de ejecutar la sentencia y lleguen a un acuerdo al respecto.

Las sentencias dictadas por el tribunal unitario agrario, son firmes cuando no admiten recurso de revisiòn, en caso contrario, podràn ser impugnadas ante el Tribunal Superior Agrario.

3.- El recurso de revisión contra sentencias sobre restitución de tierras.

Es evidente que una vez dictado el fallo de primera instancia, por el Tribunal Unitario Agrario, la sentencia ha de ser favorable a quien le asista mejor derecho, sin embargo, la parte que no obtuvo sus pretensiones, puede inconformarse a través del recurso de revisión que establece la Ley Agraria. Más este recurso, como sabemos, solo procede en tres supuestos, uno de los cuales, es cuando la sentencia se refiera a la tramitación de un juicio agrario en que se reclame la restitución de tierras ejidales (artículo 198 fracción II de la Ley Agraria).

La jurisprudencia de los Tribunales Colegiados ha interpretado que solo es procedente el recurso de revisión, contra sentencias sobre restitución de tierras, bosques y aguas, cuando la restitución ha sido solicitada por un núcleo de población, mas no cuando haya sido intentada por sujetos en lo particular. El criterio a que aludimos es el siguiente:

REVISION. RECURSO DE, EN MATERIA AGRARIA. SOLO PROCEDE EN TERMINOS DEL ARTICULO 198, FRACCION II, DE LA LEY AGRARIA, CONTRA LAS SENTENCIAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL UNITARIO SOBRE RESTITUCION DE TIERRAS DE NUCLEOS DE POBLACION EJIDAL O

COMUNAL. Si bien el artículo 198, fracción II, de la Ley Agraria dispone que: "El recurso de revisión en materia agraria procede contra la sentencia de los tribunales agrarios que resuelvan en primera instancia sobre: ...La tramitación de un juicio agrario que reclame la restitución de tierras ejidales...", no distinguiendo respecto de juicios restitutorios tramitados por núcleos de población ejidal y los promovidos sobre unidades de dotación por ejidatarios en particular; a efecto de precisar los alcances de ese precepto, debe examinarse coetáneamente con el 9° de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en que se precisa, entre otras cuestiones, cuáles son los juicios de los que puede conocer en revisión el Tribunal encargado de resolver ese recurso, que lo es el Superior Agrario, en términos del artículo 200 de la Ley Agraria; precepto 9° que en su fracción II dispone que dicho Tribunal será competente para conocer: "...II. Del recurso de revisión de sentencias de los Tribunales Unitarios relativas a restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal", señalándose en su fracción VIII que también le corresponde conocer: "...De los demás asuntos que las leyes expresamente le confieran"; lo que permite concluir, haciendo uso de una correcta hermenéutica jurídica, que la procedencia del recurso de revisión previsto en la fracción II del artículo 198 de la Ley Agraria, sólo se actualiza en tratándose de juicios de restitución de tierras de núcleos de

poblaciòn ejidal o comunal, no asì respecto de los que versen sobre restituciòn de unidades de dotaciòn en lo particular.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO PRIMER CIRCUITO. XI 2°
1A.

Amparo directo 619/94.- Jorge Uribe Partida.-10 de marzo de 1995.- Unanimidad de votos.- Ponente: Salvador Enrique Castillo Morales.- Secretaria: María Guadalupe Molina Covarrubias.

Novena època, tomo I, mayo de 1995.

4.- Tramitación del recurso de revisión.

El procedimiento de segunda instancia en materia agraria, inicia con la interposición del recurso de revisión ante el Tribunal Unitario Agrario que dictò el fallo, debiendo hacerlo dentro de los diez días siguientes a la fecha en que haya sido notificada la resolución impugnada. La interposición del recurso de revisión se hará presentando escrito en que se expresen lo agravios causados. (artículo 199 de la Ley Agraria).

Si el recurso fue presentado en tiempo, el Tribunal Unitario lo admitirá y mandará dar vista a la parte contraria para que dentro del plazo de cinco días, manifieste lo que a su derecho convenga. Transcurrido dicho plazo se haya desahogado o no la vista, remitirá el original del expediente así como del escrito de agravios y la promoción de los terceros interesados si la hubiere, ante el Tribunal Superior Agrario, quien ha de emitir resolución definitiva en el plazo de diez días, contados a partir de que reciba las constancias señaladas. (artículo 200 de la Ley Agraria). Aunque la Ley Agraria no precisa las consecuencias para el caso de que el Tribunal Superior Agrario no emita su resolución en el plazo de días que se le concede, consideramos que de presentarse dicha situación, ello repercutiría en perjuicio de las partes

contendientes al retardarles la resolución de sus pretensiones, por lo que el o los Magistrados que no emitan su resolución definitiva en el plazo legal, indudablemente incurrirán en la responsabilidad administrativa prevista en la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, lo anterior, con base en lo dispuesto por el artículo 30 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios que, entre otras cosas, literalmente dispone: "Los magistrados de los tribunales agrarios y demás servidores públicos de éstos son responsables por las faltas que cometan en el ejercicio de sus cargos y quedan por ello sujetos a las sanciones que determine la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, conforme al procedimiento que se establezca en el Reglamento que expida el Tribunal Superior..."⁸⁰

Finalmente, es importante señalar que conforme al último párrafo del artículo 200 de la Ley Agraria, contra las sentencias definitivas de los Tribunales Unitarios Agrarios que no admitan recurso de revisión y las sentencias definitivas del Tribunal Superior Agrario, procede el juicio de amparo directo ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda. Contra las demás resoluciones de los Tribunales Agrarios, que no constituyan sentencia definitiva, no procede recurso ordinario alguno, pero según su naturaleza, pueden ser

⁸⁰ Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992.

5.- Causas por las que subsiste en la Legislación Agraria vigente la nulidad contra actos de despojo del siglo XIX.

Considero que son razones de tipo histórico, las que han permitido que hasta la actualidad continúe vigente una disposición legal nacida desde la Ley de 6 de enero de 1915. La nulidad contra actos de despojo fue una respuesta a la serie de privaciones ilegales de tierras que tuvieron lugar, de manera especial, durante la segunda mitad del siglo XIX, en perjuicio de las comunidades indígenas, quienes antes de ser despojadas, habían conservado sus tierras que les fueron concedidas por el Gobierno Colonial o porque simplemente eran tierras que se encontraban poseyendo en común desde tiempos inmemoriales y transmitidas de generación en generación. Además, esta disposición reviste especial significación, por haber sido una respuesta al clamor de la mayorías campesinas que lucharon durante la revolución pidiendo la devolución de sus tierras.

Tanta ha sido la importancia de las nulidades de que hablamos, que el Constituyente de 1917 las elevo al rango de norma constitucional, categoría que han conservado hasta nuestros días, pero tal vez en la actualidad ya solo existan en el texto de la ley, como una manera de no borrar de la memoria de nuestros pueblos, la esperanza abrigada por casi un

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

PRIMERA.- A causa de la indebida interpretaciòn y aplicaciòn de la Ley de Desamortizaciòn de 25 de Junio de 1856, las comunidades indìgenas fueron privadas de sus tierras, bosques y aguas.

SEGUNDA.- Con la Ley de Desamortizaciòn de 25 de Junio de 1856, las comunidades indìgenas perdieron su personalidad jurídica como tales, por lo que se encontraron imposibilitadas para defender sus derechos sobre los bienes que les fueron arrebatados.

TERCERA.-Las Leyes de Colonizaciòn expedidas durante la segunda mitad del siglo XIX, dieron origen a las compaõias deslindadoras, quienes en su actuar sistematizaron una serie de despojos en perjuicio de los nùcleos de poblaciòn.

CUARTA.- Las compaõias deslindadoras con fundamento en las Leyes de Baldìos de la època, desconocieron los tìtulos y derechos de los nùcleos de poblaciòn, para apoderarse de sus tierras al declararlas terrenos baldìos.

QUINTA.- Los planes revolucionarios plantearon la necesidad de devolver las tierras que indebidamente les fueron quitadas a los nùcleos de poblaciòn.

SEXTA.- La Ley de 6 de Enero de 1915, en si artículo primero, diò origen a las nulidades contra actos de despojo de tierras bosques y aguas, practicados en contravención a la Ley de 25 de Junio de 1856, asi como Leyes de Colonización y de baldíos.

SEPTIMA.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, otorgò rango constitucional a las nulidades previstas en la Ley de 6 de Enero de 1915.

OCTAVA.- Con la reforma de 1934 al artículo 27 Constitucional, fueron incorporadas a su texto, las nulidades previstas en la Ley de 6 de Enero de 1915.

NOVENA.- La nulidad prevista en la fracción VIII del artículo 27 constitucional, es una nulidad absoluta, tiene como características ser imprescriptible e inconvulnérable y se puede hacer valer mediante acción o excepción.

DECIMA.- El ejercicio de la acción de nulidad prevista en la fracción VIII del artículo 27 Constitucional debe sujetarse al procedimiento único establecido en la Ley Agraria a partir de 1992.

DECIMA PRIMERA.- De acuerdo con el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, los Tribunales Unitarios

Agrarios, tienen competencia para conocer de las nulidades previstas en la fracción VIII del artículo 27 Constitucional.

DECIMA SEGUNDA.- Con fundamento en el artículo 27 Constitucional y el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, la acción de nulidad y la acción de restitución, son dos acciones distintas, aún cuando tienen relación, no deben ser confundidas.

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

Alsina, Hugo. Tratado Teòrico-Pràctico del Derecho Procesal Civil y Comercial. Tomo I. Editorial Sociedad Anònima de Editores. Buenos Aires 1956.

Bañuelos Sànchez, Froylan. Nueva Pràctica Civil Forense. Dècima Ediciòn. Tomo I. Editorial Sista. Mèxico 1997.

Caso, Angel. Derecho Agrario. (Història- Derecho Positivo-Antologia). Editorial Porrúa. Mèxico 1950.

Chàvez Padròn, Martha. El Derecho Agrario en Mèxico. Dècima Segunda Ediciòn Actualizada. Editorial Porrúa. Mèxico 1999.

Chàvez Padròn, Martha. El Proceso Social Agrario y Sus Procedimientos. Tercera Ediciòn. Editorial Porrúa. Mèxico 1979.

Chàvez Padròn, Martha. El Proceso Social Agrario. Sèptima Ediciòn Actualizada. Editorial Porrúa. Mèxico 1999.

De Ibarrola Antonio. Derecho Agrario. Segunda Ediciòn Actualizada. Editorial Porrúa. Mèxico 1983.

Fabila, Manuel. Cinco Siglos de Legislación Agraria 1493-1940.
Comité Interno de Ediciones Gubernamentales S.R.A. México
1981.

Figueroa Tarango, Fernando. Las Comunidades Agrarias. Primera
Edición. México 1970.

García Ramírez, Sergio. Elementos de Derecho Procesal Agrario.
Segunda Edición. Editorial Porrúa. México 1997.

Gómez Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso. Editorial
Harla. México 1990.

González, Francisco. Historia de México 2. Ediciones Quinto
Sol. México 1991.

Historia de la Cuestión Agraria Mexicana. Tomo 2. La Tierra y
el Poder 1800-1910. Siglo Veintiuno Editores. México 1988.

Historia General de México. Tomo 2. El Colegio de México.
Editorial Harla. México 1987

Lemus García, Raúl. Derecho Agrario Mexicano. Octava Edición
Actualizada. Editorial Porrúa. México 1996.

Manzanilla Shaffer, Victor. Reforma Agraria Mexicana. Segunda Ediciòn. Editorial Porrù. Mèxico 1997.

Mèdina Cervantes, Josè Ramòn. Derecho Agrario. Colecciòn Textos Jurídicos Universitarios. Editorial Harla. Mèxico 1987.

Mendieta y Nùñez, Lucio. Efectos Sociales de la Reforma Agraria en Tres Comunidades Ejidales de la República Mexicana. Universidad Nacional Autònoma de Mèxico. Instituto de Investigaciones Sociales. Primera Ediciòn. Mèxico 1960.

Mendieta y Nùñez, Lucio. El Problema Agrario de Mèxico y la Ley Federal de Reforma Agraria. Vigèsima Segunda Ediciòn. Editorial Porrù. Mèxico 1989.

Mendieta y Nùñez, Lucio. El Sistema Agrario Constitucional. Explicaciòn e Interpretaciòn del Artículo 27 de la Constituciòn Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus Preceptos Agrarios. Tercera Ediciòn. Editorial Porrù. Mèxico 1996.

Muñoz Lòpez, Aldo Saùl. El Proceso Agrario y Garantías Individuales. Segunda Ediciòn. Editorial PAC. Mèxico 1997.

Ovalle Fabela, Josè. Teoría General del Proceso. Editorial Harla. Mèxico 1991.

Ponce de Leòn Armenta, Luis. Derecho Procesal Agrario. Editorial Trillas. Mèxico 1991.

Rojina Villegas, Rafaèl. Derecho Civil. Derecho Hereditario o Sucesiones. Ediciones Encuadernables. El Nacional. Mèxico 1982.

Silva Herzog, Jesùs. El Agrarismos Mexicano y la Reforma Agraria, Exposiciòn y Crítica. Fondo de Cultura Econòmica. Mèxico 1959.

Sosapavòn Yàñez, Otto. Diversos Conceptos del Derecho Agrario Mexicano. Editorial Porrù. Mèxico 1999.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTARIA

Luna Arroyo, Antonio y Alcèrreca, Luis G. Diccionario de Derecho Agrario Mexicano. Editorial Porrù. Mèxico 1982.

Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. C. Dècima Primera Ediciòn. Editorial Porrù. Mèxico 1998.

Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. A-CH. Décima Primera Edición. Editorial Porrúa. México 1998.

L E G I S L A C I O N

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa. México 2000.

Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal. Editorial Sista. México 1998.

Código Civil para el Distrito Federal. Agenda Civil del D.F. Ediciones Fiscales ISEF. México 2001.

Código Federal de Procedimientos Civiles. Editorial Sista. México 2000.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Decimo Tercera Edición. Ediciones Delma. México 2000.

Ley Federal de Reforma Agraria. Exposición de motivos, antecedentes, reformas, comentarios y correlaciones.

Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. A-CH. Décima Primera Edición. Editorial Porrúa. México 1998.

L E G I S L A C I O N

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa. México 2000.

Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal. Editorial Sista. México 1998.

Código Civil para el Distrito Federal. Agenda Civil del D.F. Ediciones Fiscales ISEF. México 2001.

Código Federal de Procedimientos Civiles. Editorial Sista. México 2000.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Decimo Tercera Edición. Ediciones Delma. México 2000.

Ley Federal de Reforma Agraria. Exposición de motivos, antecedentes, reformas, comentarios y correlaciones.

Decimonovena ediciòn actualizada. Editorial Porrù. Mèxico
1989.

Legislaciòn Agraria. Contiene: Artículo 27 Constitucional. Ley
Agraria y su Reglamento. Ley Orgànica de los Tribunales
Agrarios. Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios.
Editorial Sista. Mèxico 1999.