

00721
872 a

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO

NATURALEZA JURÍDICA DEL CONFLICTO POR LÍMITES

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA:
J. JESÚS SOTO GONZÁLEZ

DIRECTORA DE TESIS: DRA. BERTHA BEATRÍZ MARTÍNEZ GARZA

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

CIUDAD UNIVERSITARIA.

MAYO DEL 2003



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

PAGINACIÓN DISCONTINUA

1
b

NATURALEZA JURÍDICA DEL CONFLICTO POR LÍMITES

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO**

CIUDAD UNIVERSITARIA, MAYO DEL 2003

C

ÍNDICE

	<i>Págs.</i>
DEDICATORIA	VII
AGRADECIMIENTO.....	VIII
INTRODUCCIÓN.....	IX

CAPÍTULO PRIMERO

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL TEMA

I. Ley de Ejidos de 28 de diciembre de 1920.....	1
I.1 Restituciones.....	1
I.2 Autoridades Agrarias.....	5
I.3 Tramitación de Expedientes.....	7
I.4 Las Juntas de Aprovechamientos de los Ejidos.....	10
I.5 Transitorios.....	11
II. Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 23 de abril de 1927.....	12
II.1 Autoridades Agrarias.....	13
II.2 El Procedimiento Agrario.....	14
II.3 Las Resoluciones Provisionales y su Ejecución.....	17

ÍNDICE

II.4	La Segunda Instancia.....	18
II.5	Las Resoluciones Definitivas y su Ejecución.....	20
III.	El Código Agrario de 22 de marzo de 1934.....	21
III.1	Autoridades Agrarias.....	22
III.2	Disposiciones comunes a las Restituciones y Dotaciones De Tierras y Aguas.....	24
III.3	Las Restituciones de Tierras y Aguas.....	25
III.4	Los Mandamientos de los Gobernadores y de su Ejecución.....	28
III.5	Las Resoluciones Presidenciales y su Ejecución.....	29
IV.	El Código Agrario de 23 de septiembre de 1940.....	31
IV.1	Autoridades Agrarias.....	32
IV.2	Régimen de la Propiedad Agraria.....	33
IV.3	Procedimiento para los Conflictos por Límites..... (Primera y Segunda Instancia)	34
V.	El Código Agrario de 31 de diciembre de 1942.....	40
V.1	Autoridades Agrarias.....	41
V.2	Régimen de Propiedad de Bienes Ejidales y Comunales.....	42
V.3	Procedimientos para los Conflictos por Límites..... (Primera y Segunda Instancia)	43

ÍNDICE

VI.	La Ley Federal de Reforma Agraria de 16 de	
	Marzo de 1971.....	49
VI.1	Autoridades Agrarias.....	51
VI.2	Autoridades Ejidales y Comunales Internas.....	52
VI.3	Régimen de Propiedad de los Núcleos de Población	
	Ejidales y Comunales.....	53
VI.4	Procedimientos en los Conflictos por Límites.....	53
VI.5	Juicio de Inconformidad en los Conflictos por Límites.....	57

CAPÍTULO SEGUNDO

LA ACCIÓN DE CONFLICTOS POR LÍMITES EN LA LEY AGRARIA

	Preámbulo.....	61
I.	Conceptos generales.....	64
I.1	Concepto de Proceso.....	64
I.2	Concepto de Procedimiento.....	66
I.2.1	La Forma Procesal.....	68
I.3	Concepto de Órganos.....	69
I.4	Concepto de Autoridad.....	70
II.	Elementos de la Acción (Preámbulo).....	74

INDICE

II.1	Los Sujetos.....	76
II.2	La Causa.....	79
II.3	El Objeto.....	82
II.4	La Pretensión.....	85

CAPÍTULO TERCERO
 LOS TRIBUNALES AGRARIOS

Preámbulo.....	89
I. Fundamento Constitucional y Legal.....	92
I.1 Fracción XIX del Artículo 27 Constitucional.....	93
I.2 Comentario a la Fracción XIX.....	93
I.3 Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional.....	96
II. Características de los Tribunales Agrarios.....	98
III. Tribunales Unitarios Agrarios.....	108
III.1 Competencia.....	110
III.1.1 Competencia por Razón de Materia.....	111
III.1.2 Competencia por Razón de Grado.....	111
III.1.3 Competencia por Razón de Territorio.....	112

ÍNDICE

III.2 Jurisdicción..... 114

III.2.1 La Itinerancia de los Tribunales Agrarios..... 115

III.3 División Territorial..... 116

IV. Tribunal Superior Agrario..... 117

IV.1 Integración..... 119

IV.2 Atribuciones..... 120

IV.3 Competencia..... 124

CAPÍTULO CUARTO

NATURALEZA JURÍDICA DEL CONFLICTO
POR LÍMITES

I. El Conflicto por límites de Tierras..... 129

I.1 Reseña Legislativa de los Conflictos por Límites..... 130

I.2 Concepto..... 134

I.3 Ubicación de la Acción de Controversias por Límites,
dentro de la clasificación de las Acciones Agrarias..... 135

I.4 Acción de Declaración de Certeza..... 136



ÍNDICE

II.	Organos Jurisdiccionales que conocen de estos Conflictos....	137
II.1	Competencia de los Tribunales Unitarios Agrarios.....	138
II.2	Competencia del Tribunal Superior Agrario.....	139
II.3	Base Constitucional.....	142
III.	Sujetos que pueden Intervenir en Conflictos por Límites.....	144
III.1	Núcleos de Población Ejidal.....	145
III.2	Núcleos de Población Comunal.....	146
III.3	Pequeños Propietarios.....	146
III.4	Sociedades.....	147
III.5	Asociaciones.....	148
III.6	Fracción VI del Artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.....	149
IV.	Legitimación Procesal en un Conflicto por Límites.....	150
IV.1	El Comisariado Ejidal.....	154
IV.2	El Comisariado de bienes Comunales.....	157
IV.3	Pequeño Propietario.....	159
IV.4	Sociedades Mercantiles.....	161
IV.5	Asociaciones.....	163
V.	La Procuraduría Agraria, su intervención en un Conflicto Por Límites.....	165

ÍNDICE

V.1	Antecedentes.....	165
V.2	La actual Procuraduría Agraria.....	166
V.3	Su intervención en un Conflicto por Límites.....	167
VI.	El Registro Agrario Nacional en la actual Ley Agraria.....	168
VI.1	Efectos del Registro Agrario Nacional.....	169
VI.2	Actos Jurídicos Agrarios, Administrativos y Judiciales que deben ser inscritos en el Registro Agrario Nacional.....	170
VI.3	Obligaciones del Registro Agrario.....	172
VI.4	Auxiliares del Registro Agrario Nacional.....	172
VII.	Finalidad del Ejercicio de la acción de Conflicto	
	Por Límites.....	173
VII.1	Qué Alcances tiene.....	174
VII.2	A qué Obliga.....	175
	CONCLUSIONES	176
	BIBLIOGRAFÍA.....	190

DEDICATORIA

**Dedico este trabajo de tesis; a mis
Padres, Jesús Soto Zavala y Aurora
González Lemus, que me dieron la vida;
a mis hermanos, Gilberto, José Luis,
Javier, Samuel, Fabiola, Juan, ---
Miguel Angel y Alma Rosa, a quien debo
Ejemplo de hermanos; a mis hijos,
Giovanna, Jesús Ricardo y Paola, y a mi
esposa Blanca Estela Salinas, todos ellos
que me han alentado en la lucha diaria.**

J. Jesús Soto González.

AGRADECIMIENTO

Doy las gracias infinitas, a todas aquellas personas que con su comentario desinteresado, me motivaron para iniciar este trabajo de tesis. Gracias mil, a la Dra. Bertha Beatriz Martínez Garza, quien fue mi asesora en el desarrollo de la investigación de "LA NATURALEZA JURÍDICA DEL CONFLICTO POR LÍMITES".

A todas las personas de quien me rodee para llevar a buen puerto la investigación; irán siempre en mi pensamiento.

J. Jesús Soto González.

INTRODUCCION

Se piensa que el disfrute de la propiedad de la tierra en sus inicios era comunal, vinculados al grupo y dentro de éste a la familia, en sus orígenes los hombres usufructuaban la heredad de manera colectiva sin tener una concepción de propiedad individual. Hubo un tiempo en que los seres humanos estaban todavía tan ligados por los núcleos familiares que el individuo no tenía entidad separada.

Antiguamente, en materia de propiedad de tierra como sinónimo de señorío sobre la misma, aparejada ella existió la necesidad de limitarla para saber con precisión sus extensiones, puesto que ni antes ni hoy es posible concebir a la propiedad real sin el conocimiento de su exacta existencia y dimensión sin esto no puede haber legalmente respeto a la misma, reclamo de despojo, ni petición de la correspondiente tutela jurídica.

Toda legislación bien ordenada debe normar el ejercicio del derecho de propiedad, como norma el de todos los otros derechos, ella que los protege y los crea, debe también señalarle límites combinándolos con el bien común. Surgieron de esta forma los linderos, los señalamientos, las mojoneras, las marcas para saber hasta donde llegan lo propio, para conocer sus extremos, también para ello se aprovecharon las señales que proporcionó la misma naturaleza en la ubicación del terreno, como ríos, lagos, cascadas, montañas, rocas, árboles, etc., que sirvieron como referencia para indicar las orillas o sus límites.

La razón de todas estas iniciales, mediciones y acotaciones en los predios, era señalar el deber de que respetaran la propiedad, la exclusión de su uso, aprovechamiento y posesión a los demás.

A la llegada de Hernán Cortés se pensó que las tierras conquistadas pertenecían a la Corona Española y su transmisión en propiedad se hacía bajo la forma de " Mercedes Reales " que tenía, entre otras formalidades, su determinación mediante linderos para fijar su extensión y ubicación. Conforme se fueron multiplicando de esta manera los poseedores de las tierras, cuando éstas llegaron a colindar, de seguro surgieron conflictos de límites de sus respectivas parcelas, los cuales fueron resolviéndose a partir de la autodefensa hasta llegar al estado moderno y sus Tribunales donde se plantean diversas acciones, para la solución de estos litigios, por ejemplo, el apeo y deslinde, la reivindicación, el conflicto por límites, la restitución o las controversias entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o vecindados entre sí. Así mismo, se reglamentaron los medios para formalizar su tenencia, como los planos, los títulos de propiedad y el Registro Agrario Nacional proporcionando por tanto la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra.

En la Época Colonial, las tierras o las mejores tierras fueron expoliadas a sus auténticos propietarios, los indígenas, por los españoles, que con invariables medios de fuerza y pretextos y evasivas legales los despojaron impunemente, pues la codicia sobre estos bienes existe y existirá mientras el hombre siga enseñoreando en la tierra.

Podemos decir que la primera acción agraria constitucional y legalmente reconocida en nuestro sistema jurídico es la acción de restitución. Ya desde la Ley de 6 de enero de 1915 se consideraba su procedencia. La Constitución de 5 de febrero de 1917 plasmó a su vez en el párrafo tercero de la fracción VII de su artículo 27, la procedencia de la restitución, estableciendo que esta acción procedería con arreglo al decreto de 6 de enero de 1915, que continuara en vigor como Ley Constitucional. La acción de restitución tiene por objeto obtener la entrega de la posesión de tierras que se afirma tiene otro sin derecho o de manera ilegítima. La restitución es por su esencia reivindicatoria, un remedio jurídico para corregir la invasión o despojo, así como para recuperar la propiedad, la posesión usurpada o expoliada. La naturaleza de esta acción es real, por virtud de corresponder su objeto a bienes o derechos relacionados con la tierra, con la propiedad y derecho sobre la misma, que pertenecen a núcleos de población ejidal o comunal.

Los movimientos jurídico-agrarios que se delinearon en las primeras dos décadas de este siglo se derivan, principalmente, de la injusticia que representó el acaparamiento desmedido de la tierra en pocas manos, como consecuencia de ello el peonismo equiparable a la servidumbre feudal y los privilegios políticos y económicos de los que gozaban las clases burguesas constituidas por los altos militares, los políticos, los hacendados e, inversamente, la falta de beneficios de toda índole para el campesinado, que carecía de lo más elemental para

subsistir, todo lo cual fue impunemente solapado por el gobierno dictatorial de Porfirio Díaz.

Como reacción a esta injusticia surgió el ideal del derecho social en materia agraria, plasmándose en el artículo 27 Constitucional, donde se concreta el movimiento revolucionario de naturaleza social que consistió en tratar de construir los ejidos y las comunidades agrarias, restituyéndoseles sus tierras usurpadas, o bien, dotándoles de las mismas cuando carecían de ellas, todo ello a costa de los latifundios y de las grandes extensiones de suelo que casi siempre ilegalmente detentaban los hacendados.

Tal fue el origen reivindicatorio y jurídico de las llamadas acciones agrarias, que fueron los medios racionales de justicia administrativa de que se valieron el Estado y los Gobiernos Revolucionarios para promover el reparto agrario y para remediar la mencionada injusticia en el campo.

Mediante decreto de 9 de enero de 1937, publicado en el Diario Oficial del día siguiente, se reformó el artículo 27 Constitucional, indicando en su fracción X que los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no pudieran lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubiesen sido enajenados, serán dotados con terrenos, tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población. Y en su fracción XII estableció las bases de procedimiento administrativo a que debía

sujetarse el ejercicio de las acciones agrarias de restitución o dotación de tierras y aguas.

Surgieron administrativamente dentro del Poder Ejecutivo Federal el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y el Cuerpo Consultivo como asesor del Presidente de la República, como órganos competentes para dictaminar sobre las acciones agrarias, las cuales se fueron incrementando de acuerdo con las necesidades agrarias a partir del Código Agrario de 1934.

También se legislaron normas legales que regularan la substancia y el procedimiento de la cuestión agraria. Emerge embrionariamente de esta forma un derecho procesal agrario-administrativo, el cual se fue depurando en sus formas adjetivas, hasta llegar al moderno Derecho Procesal Agrario, que sustenta las instancias relativas ante los modernos Tribunales Agrarios.

En la actualidad, los núcleos de población comunal y ejidal tienen el derecho de ejercitar libremente ante los Tribunales Agrarios sus acciones colectivas de controversias de límites, para fijar como corresponde los linderos de sus predios y de restitución para reivindicar sus tierras usurpadas, todo lo cual se realiza ante dichos órganos jurisdiccionales sobre la base de los principios de legalidad y seguridad jurídica.

El presente trabajo se dirige al estudio y desenvolvimiento histórico-jurídico en los conflictos por límites, su naturaleza y sus principios, que fueron conformando, hasta nuestros días, la acción procesal colectiva agraria de CONTROVERSIAS POR LIMITES DE TIERRAS.

El desarrollo del presente trabajo de tesis profesional, se expone en cuatro grandes capítulos. En el primero se hace una presentación de los antecedentes legislativos de los Conflictos por Límites, abarcando desde la Ley de Ejidos de 28 de diciembre de 1920, hasta la derogada Ley Federal de la Reforma Agraria. En el segundo, se estudian caracteres genéricos de la acción de Conflictos por Límites en la actual Ley Agraria. El capítulo tercero comprende el análisis de los Tribunales Agrarios, su fundamento legal, características, integración, etc. El capítulo cuarto, contempla el estudio jurídico del Conflicto por Límites su naturaleza y finalidad, desde la perspectiva de la Legislación Agraria actual; haciendo un pequeño esbozo referente a la Procuraduría Agraria y del Registro Agrario Nacional. Terminando este trabajo con un último apartado que corresponde a las conclusiones del mismo.

CAPÍTULO PRIMERO

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL TEMA

I LEY DE EJIDOS DE 28 DE DICIEMBRE DE 1920

El 28 de diciembre de 1920 se expide la Ley de Ejidos que fue la primera Ley reglamentaria de la de 6 de enero de 1915 y del artículo 27 Constitucional. Decretada por el presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Alvaro Obregón.

Esta ley, viene a compendiar las disposiciones contenidas en las múltiples circulares administrativas expedidas por la Comisión Nacional Agraria, desde el año de 1916 hasta el de 1920, tratando de evitar confusiones dudas y contradicciones en la interpretación y aplicación de las normas Constitucionales. Esta ley reglamentaria del artículo 27 Constitucional, instituyó el procedimiento de restitución, el cuál también se iniciaba ante el gobernador y que culminaba con la resolución de éste, la segunda instancia, desembocaba en la resolución relativa del Presidente de la República.

En la primera instancia, dicho procedimiento permitía desahogar ante la autoridad judicial las pruebas testimoniales y las informaciones

respectivas que, por tanto, se rendían ante los tribunales del Fuero Común, dando esto una mayor seguridad jurídica al no desahogarse esta fase ante la autoridad administrativa.

I.1 RESTITUCIONES

La Ley de Ejidos, en su capítulo I, relativo a dotaciones y restituciones, en su artículo primero establece; tienen derecho a obtener tierras por dotación o restitución, en toda la República, para disfrutarlas en comunidad, mientras no se legisle sobre el fraccionamiento: 2

- I Los pueblos
- II Las rancherías
- III Las congregaciones
- IV Las comunidades, y
- V Los demás núcleos de población de que trata esta ley.

Los mismos poblados, cuando solicitan tierras por restitución, deberán probar su derecho a ella. Las rancherías, congregaciones y comunidades prueban la personalidad política correspondiente a su respectiva designación, con una información relativa del ayuntamiento a que pertenezcan.

En el artículo noveno, mencionaba que; la restitución de tierras a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, procede cuando, según el caso, el demandante pruebe los requisitos contenidos en cualquiera de las siguientes fracciones:

- I.- Que tales tierras pertenecen al pueblo, ranchería, congregación o

comunidad de que se trate; que las disfrutaron en comunidad antes del 25 de junio de 1856; que fueron enajenadas por los jefes políticos, por los gobernadores de los estados o por cualquier otra autoridad local.

II.- Que las tierras cuya restitución solicite el pueblo, ranchería, condeñazgos congregación, tribu o núcleo de población de cualquier otro nombre, estuvieron poseídas por el poblado reclamante antes del 25 de junio de 1856; y que fueron invadidas, total o parcialmente, a resultadas de cualquier diligencia de composición, sentencia, transacción, enajenación o remate.

III.- Que las tierras cuya restitución solicita estaban poseídas por el pueblo, ranchería, congregación o comunidad de que se trate, antes del 1 de diciembre de 1876; que eran ejidos, tierras de repartimiento o cualquier otra clase pertenecientes al pueblo; que fueron ocupados como consecuencia de concesiones, composiciones o ventas hechas por las Secretarías de Fomento, Hacienda o cualquier otra autoridad federal; y que tal ocupación fue ilegal.

IV.- Que las tierras cuya restitución solicita estaban poseídas por el pueblo, congregación o comunidad de que se trate, antes del 1º de diciembre de 1876; que eran de ejidos o tierras de repartimiento o de cualquier otra clase pertenecientes al poblado de que se trate; y que fueron invadidas y ocupadas como consecuencia de diligencias de apeo o deslinde practicadas por compañías, jueces o cualesquiera otras autoridades de los Estados o de la Federación.

Esta ley también consideró en que casos no procedía la restitución de tierras que fueron propiedad de los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades antes del 25 de junio de 1856, en los casos siguientes:

I.- Cuando el poseedor actual pruebe que las tierras de que se trata fueron tituladas en los repartimientos hechos conforme a la ley de 25 de junio de 1856.

II.- Cuando se pruebe que las tierras de comunidad reclamadas por los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, no exceden de 50 hectáreas y han sido poseídas e nombre propio, a título de dominio, por más de 10 años. En caso de exceder de tal capacidad, procede la restitución a la comunidad, en el excedente, indemnizando al poseedor.

III.- Cuando en la división o reparto que se hubiere hecho legítimamente entre los vecinos de un pueblo, ranchería, congregación o comunidad haya habido algún vicio, solamente podrán ser nulificados cuando así lo soliciten las dos terceras partes de aquellos vecinos o de sus causahabientes.

Así mismo, esta ley, hace alusión a que todo expediente de restitución de tierras en que el pueblo, la congregación, ranchería o comunidad solicitante no pruebe plenamente ante las autoridades agrarias, los elementos de hecho o derecho suficiente para la reivindicación

intentada, se estimará, sin embargo, como prueba suficiente de la necesidad o conveniencia de dotar de tierra a la parte concurrente, y se tramitará la dotación de aquella en la cantidad y situación que se acuerde con la Comisión Nacional Agraria, vistas las constancias de población, situación, condiciones económicas locales que prevalezcan, en cada caso, para el poblado solicitantes y que consten en el expediente de Restitución o que se obtengan por los informes posteriores de la Comisión local respectiva. 4

Todas las oficinas en que obren documentos o datos que sean solicitados por los interesados en las dotaciones o en las Restituciones de que trate esta ley, tienen obligación de ministrar los certificados o copias necesarias a la mayor brevedad posible, y gratuitamente, bajo pena de \$50.00 de multa al jefe de la oficina, y destitución en caso de reincidencia. 5

I.2 AUTORIDADES AGRARIAS

Para tramitar todos los asuntos relativos a dotaciones y restituciones de tierras, y los demás asuntos inmediata y naturalmente anexos o consiguientes a aquellos, funcionarán las siguientes autoridades agrarias: 6

- I Una Comisión Nacional Agraria
- II Una Comisión Local Agraria, en cada capital de estado o Territorio Federal, y una en el Distrito Federal

4 Ley de Ejidos, art. 11.

5 Ley de Ejidos, art. 12.

6 Ley de Ejidos, art. 20 y sigs.

III Un Comité Particular Ejecutivo, en cada cabecera de municipalidad y en cada poblado que así lo determine la Comisión Local respectiva, con aviso a la Comisión Nacional Agraria.

La Comisión Nacional Agraria tiene como función esencial proponer Resoluciones definitivas al Ejecutivo de la Unión; las comisiones locales reunir elementos de prueba, informar y dictaminar; y los Comités Particulares Ejecutivos, ejecutar los fallos definitivos, en cada caso.

La Comisión Nacional Agraria estará formada por nueve miembros, nombrados por el Ejecutivo de la Unión, y será presidente nato el secretario de Agricultura y Fomento.

En cada capital de Estado, de Territorio y en el Distrito Federal, habrá una Comisión Local Agraria, compuesta de cinco individuos, nombrados por el gobierno respectivo, constarán de un Presidente, un secretario y tres vocales. Las Comisiones Locales Agrarias dependerán en todos sus trabajos de la Comisión Nacional Agraria, excepto en cuanto a su nombramiento e integración.

Los Comités Ejecutivos Particulares, estarán compuestos de tres ciudadanos; un presidente, un secretario y un vocal. En todas las cabeceras de Municipalidad del País y en todos los pueblos que sea conveniente, a Juicio del gobierno respectivo, se nombrará por éste, Un Comité Particular Ejecutivo los que dependerán de las Comisiones Locales Agrarias. Sus funciones serán las siguientes:

- I Ejecutar en sus términos, las Resoluciones Definitivas dictadas por el Ejecutivo Federal, respecto de las Restituciones o Dotaciones.
- II Levantar acta pormenorizada de las diligencias relativas en todo Acto que intervengan, y remitirla con un informe a la Comisión Local respectiva.
- III Ministrar a la Comisión Local Agraria correspondiente todos los datos que ésta solicite, únicamente sobre hechos relativos a los terrenos solicitados en dotación o restitución.
- IV Informar a los interesados acerca de la tramitación de los expedientes agrarios.

1.3 TRAMITACION DE EXPEDIENTES 7

En la tramitación de expedientes, La Ley de Ejidos estableció algunas diferencias sustanciales entre la restitución y la dotación de tierras.

Las solicitudes respectivas deberían presentarse ante el gobernador del Estado a cuya jurisdicción perteneciera el núcleo de población solicitante. Si se trataba de dotación el gobernador remitía la solicitud a la Comisión Local Agraria, con una serie de datos: Censo del pueblo petionario, calidad de tierras, precios actuales de artículos de consumo y otros datos inecesarios, tales como la forma habitual de los contratos de aparcería. Estos datos deberían ser completados por la Comisión Local Agraria con otros cuya adquisición era laboriosa y difícil, cuando no imposible, como los referentes a la historia de la propiedad

en el lugar y en la región.

Una vez integrado el expediente con el acopio de datos exigidos, la Comisión Local Agraria debería dictar su resolución en un plazo máximo de cuatro meses. Los expedientes concluidos, eran entregados a la Comisión Nacional Agraria, dejando copia de su dictamen la Local Agraria, en vista de cada expediente enviado por las Comisiones Locales la Nacional Agraria formulaba en el término máximo de un mes, a contar de la fecha de recibido de los elementos suficientes de prueba, un dictamen que serviría al Ejecutivo para fallar la Dotación o la Restitución en definitiva y con el carácter de irrevocable, aprobando o no el dictamen de la Comisión Nacional Agraria, decretando al mismo tiempo la indemnización correspondiente al poseedor afectado, si tal indemnización procede, de acuerdo con la ley, y mandará, en su caso, expedir el título correspondiente al pueblo solicitante.

Decretada definitivamente una Dotación o Restitución de tierras, se enviaba el fallo definitivo a la Comisión Local Agraria, dando conocimiento al Ejecutivo Local, el cual ordenaba al Comité Ejecutivo correspondiente que proceda a hacer entrega definitiva de las tierras dotadas a los pueblos favorecidos con asistencia del ayuntamiento o del Síndico, con citación de los poseedores afectados y en presencia de veinte ciudadanos del lugar, SE FIJARÁN LAS SEÑALES PRINCIPALES DE LA UBICACIÓN DE LOS EJIDOS y se levantará por triplicado el acta de la diligencia, siendo un ejemplar para el ayuntamiento, otro para la Comisión Local y el tercero para la Comisión Nacional Agraria.

En los casos de restitución, el procedimiento era judicial y administrativo, la solicitud de Restitución se presentaba ante el gobernador de la Entidad Política correspondiente, por escrito, firmadas por los peticionarios por sí, y si no pudieren firmar, en su nombre firmarían otros por ellos, ante dos testigos. A la solicitud se acompañaban los documentos en que se fundaba el derecho a la Restitución. El gobernador enviaba la solicitud a la Comisión Local respectiva. La calificación de los títulos primordiales la hacía la Comisión Nacional Agraria por medio de peritos, también se encargaba de notificar a los poseedores la solicitud de restitución. La Nacional Agraria, concedía un término de cuatro meses para la substanciación del expediente y durante éste, los interesados rendirán todas las pruebas conducentes a su intento.

Las informaciones testimoniales se recibían ante la autoridad judicial, observándose para la recepción de esas informaciones las prescripciones del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal. Los interesados presentaban las copias certificadas ante la Comisión Agraria correspondiente, en el término que concedía la misma Comisión.

Concluido el término de cuatro meses, la Comisión Local Agraria dictaminaba, proponiendo la Resolución, previa exposición de los fundamentos de hecho y de derecho concediendo o negando la Restitución, enviaba el expediente a la Comisión Nacional Agraria y ésta, a su vez, la enviaba al Ejecutivo Federal para fallar la Restitución.

1.4 LAS JUNTAS DE APROVECHAMIENTO DE LOS EJIDOS .

Esta Ley que se comenta estableció las llamadas Juntas de Aprovechamiento de los Ejidos, integrada por un Presidente, un Secretario, un Tesorero y dos Vocales, estas juntas tenían, entre otras, las siguientes atribuciones:

1 Representar a la comunidad para el pago de contribuciones al estado, al municipio y a la federación por las tierras comunales.

2 Distribuir, de acuerdo con sus estatutos particulares, la tierra que cada uno de los miembros de la comunidad debe utilizar en cada temporada; dictando las medidas apropiadas para que los terrenos de ejidos puedan ser utilizados por todos los comuneros equitativamente y para que todos éstos contribuyan, por igual, al cuidado de los ejidos y de los gastos necesarios.

3 Vigilar porque cumplan las leyes relativas a conservación de bosques, y prohibir si fuera conveniente, la tala en los montes y los campos, reglamentando la reemplantación de árboles útiles en cada ejido.

4 Intervenir en el uso equitativo de los pastos y las aguas del terreno comunal.

5 Intervenir en todo aquello que requiera la representación de la comunidad en las relaciones con el fisco y las autoridades políticas o agrarias, así como en todo lo que reclame la utilidad de la comunidad; y

representar a la comunidad ante las autoridades judiciales, ejercitando todas las acciones y derechos correspondientes por sí o por apoderados.

Todos los conflictos que surgían por aprovechamientos de las tierras reivindicadas u obtenidas, disfrutadas en comunidad, eran tramitados y resueltos administrativamente por la Comisión Local Agraria del Estado, siempre que por la naturaleza de las controversias no cayeran éstas bajo la acción judicial.

I.5 TRANSITORIOS

Esta Ley de Ejidos, en su artículo tercero transitorio, declaraba legales y válidas todas las dotaciones o restituciones hechas con el carácter de provisionales por los gobernadores de los Estados y los comandantes militares de los Territorios y del Distrito Federal, hasta la fecha de la promulgación de esta ley, y los expedientes respectivos seguirían tramitándose hasta su resolución definitiva.

En caso de que el Ejecutivo Federal fallara definitivamente en contra de la petición de tierras por dotación o restitución, y en que ya el gobierno local hubiese decretado y mandado entregar la posesión provisional y se hubiese dado ésta, el Comité Particular Ejecutivo, por acuerdo de la Comisión Local Agraria, procedería a restituir las tierras al primitivo poseedor, con las mismas formalidades con que se hizo la entrega provisional. En estos casos, el propietario tenía derecho para gestionar una indemnización ante el Gobierno Federal por la ocupación

temporal de sus tierras.

Esta ley contenía grandes defectos, como los trámites dilatados y difíciles que establecía y en la supresión de las posesiones provisionales, pues de haber quedado en vigor, pasarían muchos años para que un pueblo obtuviese la resolución presidencial y la posesión de las tierras solicitadas. No respondiendo a la urgencia del problema agrario que se trataba de resolver.

Bajo la presión de las masas campesinas, que expresaron su descontento al ver defraudada sus esperanzas y con objeto de acomodar la legislación a la realidad pronto fue derogada la Ley de Ejidos.

II LEY DE DOTACIONES Y RESTITUCIONES DE TIERRAS Y AGUAS DE 23 ABRIL DE 1927. ,

Esta ley fue decretada en el gobierno del Presidente Plutarco Elías Calles, esta ley también es conocida como Ley Bassols, por haberse elaborado por el ilustre jurista mexicano Narciso Bassols.

Con la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 23 de abril de 1927, se trató de resolver una situación que se hacía insostenible, porque muchos pueblos, después de recibir ejidos y de luchar años enteros para conservarlos, se venían privados de ellos por un amparo concedido en la Suprema Corte de Justicia de la Nación a los propietarios, en vista de alguna deficiencia legal en el procedimiento.

Por este motivo se trató de organizar el procedimiento agrario de acuerdo con una técnica jurídica que lo hiciera inatacable constitucionalmente.

Por primera vez en la legislación agraria, se llevó a cabo un vigoroso intento para obtener una codificación congruente, armónica, asentada en sólidos principios jurídicos, al redactarse esta ley.

Teniendo como objetivos principales; definir la personalidad de los núcleos de población con derecho a tierras y estructurar un juicio administrativo agrario de acuerdo con las peculiaridades de la materia, pero dentro de las exigencias de los artículos 14 y 16 Constitucionales acorde a las garantías de legalidad y de formalidades esenciales del proceso. Además de resolver estos puntos básicos, se consideran otros de gran importancia, de tal modo, que esta ley abarcó los aspectos fundamentales de la Reforma Agraria poniendo fin al desorden que reinaba en la legislación anterior. 10

II.1 AUTORIDADES AGRARIAS

La presente ley en su artículo cuarto establece que en la tramitación y resolución de los expedientes ejidales y en la ejecución de las resoluciones que en ellos se dictasen, intervendrían las siguientes autoridades: 11

I El Presidente de la República

10 Dr. Lucio Mendieta y Nuñez. El Problema Agrario en México, 15 ed, pág. 219 y sigs.
11 M. Fabila. Obra citada, pág. 450, art 4°

- II La Comisión Nacional Agraria
- III Los Gobernadores de los Estados
- IV Las Comisiones Locales Agrarias
- V Las Delegaciones de la Comisión Nacional en los Estados
- VI Los comités Particulares Ejecutivos

Así mismo, hacía mención que toda población que hubiese sido privada de sus tierras, bosques o aguas por alguno de los procedimientos a que se refiere el párrafo noveno del artículo 27 Constitucional, tiene derecho a que se le restituyan esos bienes mediante los procedimientos que en esta ley se establecen.

II.2 EL PROCEDIMIENTO AGRARIO

Se establece como principio de todo procedimiento agrario, una solicitud de dotación o restitución de tierras, la que debería ser hecha por escrito y presentada ante el gobernador del Estado en cuya jurisdicción se encuentre el núcleo de población interesado, bastará que éste exprese como único requisito, la intención de promover la apertura de un expediente agrario.

Cuando un expediente era tramitado y fallado en primera instancia en alguna de las dos vías ejidales y la Comisión Nacional Agraria, al

dictaminar la revisión, estimaba que la vía seguida era improcedente y que debía tramitarse el expediente en la otra vía, ordenaba la conversión y el expediente se enviaba a la Comisión Local Agraria para que procediera a cumplir el acuerdo, ajustando los procedimientos a esta ley. El Presidente de la República, al fallar en segunda instancia, tomaba en cuenta las dos acciones y resolvía sobre ellas. Presentada una solicitud de restitución, la Comisión Local Agraria respectiva mandaba hacer la publicación de ella en el Periódico Oficial del Estado por cinco veces consecutivas, que servían de notificación de la apertura del procedimiento, a los poseedores de las tierras cuyas restitución se solicitaba. La solicitud se inscribía en un registro especial de expedientes agrarios que cada Comisión Local llevaba y que estaba siempre a la disposición del público en las oficinas de las Comisiones.

Si a juicio de la Comisión Local Agraria, los títulos y documentos presentados por los solicitantes, necesitaban complementarse con cualesquiera otros documentos, de oficio los recababa de las autoridades o archivos donde se encontrasen. Para las diligencias anteriores, la Comisión Local Agraria disponía de un término de dos meses, a contar de la última publicación de la solicitud, dentro de éste mismo término, tanto los vecinos del poblado solicitante, como los poseedores de las tierras reclamadas, pueden presentar todos los documentos que estimen adecuados. Transcurridos los dos meses, la Comisión Local Agraria, procedía a remitir el expediente a la sección de paleografía de la

Comisión Nacional Agraria, para que fuera dictaminado. Recibido el expediente con el dictamen paleográfico acerca de los títulos y documentos correspondientes, la Comisión Local Agraria lo comunicaba a la delegación en el Estado a fin de que se hiciera el levantamiento de un plano que comprenda las tierras cuya restitución se solicita y las propiedades situadas dentro de ellas.

La Delegación en el estado, investigaba en el Registro Público de la Propiedad, a nombre de qué personas se encontraban inscritas las diversas propiedades marcadas en el plano, y remitía estos datos a la Comisión Local Agraria. Se concedía a los interesados el término de un mes para que formularan las alegaciones y rindieran las pruebas documentales que desearan, haciéndolo saber a los interesados por medio de tres publicaciones en el Periódico Oficial del Estado. Vencido el término de un mes la Comisión Local Agraria dictaminaba sobre la procedencia o improcedencia de la restitución, dentro del término de dos meses, remitiéndolo desde luego al Gobernador del Estado para que falle sobre él.

Esta ley estableció, en su artículo 46, que en todo caso de restitución se respetarán:

- I Las tierras tituladas en los repartimientos hechos conforme a la ley de 25 de junio de 1856
- II Hasta cincuenta hectáreas que hayan sido poseídas a nombre propio, a título de dominio y por más de diez años.

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

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

El artículo 47 indica, en los casos de repartimientos viciados por algún concepto, se aplicará el artículo 2º. De la Ley de 6 de enero de 1915.

II.3 LAS RESOLUCIONES PROVISIONALES Y SU EJECUCIÓN ¹²

Dentro de los dos meses siguientes a la fecha en que recibían los expedientes dictaminados por la Comisión Local Agraria, los Gobernadores de los Estados dictaban su resolución en ellos, las resoluciones decidían sobre la procedencia o improcedencia de las acciones deducidas. Al declarar procedente una restitución, las resoluciones de los gobernadores señalaban en forma precisa, los datos necesarios para identificar las tierras reivindicadas y los nombres de las personas de quienes sufrían la restitución. El original de la resolución del Gobernador, se agregaba al expediente respectivo, y un duplicado se conservaba en las oficinas del Gobierno del Estado.

¹² M. Fabila, Obra citada, pág. 467, art. 126 y sigs.

Inmediatamente dictada una resolución se remitía el expediente a la Comisión Local Agraria para su cumplimiento dándose aviso a la Delegación del Estado, para que ésta designe ingeniero encargado de asesorar al Comité Particular Ejecutivo, en la diligencia de posesión provisional. Para ello, se enviaba a la delegación copia del fallo del gobernador. La entrega se hacía al órgano de representación de los ejidatarios, que ya se habían designado con anterioridad al momento de la entrega de la posesión. La diligencia de posesión se limitaba a dar a conocer la resolución respectiva y recorrer los linderos del ejido, a reserva de que posteriormente se procediese a ejecutar las obras de amojonamiento que se requiriesen, teniéndose a los ejidatarios como poseedores de las tierras materia de la ejecución para todos los efectos legales. Se notificaba a los propietarios afectados, por medio de una cédula común a todos ellos y que se fijaba en las puertas de la Comisión Nacional Agraria respectiva.

Se publicaba además la resolución, en el Periódico Oficial del Estado. Las resoluciones de los gobernadores, deberían quedar ejecutadas dentro del término de dos meses a contar de su fecha.

II.4 LA SEGUNDA INSTANCIA 13

Una vez que había sido ejecutada la resolución del gobernador, en un expediente agrario, o luego que se dicte y notifique si no requiere ejecución, la Comisión Local respectiva enviaba el expediente a la Delegación en el Estado, a fin de que fuese remitido a la Comisión Nacional Agraria

para su revisión. Dentro del mes siguiente a la fecha en que se recibía el expediente en la Comisión Nacional Agraria, se dictaba un acuerdo señalando las diligencias que a juicio de las autoridades agrarias, debían practicarse en segunda instancia, o haciendo constar que ninguna diligencia se requería.

Practicadas las diligencias de segunda instancia, se mandaba poner el expediente a la vista de los interesados, para que durante un mes puedan rendir las pruebas documentales que estimaran adecuadas y presentaran sus alegatos por escrito.

La notificación se hacía a todos los interesados mediante cédula común fijada en las oficinas de la Comisión Nacional Agraria en la Delegación correspondiente.

El término se había al día siguiente de aquel en que se fijaba la cédula en las oficinas de la Delegación, dándole aviso inmediato a la Comisión Nacional, de haber quedado fijada la cédula.

Vencido el término de pruebas y alegatos, el expediente era dictaminado por la Comisión Nacional, dentro de dos meses. El dictamen era sometido a la consideración del Presidente de la República, dentro del término de un mes de formulado.

II.5 LAS RESOLUCIONES DEFINITIVAS Y SU EJECUCIÓN ¹⁴

En las resoluciones que en segunda instancia dictaba el Presidente de a República, se observaba todo lo ya establecido por esta ley, respecto los fallos de los Gobernadores de los Estados. Luego que dictaba un fallo el Presidente de la República, se remitía copia autorizada de él a la Delegación correspondiente, para su ejecución. Si la resolución Presidencial concedía restitución o dotación, se procedía a entregar las tierras y aguas. Si la resolución declaraba improcedente la dotación o la restitución y el poblado se encontraba en posesión provisional, la ejecución consistía en levantar esa posesión, devolviendo las tierras o aguas por ella afectadas, al propietario o poseedor legal. Las diligencias de posesión señaladas en ningún caso debían demorar más de tres meses, desde la fecha del fallo.

Al recibir la Delegación la copia del fallo presidencial, el delegado o el ingeniero a quien él designe para que diera la posesión, se trasladaba al centro de población respectivo, dando la posesión a los representantes del poblado, ajustando la entrega al plano que de acuerdo con la resolución presidencial levantaría previamente el encargado de dar la posesión.

¹⁴ M. Fabila. Obra citada, pág. 471. Art. 163 y sigs.

A partir de la diligencia de posesión, los ejidatarios se tenían, para todos los efectos legales, como poseedores de las tierras y aguas que la resolución comprendía. Ejecutadas las resoluciones presidenciales, se notificaba a los propietarios afectados, por medio de una cédula común para todos, que era fijada en las puertas de la Delegación correspondiente. Las resoluciones se publicaban en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial del Estado respectivo.

Las resoluciones presidenciales que concedía dotación o restitución de tierras o aguas, se inscribían, como títulos de propiedad, en los Registros Públicos correspondientes.

Las inscripciones y cancelaciones que procedan, se hacían igualmente que si se tratara de sentencia judicial y sin costo alguno para los ejidatarios, cualesquiera que fueren las disposiciones de las leyes locales.

III EL CÓDIGO AGRARIO DE 22 DE MARZO DE 1934. ¹⁵

En la ciudad de Durango, Dgo., el Presidente Constitucional sustituto de los Estados Unidos Mexicanos, Abelardo L. Rodríguez, expide el primer Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, fue expedido el 22 de marzo de 1934. En él se abarcaron los aspectos de la Reforma

¹⁵ M. Fabila. Obra citada, pág. 566 y sigs.

Agraria que se refiere a la distribución de la tierra.

En el Código mencionado se conservó, en parte, la estructura, el espíritu y la letra de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, a la cual derogó y se consideraron los puntos esenciales de las leyes y decretos que a partir de la reforma de la Ley de 6 de enero de 1915, modificaron profundamente la legislación y la política agrarias.

Este primer Código Agrario, de manera más depurada y apegada a las garantías constitucionales de legalidad, de audiencia y de formalidades esenciales del procedimiento, consagradas por los artículos 14 y 16 constitucionales, instituyó el procedimiento de restitución señalado en su artículo 27 del Código comentado. Introduce notables innovaciones, que en materia de procedimientos su tendencia en la de simplificar y expeditar los trámites agrarios para favorecer al sector campesino, conservó el aspecto formal de juicio, tan hondamente impreso en las leyes anteriores; sustituyó los plazos y términos que en ellas se concedían a las partes.

III.1 AUTORIDADES AGRARIAS 16

En la tramitación, resolución y ejecución de los expedientes agrarios, intervenían las siguientes autoridades:

- I El Presidente de la República
- II El Departamento Agrario
- III Los Gobernadores de las Entidades Federativas
- IV Las Comisiones Agrarias Mixtas
- V Los Comités Ejecutivos Agrarios, y
- VI Los Comisariados Ejidales

El Presidente de la República era la Suprema Autoridad Agraria, sus resoluciones definitivas en ningún caso podían ser modificadas. Se entendía por resoluciones definitivas, aquellas que ponían fin a un expediente de restitución, dotación o ampliación de ejidos o de localización de la pequeña propiedad inafectable.

El Departamento Agrario era el órgano superior encargado de la aplicación de este Código, y en todo caso dependía directamente del Presidente de la República.

Dentro del Departamento Agrario se comprendían:

- a) Una Delegación en cada estado
- b) El Registro Agrario Nacional
- c) Oficinas de tierras, de aguas, de fraccionamientos y las demás dependencias que sean necesarias

En cada entidad federativa había una Comisión Agraria Mixta, que era el órgano local para la aplicación de este Código. Estaban integradas por cinco miembros, de los cuales dos representaban a la Federación, dos a los Gobiernos Locales y uno a los campesinos.

Los Comités Ejecutivos estaban integrados por tres miembros, de los que uno era Presidente, otro Secretario y el último Vocal. Eran nombrados por los Gobernadores, de entre los solicitantes agrarios.

Eran atribuciones de los Comités Ejecutivos Agrarios:

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

III.2 DISPOSICIONES COMUNES A LAS RESTITUCIONES Y DOTACIONES DE TIERRAS Y AGUAS ¹⁷

Los núcleos de población que habían sido privados de sus tierras, bosques y aguas, por cualquiera de los actos a que se refiere el artículo 27 Constitucional, tenían derecho a que se les restituyesen esos bienes, en la forma que este Código establecía.

Las solicitudes en materia agraria se presentaban por escrito, ante el Gobernador de la Entidad Federativa en cuya jurisdicción se encontraba el núcleo de población interesado, debiendo mandarse copia de dicha solicitud a la Comisión Agraria Mixta.

El Gobernador debía mandar publicar y turnar la solicitud a la Comisión Agraria Mixta, dentro de un plazo de diez días, y de no hacerlo así, la propia Comisión iniciaba el expediente con la copia que le había sido remitida. Para que se tuviese por iniciada la tramitación de un expediente dotatorio o restitutorio, bastaba que la solicitud respectiva expresara, como único requisito, la intención de promoverlo. Si la solicitud era de restitución, el expediente se iniciaba en esta vía; pero al mismo tiempo se seguía de oficio el procedimiento dotatorio, para el caso de que la restitución se declarara improcedente.

La publicación que se hacía de la solicitud de restitución surtía efectos de notificación para iniciar el doble procedimiento.

III.3 LAS RESTITUCIONES DE TIERRAS Y AGUAS 11

Dentro del plazo de cuarenta y cinco días, contados a partir de la fecha de la publicación de la solicitud, tanto los vecinos del poblado solicitante como los presuntos afectados, debía presentar a la Comisión Agraria

Mixta correspondiente, los títulos y documentos en que funden sus derechos.

Cuando la solicitud no enumeraba los predios o terrenos que eran objeto de la demanda, las Comisiones Agrarias Mixtas notificaban a los presuntos afectados, después del estudio del expediente, y el plazo de cuarenta y cinco días comenzaba a contarse a partir de la fecha de notificación. Si la solicitud enumeraba los predios o terrenos objeto de la demanda, a mas de la publicación se notificaba por oficio a los presuntos afectados.

Los títulos y documentos en que se fundaba el derecho, eran enviados por la Comisión Agraria Mixta al Departamento Agrario, para que estudiase su autenticidad dentro del plazo improrrogable de treinta días; y el propio Departamento los devolvía con el dictamen paleográfico respectivo y con la opinión que acerca de él formulase, si del estudio practicado, resultaba que eran auténticos los títulos que se presentaron para acreditar los derechos sobre las tierras o aguas reclamadas, y si del examen de los demás documentos aparecía comprobada la fecha y forma del despojo, de manera que la restitución fuera procedente, la Comisión Agraria Mixta respectiva suspendía la tramitación dotatoria y designaba al personal técnico para que llevara a cabo los siguientes trabajos.

- I Identificación de los linderos de los terrenos reclamados, planificación en que aparezcan las pequeñas propiedades
- II Formación del censo agrario correspondiente
- III Informe escrito explicativo acerca de los datos a que se refieren las fracciones anteriores

En caso de que la opinión del Departamento Agrario sobre los títulos y demás documentación fuera desfavorable, la Comisión Agraria Mixta debía continuar de oficio los trámites de dotación.

La Comisión Agraria Mixta, con vista de las constancias del expediente. Emitía su dictamen dentro de un plazo de treinta días, a partir de la terminación de los trabajos, atrás señalados, y lo sometía a la consideración del Gobernador del Estado, quien dictaba su mandamiento en un término que no excedía de quince días. Si no lo dictaba dentro del plazo indicado, se consideraba desaprobado el dictamen de la Comisión Agraria Mixta y se turnaba el expediente al Departamento Agrario para su resolución definitiva.

Este Código estableció en su artículo 50, que en todo caso de restitución se respetaran:

- I Las tierras tituladas en los repartimientos hechos conforme a la ley de 25 de junio de 1856

- II Hasta cincuenta hectáreas que hayan sido poseídas a nombre propio, a título de dominio y por más de diez años, contados hasta la fecha de la publicación de la solicitud correspondiente; en la inteligencia de que cuando deba tomarse el exceso sobre tal superficie, se localizarán las cincuenta hectáreas en el lugar que designe el afectado al formarse el plano-proyecto correspondiente.

III.4 LOS MANDAMIENTOS DE LOS GOBERNADORES Y DE SU EJECUCIÓN ¹⁹

Los mandamientos de los Gobernadores debían ser dictados de modo que señalaran las superficies y linderos de los terrenos reivindicados, en caso de restitución, así como la extensión total y clases diversas de las tierras

y su distribución parcial de afectación a cada propiedad, en caso de dotación. Si se restituía o se dotaba con tierras de riego, expresarían así mismo la cantidad de aguas que correspondiera a dichas tierras.

Quando el mandamiento del gobernador era favorable a la solicitud, lo remitía a la Comisión Agraria Mixta, para su ejecución y ésta a su vez ordenaba al Comité Ejecutivo Agrario del Núcleo de población solicitante, que hiciera entrega de las tierras o aguas restituidas o dotadas. En las diligencias de entrega se levantaban las actas que fueran necesarias, interviniendo como asesor, un representante de la Comisión Agraria

¹⁹ Código Agrario de 1934, art. 70 y sigs.

Mixta. La entrega de las tierras o aguas restituidas o dotadas, se hacía al Comisariado Ejidal nombrado al efecto. La diligencia de posesión consistía en dar a conocer al poblado el mandamiento respectivo, y en deslindar las afectaciones, con lo cual se tendría a los ejidatarios para todos los efectos legales, como poseedores de las tierras y aguas materia del mismo.

La Comisión Agraria Mixta informaría inmediatamente al Departamento sobre el mandamiento del Gobernador y sobre su ejecución.

III.5 LAS RESOLUCIONES PRESIDENCIALES Y SU EJECUCIÓN ²⁰

Tan pronto como los expedientes llegaban al Departamento Agrario y que éste los completaba, cuando faltaban requisitos por satisfacer, el Cuerpo Consultivo los estudiaba y, en pleno, emitía el dictamen que procediese. En los términos del dictamen se formularía el proyecto de resolución que se elevaría a la consideración del Presidente de la República.

Las resoluciones presidenciales contenían:

- a) Los resultados y considerandos en que se informaban y fundaban

²⁰ Código Agrario de 1934, art. 75 y sigs.

- b) Los datos relativos a las pequeñas propiedades agrícolas en explotación que se hubiesen determinado durante la tramitación de los expedientes.
- c) Los puntos resolutive, que debían fijar con toda precisión las tierras y aguas que, en su caso se concedan, y la cantidad con que cada una de las fincas afectables deba contribuir para la dotación
- d) Los planos conforme a los cuales habría de ejecutarse.

Las resoluciones dictadas por el Presidente de la República, con los planos respectivos, se enviaban a la Delegación respectiva del Departamento Agrario para su ejecución, procediéndose además a publicarlas en el Diario Oficial de la Federación y en los periódicos oficiales de las entidades correspondiente. La posesión de las tierras se consumaba dando a conocer a la autoridad ejidal del poblado la resolución que se ejecutare y efectuando el apeo y deslinde de las tierras concedidas, levantándose acta de la diligencia. Para el efecto, se citaba por medio de oficios, dirigidos a los cascos de sus fincas, con una anticipación no menor de tres días, a los propietarios afectados y colindantes, sin que su ausencia sea motivo de retardo del acto posesorio.

A partir de la diligencia de posesión definitiva, los ejidatarios eran propietarios y poseedores en los términos de este Código, de las tierras y aguas que la resolución concedía.

Cuando se trataba de expedientes en lo que hubiese habido mandamiento negativo el gobernador, la resolución presidencial que concedía tierras o aguas debería ser notificada a las Comisiones Agrarias Mixtas, para que éstas, en ejecución de un mandamiento supletorio, pusieran a los poblados en posesión inmediata a las tierras o aguas concedidas, a reserva de que en su oportunidad se ejecutara por la Delegación del Departamento Agrario la resolución Presidencial.

Las resoluciones presidenciales que concedían dotaciones o restituciones de tierras o aguas, se inscribían como títulos de propiedad en el Registro Agrario Nacional y en los Registros Públicos correspondientes.

IV EL CÓDIGO AGRARIO DE 23 DE SEPTIEMBRE DE 1940 ²¹

El 23 de septiembre de 1940 fue promulgado un nuevo Código Agrario que conservó en gran parte la letra y las orientaciones del anterior de 22 de marzo de 1934. El régimen cardenista culminaría su labor agrarista con la expedición del Segundo Código Agrario, apoyándose con las experiencias recogidas en las giras de gobierno iniciadas de 1935.

Por primera vez, en este código, se reglamenta el procedimiento consti-

²¹ M. Fabila. Obra citada. Pág. 696 y sigs.

tucional en materia de conflicto por límites. Una primera instancia que falla el Ejecutivo Federal y una segunda que resuelve la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación. 22

IV.1 AUTORIDADES AGRARIAS

En el Artículo primero establece que son autoridades agrarias:

- I El Presidente de la República
- II Los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales
Y el Jefe del Departamento del Distrito Federal
- III El Jefe del Departamento Agrario
- IV La Secretaría de Agricultura y Fomento
- V El Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas
- VI Los Ejecutores de las resoluciones agrarias
- VII Los Comités Ejecutivos Agrarios
- VIII Los Comisariados Ejidales y los de Bienes Comunales

Los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales, tenían, entre otras las siguientes atribuciones; representar al núcleo de población ante las autoridades administrativas y judiciales, con las facultades de un mandatario general. Cumplir y hacer cumplir los acuerdos que dicten las autoridades agrarias, la Secretaría de Agricultura y Fomento y las Asambleas Generales de Ejidatarios.

IV.2 RÉGIMEN DE LA PROPIEDAD AGRARIA 23

Este Código reglamentó que la propiedad de los bienes ejidales pertenecen al núcleo de población con las modalidades que este código establece: será inalienable, imprescriptible, inembargable e intransmisible. Solamente los derechos de disfrute a favor de sujetos de derecho agrario podrán transmitirse, en los términos del Artículo 128. La explotación de las tierras laborables de los ejidos, podrá ser individual o colectiva según lo determine la economía agrícola ejidal. La explotación de los montes, pastos o aguas y de todos los demás recursos naturales superficiales que pertenezcan al ejido, será comunal.

A partir de la diligencia de posesión definitiva, el núcleo de población será propietario o poseedor en derecho, en los términos de este código, de las tierras y aguas que la resolución conceda.

Los bienes comunales son inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles. Las comunidades indígenas que hayan sido desposeídos de sus tierras, pastos y montes antes de la vigencia de la Constitución de 1917, en virtud de los actos a que se refiere la Fracción VII del Artículo 27 constitucional, tendrán derecho a que se le restituyan en los términos de este código.

IV.3 PROCEDIMIENTO PARA LOS CONFLICTOS POR LÍMITES ²⁴

PRIMERA INSTANCIA ²⁵

Este Código reglamentó que el Departamento Agrario se avocará de oficio, o a petición de parte, al conocimiento de los conflictos de hecho o de derecho por límites de los terrenos comunales entre sí o de terrenos comunales con ejidos.

Los núcleos de población que sean parte de estas controversias nombrarán representantes cada uno, en los términos del artículo 273, para que intervengan en todo el procedimiento presentando los títulos, documentos y toda clase de informaciones y pruebas que juzguen necesarias. Iniciado el procedimiento, el Departamento Agrario hará el levantamiento topográfico de los terrenos de las comunidades en conflicto y recabará, en cada caso, de ellas, los datos a que se refiere el artículo 275, recabados los datos, fijará a las partes un término que no excederá de sesenta días para que rindan todas las pruebas que deseen.

El Departamento Agrario en el término de cinco días, contados a partir de la fecha en que se haya rendido la última prueba ofrecida o de la

²⁴ M. Fabila. Obra citada. Pág. 785 y sigs.

²⁵ Código agrario de 1940. Art. 276 y sigs.

fecha de expiración del término de prueba y tomando en cuenta los datos que juzgue necesarios, formulará un proyecto de resolución definitiva previo dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, que llevará al acuerdo del Presidente de la República, dándolo a conocer de antemano al Departamento de Asuntos Indígenas para que en el término de cinco días formule su opinión sobre el particular.

La resolución definitiva que dicte el Presidente de la República decidirá el conflicto, determinando:

- I Extensión y localización de las tierras, pastos y montes que pertenezcan a cada uno de los poblados en litigio y superficie, o superficies que correspondan al fundo legal
- II Volúmenes de agua que correspondan a cada poblado y forma de aprovecharlos
- III Compensación por decretarse, haciendo constar el consentimiento de los pueblos en litigio

Si los pueblos se conforman con la resolución presidencial, ésta será Irrevocable y se mandará inscribir en el Registro Agrario Nacional y en el Público de la Propiedad de la Jurisdicción en que se encuentren los terrenos en litigio. Las resoluciones se ejecutarán por el Departamento de Asuntos Indígenas, el cual podrá ocurrir al Departamento Agrario en demanda del personal técnico para ello, notificándose a los Ejecutivos

Locales y a los núcleos de población respectivos, para los efectos a que haya lugar.

El ejecutor del Departamento de Asuntos Indígenas, acompañado del personal técnico del Departamento Agrario, en su caso, congregará a los representantes de los pueblos en litigio, les dará a conocer la resolución presidencial y los pondrá en posesión de las tierras, montes, pastos y aguas que a cada pueblo le reconozca la resolución.

El representante del Departamento Agrario, hará el trabajo técnico de la localización y deslinde de las tierras de cada parte, así como de la determinación de los volúmenes de agua.

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

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

- I Número y clase de ganados que podrán tener los vecinos
y cuyo pasteo sea libre**

- II Cuota anual que por cabeza de ganado se fijará cuando el vecino o los vecinos tengan un número mayor que el aprobado por la asamblea
- III Número y clase de ganados que deban desalojarse de los terrenos comunales
- IV Características de los terrenos ocupados con bosques y su Explotación

SEGUNDA INSTANCIA 26

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

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

La Corte remitirá una copia de la demanda a los citados departamentos para que estos dentro de quince días, contesten en nombre del Ejecutivo

lo que crean conveniente en apoyo de la resolución reclamada. Para el efecto el Departamento Agrario, remitirá desde luego el expediente respectivo a la Suprema Corte, la que al mismo tiempo emplazará a la contraparte del promovente mandando entregarle copia de la demanda, a fin de que en igual término produzca su contestación.

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

- I Las diligencias practicadas en el procedimiento administrativo, harán prueba, salvo que fueren redarguidas de falsedad.
- II Sólo se admitirán las pruebas que pudieran practicarse dentro del citado término y que se refieren a hechos supervinientes, o que ofrecidas ante el ejecutivo hubieran sido indebidamente desechadas, o no hubieren podido practicarse en todo o en parte, por motivo no imputable a quien las ofreció.

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

Hasta antes de pronunciar sentencia la Suprema Corte podrá mandar recibir, repetir o ampliar las pruebas que creyere necesarias para un mejor conocimiento del caso. Pronunciará sentencia dentro de los quince días siguientes a la expiración del término de alegatos.

La sentencia expresará cuáles son los puntos concretos de la resolución Presidencial que se confirman, revocan o modifican y causará ejecutoria desde luego. La sentencia será notificada a las partes y se remitirá una copia certificada de ella al juzgado de Distrito respectivo para que la ejecute en sus términos; otra copia certificada al Departamento Agrario con el expediente administrativo y otra al Departamento de Asuntos Indígenas. El juzgado de Distrito mandará inscribir la resolución una vez ejecutada, en el Registro Público de la Propiedad correspondiente y en el Registro Agrario Nacional.

Recibida la ejecutoria de la Suprema Corte en el Departamento Agrario, éste ordenará los trabajos técnicos necesarios para la ejecución de aquella.

El juez de Distrito con vista de los trabajos técnicos ejecutará la resolución en los términos del artículo 285 auxiliado por los peritos que designe el Departamento Agrario. Si transcurrido el término de quince días a que se refiere el artículo 287, sin que el núcleo hubiere ocurrido a la Suprema Corte, la resolución Presidencial causará ejecutoria.

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

El Código Federal de Procedimientos Civiles será supletorio de este Código, en todo lo relacionado con la materia a que se refiere el presente capítulo.

V EL CÓDIGO AGRARIO DE 31 DE DICIEMBRE DE 1942. ²⁷

El Tercer Código Agrario, fue expedido durante el régimen gubernamental presidido por el general Manuel Avila Camacho.

El Tercer Código Agrario se expidió el 31 de diciembre de 1942, en lo general fue mejor estructurado que los anteriores, aunque, contenía innumerables lagunas y deficiencias, este código significó una nueva etapa en el desarrollo jurídico de la Reforma Agraria y fue claro intento de perfeccionarla.

El código de 1942, en sus 29 años de vigencia, fue adicionada y modificado en muchos puntos dando lugar a un mayor perfeccionamiento y adecuación de sus preceptos a la realidad. 28

V.1 AUTORIDADES AGRARIAS 29

Menciona que las autoridades agrarias serán:

- I El Presidente de la República
- II Los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales
Y el Jefe del Departamento del Distrito Federal
- III El Jefe del Departamento Agrario
- IV El Secretario de Agricultura y Fomento
- V El Jefe del Departamento de Asuntos Indígena

Así también, este Código, menciona en su artículo cuarto que son autoridades de los núcleos de población ejidal y de las comunidades que posean tierras:

- I Las Asambleas Generales
- II Los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales
- III Los Consejos de Vigilancia

También, este Código, hace distinción entre autoridades agrarias y los

órganos agrarios, siendo éstos los siguientes:

- I El Departamento Agrario, con todas sus oficinas que lo integren, inclusive el Cuerpo Consultivo Agrario
- II Las Comisiones Agrarias Mixtas
- III La Secretaría de Agricultura y Fomento, que ejercerá sus funciones por conducto de la Dirección General de Organización Agraria Ejidal
- IV El Departamento de Asuntos Indígenas

Entre las atribuciones que la ley otorga a los Comisariados Ejidales está la de representar al núcleo de población ante las autoridades administrativas y judiciales, con las facultades de un mandatario general, así como cumplir los acuerdo que dicten las Autoridades Agrarias y las Asambleas Generales.

V.2 RÉGIMEN DE PROPIEDAD DE BIENES EJIDALES Y COMUNALES ³⁰

El régimen de propiedad, en este código, sigue los lineamientos del código de 1940, en cuanto a este rublo menciona que:

A partir de la diligencia de posesión definitiva, el núcleo de población será propietario y poseedor, con las limitaciones y modalidades que este

³⁰ Código Agrario de 1942, Art. 130 y sigs.

código establece, de las tierras y aguas que de acuerdo con la resolución Presidencial se le entreguen; los derechos que sobre bienes agrarios adquieran los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intrasmisibles y por tanto, no podrán en ningún caso ni en forma alguna, enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en parte, siendo inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretendan llevar a cabo en contravención a este precepto, esta disposición es aplicable a los bienes que se reconozcan y titulen a favor de comunidades.

Los núcleos de población que posean terrenos comunales, podrán adoptar el régimen ejidal por voluntad de sus componentes, tramitándose este cambio por conducto del Departamento Agrario; pero cuando sean beneficiados en virtud de una resolución dotatoria, quedarán automáticamente sujetos, por lo que toca a todos sus bienes, al Régimen Ejidal.

V.3 PROCEDIMIENTO PARA LOS CONFLICTOS POR LIMITES 31

PRIMERA INSTANCIA 32

Este Código estableció el siguiente procedimiento por límites en su primera instancia como sigue:

31 Angel Caso. Obra citada. Pág. 618

32 Código Agrario de 1942. Art. 314 y sigs.

El Departamento Agrario se avocará de oficio o a petición de parte, al conocimiento de los conflictos de hecho o de derecho por lmites entre terrenos comunales, o entre terrenos comunales y ejidales.

Iniciado el procedimiento, cada poblado interesado elegirá dos representantes uno propietario y otro suplente, para que presenten los títulos, documentos y toda clase de informaciones y pruebas que estimen conducentes, y celebren convenios en caso necesario. El Departamento Agrario hará el levantamiento topográfico de los terrenos de las comunidades en conflicto y practicará los estudios a que se refiere el Artículo 313. Concluidos los trabajos anteriores, el Departamento Agrario fijará a las partes un término que no excederá de sesenta días para que rindan todas las pruebas que deseen.

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

- I La extensión y localización de las tierras, pastos y montes

que pertenezcan a cada uno de los poblados en litigio y la superficie o superficies que correspondan a los fundos legales o las zonas de urbanización

- II Los volúmenes de aguas que correspondan a cada poblado y la forma de aprovecharlos
- III La Compensación que en su caso se otorgue

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

El Departamento de Asuntos Indígenas podrá ocurrir al Departamento Agrario en demanda de personal técnico para realizar los trabajos que se requieran.

La ejecución comprenderá la posesión de los bienes que a cada pueblo reconozca la resolución, mediante la localización y deslinde de las tierras de cada parte, y la determinación de los volúmenes de agua.

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

- I El número de cabezas de ganado y su clase, que pertenezca

- a los integrantes del núcleo y que puedan pastar libremente
- II La cuota anual por cabeza de ganado sobre los excedentes del número fijado de acuerdo con la fracción anterior
 - III El número de cabezas de ganado y su clase, que deba desalojarse de los terrenos comunales
 - IV Las características de los terrenos ocupados por bosques y las de explotación

SEGUNDA INSTANCIA 33

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

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

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

Las resoluciones del Ejecutivo Federal que no sean recurridas dentro

del término de quince días que se señala, causarán ejecutoria.

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

La contra parte o contra partes del poblado actor en el juicio dispondrán de un plazo de quince días a partir de la fecha de emplazamiento, como para contestar la demanda en los término que a sus derechos convenga.

Si dentro de los plazos señalados en los dos párrafos anteriores hubiere quedado comprobada la personalidad de los representantes de los pueblos en litigio, la corte mandará abrir el juicio a prueba por un término improrrogable de veinte días, si alguno de los poblados los hubiere solicitado en su demanda o en la contestación, y observara las siguientes reglas:

- I Las diligencias practicadas en la primera instancia harán prueba plena, salvo que fueren redarguidas de falsas
- II Dentro del término señalado, sólo se recibirán pruebas que se refieran a hechos supervivientes o que, ofrecidas ante

el Ejecutivo, hubieran sido indebidamente desechadas, o no hubieran podido rendirse en todo o en parte, por motivo no imputable a quien las ofreció

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

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

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, pronunciará sentencia dentro de los quince días siguientes a la expiración del término de alegatos, o a la práctica de diligencias practicadas para mejor proveer.

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

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

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

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

El Código Federal de Procedimientos Civiles será supletorio de este Código en todo lo relacionado con la materia a que se refiere el presente capítulo.

Deberán inscribirse en el Registro Agrario Nacional, las resoluciones presidenciales sobre titulación de bienes comunales y las que resuelvan los conflictos por límites de ellos y las ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se dicten en los juicios de inconformidad por conflictos de límites de bienes comunales.

VI LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA DE 16 DE MARZO DE 1971. 34

Esta nueva ley, fue expedida en el gobierno de Luis Echeverría Alvarez. La Ley Federal de Reforma Agraria, vino a derogar el Código Agrario de 1942. La nueva ley se dividió en siete libros, los cuatro primeros contenían el derecho sustantivo, los tres últimos se referían a los procedimientos, a la planeación y a las responsabilidades en materia agraria.

Esta ley eliminó la anterior diferencia que se hacía entre autoridades y órganos agrarios, para ocuparse solamente de autoridades, únicamente permaneciendo con categoría de órgano el Cuerpo Consultivo Agrario, teniendo un capítulo por separado.

En cuanto al régimen de propiedad de los núcleos de población ejidales y comunales, transformó el sistema anterior, disponiendo que los núcleos de población ejidal serían propietarios de las tierras y bienes señalados por Resolución Presidencial que los constituya, a partir de la fecha de la publicación de dicha resolución; anteriormente se señalaba que lo eran a partir de la ejecución de la Resolución Presidencial:

En cuanto a los procedimientos agrarios se adicionó notoriamente. En términos generales se introdujeron varios plazos para que las autoridades agrarias cumplieran con sus funciones en los procedimientos.

Fue reformada, por decreto, la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, transformando el antiguo Departamento de Asuntos Agrarios por la denominación de: La Secretaría de la Reforma Agraria. El artículo 7º. Disponía que en cada entidad federativa habría por lo menos una Delegación dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria. Para el despacho de los asuntos que le eran encomendados, su titular tenía bajo sus órdenes a dos Sub-delegados, uno de procedimientos y controversias agrarias y otro de organización y desarrollo agrario.

VI.1 AUTORIDADES AGRARIAS 35

En el artículo 2º, estableció que la presente ley reglamenta las disposiciones agrarias del artículo 27 Constitucional; su contenido es de interés público y de observancia general en toda la República. La aplicación de la ley está encomendada a:

- I El Presidente de la República**
- II Los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales y el Jefe del Departamento del Distrito Federal**
- III La Secretaría de la Reforma Agraria**
- IV La Secretaría de Agricultura y Ganadería**
- V Las comisiones Agrarias Mixtas**

La Ley, en su artículo 8, reitera la disposición constitucional que da al Presidente de la República el carácter de Suprema Autoridad Agraria, que está facultado para dictar todas las medidas que sean necesarias a fin de alcanzar plenamente los objetivos de la Ley Federal de Reforma Agraria y sus resoluciones definitivas en ningún caso podrán ser modificadas.

VI.2 AUTORIDADES EJIDALES Y COMUNALES INTERNAS

La ley considera en su artículo 22 como autoridades internas únicamente de los ejidos y de las comunidades que posean tierras a:

- I Las Asambleas Generales
- II Los comisariados ejidales y de bienes comunales
- III Los consejos de vigilancia

Se establece que los ejidos y comunidades tienen personalidad jurídica; la Asamblea General es su máxima autoridad interna y se integrarán con todos los ejidatarios o comuneros en pleno goce de sus derechos.

También se determinan las facultades y obligaciones de los Comisariados que en todo caso deben ejercer en forma conjunta sus tres integrantes, que entre otras, es el de representar al núcleo de población ejidal ante cualquier autoridad, con las facultades de un mandatario general.

VI.3 RÉGIMEN DE PROPIEDAD DE LOS NÚCLEOS DE POBLACION EJIDALES Y COMUNALES

El artículo 51, de esta ley dejó establecido que a partir de la publicación de la resolución presidencial en el Diario Oficial de la Federación, el núcleo de población ejidal es propietario de los bienes que en la misma se señalen, con las modalidades y regulaciones que esta ley establece. La ejecución de la resolución presidencial otorga al ejido el carácter de poseedor o se lo confirma, si el núcleo disfrutaba de una posesión provisional.

En otro enunciado, estableció que los derechos que sobre bienes agrarios adquiriesen los núcleos de población serían inalienables, imprescriptibles, inembargables e intrasmisibles y por tanto, no podrían, en ningún caso ni en forma alguna enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse en todo o en parte.

Siendo inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretendieran llevar a cabo en contravención a este precepto, con las excepciones que la propia ley estableció.

VI.4 PROCEDIMIENTOS EN LOS CONFLICTOS POR LÍMITES ³⁶

Los conflictos por límites en comunidades agrarias y entre estas y los ejidos se presentan con cierta frecuencia y son difíciles de resolver por

³⁶ Ley F.R.A. art. 367 al 376.

falta de titulación de las tierras comunales casi siempre en posesión de grupo indígenas de muy bajo nivel cultural, y que, a menudo, no habla el idioma español.

El Código Agrario de 1942, encomendaba al Departamento Agrario la resolución de estos conflictos. La Ley de Reforma Agraria descentraliza los procedimientos y los encomienda a las Delegaciones Agrarias de cada estado correspondientes, según la ubicación de las tierras para hacerlos más prácticos y expeditos. La Ley solo ordenaba que los contendientes nombraran representantes, pero no les procuró los asesores que se consideran indispensables.

El procedimiento en los conflictos por límites, esta ley estableció que la Secretaría de la Reforma Agraria se abocará de oficio o a petición de parte, al conocimiento de los conflictos que surjan sobre límites entre terrenos de comunidades o entre éstos y los de ejidos.

El procedimiento se iniciará ante la Delegación Agraria ubicada en la capital de la entidad federativa en la que se localicen los terrenos sobre los que exista el conflicto, con la demanda de alguna de las partes, o con la orden de que se dirija a la Delegación Agraria.

En caso de que los terrenos sobre los que exista disputa de límites se encuentren en dos o más entidades de la República, la Secretaría de la Reforma Agraria designará a la Delegación ante la que habrá de

erradicarse el procedimiento o se abocará al conocimiento directo del asunto.

La Delegación Agraria correspondiente, con la demanda o con el oficio, abrirá el expediente respectivo y notificará a las partes que se le concede un término de diez días para que nombren un representante propietario y uno suplente, que presenten los títulos, documentos y toda clase de informaciones y pruebas que estimen conducentes y celebren convenios en caso necesarios.

La Delegación Agraria, en el plazo de noventa días, hará el levantamiento topográfico de los terrenos de la comunidades y núcleos de población en conflicto y practicará los estudios y trabajos a que se refiere el artículo 366.

Concluidos los estudios y los trabajos anteriores, la Delegación Agraria los pondrá a la vista de las partes y abrirá un plazo de sesenta días improrrogables para que se presenten pruebas y alegatos.

Concluido el plazo de prueba, la Delegación enviará desde luego el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria, con el resumen del caso y su opinión fundada sobre el mismo.

La Secretaría de la Reforma Agraria dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que reciba el expediente, oír la opinión del

Instituto Nacional Indigenista y elaborará el dictamen que se llevará a resolución del Presidente de la República.

La resolución definitiva que dicte el Presidente de la República decidirá el conflicto entre los núcleos de población y determinará:

- I Los límites de las tierras que corresponden a cada uno
- II La extensión y localización de las tierras, pastos y montes que les pertenezcan
- III Los fundos legales, las zonas de urbanización, las parcelas escolares y las unidades agrícolas industriales de la mujer
- IV Los volúmenes de agua que en su caso les correspondan, y la forma de aprovecharlos
- V Las compensaciones que en su caso se otorguen

Formará parte de la Resolución Presidencial el plano definitivo de la propiedad y límites de las tierras objeto del conflicto.

La Secretaría de la Reforma Agraria, enviará copia autorizada de la Resolución Presidencial, incluyendo el plano definitivo, a la Delegación respectiva, a fin de que notifique a las partes y señale día y hora para su ejecución. Esta comprenderá la posesión de los bienes a que cada pueblo reconozca la resolución, mediante la localización y deslinde de las tierras de cada parte y la determinación de los volúmenes de agua.

En la diligencia se levantará el acta de ejecución correspondiente.

Si los pueblos están de acuerdo con la proposición contenida en la resolución Presidencial, lo cual se hará constar por escrito ante la autoridad resolutoria, ésta será irrevocable y se mandará inscribir en el Registro Agrario Nacional y en el Registro de la Propiedad correspondiente. En caso contrario, se estará en lo dispuesto en el artículo 379, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la Resolución Presidencial.

VI.5 JUICIO DE INCONFORMIDAD EN LOS CONFLICTOS POR LIMITES ³⁷

El Código Agrario de 1942, dividía los procedimientos en los conflictos de bienes comunales en dos instancias; una ante el Departamento Agrario y la segunda ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Con gran acierto la Ley Federal de Reforma Agraria suprime la segunda instancia que no puede haber entre una autoridad administrativa y una autoridad judicial. De manera correcta se denomina a la pretendida segunda instancia, lo que en verdad es un juicio de inconformidad.

La Ley Federal de Reforma Agraria estableció que el juicio de inconformidad en los conflictos por lmites, de acuerdo a su artículo 379, daba inicio de la forma siguiente:

³⁷ Ley F.R.A. art. 379 al 390.

Si un poblado contendiente no acepta la resolución del ejecutivo federal, podrá ocurrir ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, promoviendo juicio de inconformidad, dentro de los quince días siguientes a la fecha en que hubiere notificado la resolución. El juicio se iniciará por demanda que por escrito presentarán los representantes del poblado inconforme, haciendo constar en ella los puntos de inconformidad y las razones en que se fundan.

A la demanda se acompañarán copias para las contrapartes y para la Secretaría de la Reforma Agraria.

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

Esta ley en sus siguientes articulados continuaba diciendo que la Secretaría de la Reforma Agraria, dentro de un plazo de quince días contados a partir de la fecha en que reciba la demanda, la contestará en nombre del Ejecutivo y remitirá el original del expediente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La contraparte o contra partes del poblado actor en el juicio dispondrán de un plazo de quince días a partir de la fecha del emplazamiento, para contestar la demanda.

Al terminar los plazos antes referidos, la Suprema Corte abrirá el juicio a prueba por un término de treinta días.

Las diligencias practicadas en el procedimiento que culminó en la resolución Presidencial harán plena prueba, salvo que fueren redarguidas de falsas.

La Suprema Corte, en todo caso, deberá suplir las deficiencias de la demanda y de los escritos presentados por los inconformes y por su contra- parte.

Si fuere indispensable, la Suprema Corte abrirá, para tales efectos, plazos supletorios de prueba que no excedan en conjunto de setenta días, hasta agotar la indagación.

Concluido el periodo de prueba, se fijará a las partes un plazo de cinco días para que presenten alegatos por escrito.

Hasta antes de pronunciar sentencia, la corte podrá mandar practicar las diligencias que estime necesarias para mejor proveer.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación pronunciará sentencia dentro de los quince días siguientes a la conclusión del términos de alegatos, o la práctica de diligencias antes referidas.

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

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

La Corte remitirá copia certificada de la sentencia a la Secretaria de la Reforma Agraria que será la encargada de ejecutar los trabajos técnicos necesarios para el cumplimiento de la sentencia.

En el momento de ejecutar la Resolución Presidencial o la sentencia de la Suprema Corte, los núcleos de población contendientes, con la intervención de un representante de la Delegación Agraria, designarán sus comisariados de bienes comunales y sus consejos de vigilancia, en caso de que no los hubiere.

El Código Federal de Procedimientos Civiles será supletorio de esta ley en todo lo relacionado con la materia a que se refiere este capítulo.

CAPÍTULO SEGUNDO
LA ACCIÓN DE CONFLICTOS POR LÍMITES
EN LA LEY AGRARIA

El Moderno Derecho Procesal Agrario, conforma una novedosa categoría político-adjetiva dentro del derecho social, contempla figuras propias que dan origen a un poder jurídico de obrar ante el órgano jurisdiccional, subsidiado por éste mediante suplencia en el petitorio y en tratándose de núcleo de población ejidal, comunal o de campesinos.

Asimismo, cuando se haga necesario, el tribunal se asegurará de que los indígenas cuenten con traductores. Los tribunales suplirán la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como ejidatarios y comuneros, para que se declare la certeza de un hecho o derecho preexistente o de relevancia agraria, se constituya un derecho o se proceda a crear otro nuevo, o bien para que se condene y ejecute la resolución relativa del tribunal agrario con todas sus consecuencias legales.

La espontanea falta de certeza en cuanto a límites, y la variedad de la naturaleza y uso de la tierra rural parece motivar, justificadamente, la insalvable necesidad de proveer el mecanismo procesal conducente a

eliminar tal incertidumbre sobre estas cuestiones y evitar en el campo conflictos futuros afectantes de la seguridad jurídica y la paz social.

Nuestro Estado de derecho reconoció y concedió el derecho público subjetivo de la acción de declaración de certeza acerca de los límites de la propiedad o posesión de la tierra, creando los órganos jurisdiccionales relativos, estableciendo su competencia y procedimiento para atender dichas pretensiones; la tutela de éstas en juicio requieren de la previa legitimación procesal del actor y de la correspondiente acreditación de la procedencia de su acción mediante prueba plena relativa, aunque tomando en cuenta también las excepciones que deduzca el demandado en la instancia. ³⁸

Dentro de este esquema agrario podemos definir a la "ACCIÓN DE CONTROVERSIAS POR LÍMITES", como aquel poder jurídico de proponer una demanda judicial con pretensión, mediante proceso y sentencia, de declaración de certeza, a fin de obtener un pronunciamiento de mérito del tribunal agrario que precise los linderos correctos y legales de la propiedad o titularidad de la tenencia de la tierra rural, que establezca la certidumbre de su extensión, y consecuentemente, que también despeje la duda de sus colindancias.

Con la definición anterior se señala como primer elemento de esta acción procesal, la determinación de la naturaleza de la misma, como

³⁸ Marco A. Díaz de León. Las acciones de Controversia de Límites y de restitución en el nuevo derecho procesal agrario. 2000 pág. 140 y 141

poder jurídico de obrar ante el órgano jurisdiccional. Se trata de establecer que la acción es un "derecho público subjetivo" que tiene el individuo y los núcleos de población ejidal o comunal, ejidatarios, comuneros, posesionarios o avocindados. La investigación de esta esencia tiende a determinar a que categoría corresponde, en sustancia, el objeto de conocimiento que se está examinando, que no es otra que la de ser una garantía individual, y en materia agraria, una acción procesal colectiva, social a favor de los núcleos de población ejidal o comunal, que consagran los artículos 17 y 27 de La Constitución Política del País.

En segundo lugar, se fija como lógico y formal desenvolvimiento de esta acción, el examen de su desplazamiento instancial ante el Tribunal unitario Agrario, esto es, de su comportamiento externo, mediante proceso y hasta arribar a la sentencia. Aquí el estudio responde a la interrogante de ver como se desarrolla dicha acción colectiva de los núcleos de población ejidal o comunal en el proceso, buscando explicar su contenido fenomenológico, descriptivo, de la realidad aparente y visible en el moderno proceso agrario.

Por último, se propone la determinación de los fines o resultados de la acción colectiva; se busca conocer para qué sirve la misma aunada al contenido de la pretensión sobre límites relativa. El fondo de esta cuestión será teleológico. Debe fijar la cuestión de la acción y pretensión correspondiente en el mundo del derecho agrario, que

corresponde al tipo de las acciones que buscan y establecen la declaración de certeza del derecho, como es el caso relativo de conflicto de límites de tierras ejidales o comunales. 39

I CONCEPTOS GENERALES

I.1 CONCEPTO DE PROCESO

El proceso es la principal forma heterocompositiva de dar solución a los conflictos por virtud de la intervención de la autoridad judicial, quien de manera imparcial y con base en reglas instrumentales previamente establecidas que entre otras ventajas proporciona igualdad entre las partes y seguridad jurídica a las resoluciones, dirime los mismos, formando con las partes la correspondiente relación procesal.

A partir de la institucionalización del proceso en los estados de derecho, cuestión ésta que se presenta con toda nitidez a partir del procedimiento extraordinario romano, la sociedad ha podido mantener la paz en razón de que los conflictos de intereses que se presentan entre sus integrantes obtiene, normalmente, una forma de solución pacífica, ordenada, coherente, por obra de la jurisdicción. De esta manera la acción adquiere aquí su plenitud, en cuanto a la concepción que hoy tenemos de ella como derecho

público subjetivo que permite al gobernado acudir al tribunal en pos de que resuelva su demanda. Esto en virtud de que, en efecto, la acción procesal correspondiente a un derecho a la jurisdicción que tienen todos los individuos como garantía individual; mediante aquella, el gobernado queda facultado par exigir la intervención del órgano jurisdiccional a efecto de resolver algún conflicto de relevancia jurídica o pretensión sustentada por el derecho sustantivo, que siente le han lesionado o incumplido, por lo cual necesita del estado para sus solución. 40

El maestro Cipriano Gómez Lara, nos da su concepto de proceso diciendo que:

PROCESO es un conjunto complejo de actos del Estado como soberano, de las partes interesadas y de los terceros ajenos a la relación sustancial actos todos que tienden a la aplicación de una ley general a un caso concreto controvertido para solucionarlo o derimirlo.

El concepto de proceso es el resultado de una verdadera suma procesal, significando que; la acción + la jurisdicción + la actividad de terceros nos da como resultado el proceso.

Los actos del Estado son ejercicios de jurisdicción; los actos de las

partes interesadas son la acción y finalmente, los actos de los terceros, que son actos de auxilio al juzgador o a las partes que convergen, junto con la jurisdicción y junto con la acción, dentro del mismo proceso para llegar al fin lógico y normal de éste: la sentencia. 41

I.2 CONCEPTO DE PROCEDIMIENTO

Los términos procesos y procedimiento se emplean con frecuencia, incluso por procesalistas eminentes, como sinónimos o intercambiables. Conviene sin embargo, evitar la confusión entre ellos, porque si bien todo proceso requiere para su desarrollo un procedimiento (que puede manifestarse fuera del campo procesal, cual sucede en el orden administrativo o en el legislativo) se reduce a ser una coordinación de actos en marcha, relacionados o ligados entre sí por la unidad del efecto jurídico final, que puede ser de un proceso o el de una fase o fragmento suyo (por ejemplo, procedimiento incidental o impugnativo). Así, pues, mientras la noción de proceso es esencialmente teleológica, la de procedimiento es de índole formal.

Ambos conceptos coinciden en su carácter dinámico, reflejando en su común etimología, de *procedere*, avanzar; pero el proceso, además de un procedimiento como forma de exteriorizarse, comprende los nexos, constituyan o no relación jurídica, que entre sus sujetos (es decir, las partes y el juez) se establecen durante la sustanciación

El proceso es, pues, un conjunto de procedimientos, entendidos éstos, como un conjunto de formas o maneras de actuar. Por lo anterior, la palabra procedimiento en el campo jurídico, no debe ni puede ser utilizada como sinónimo de proceso.

El procedimiento se refiere a la forma de actuar y, en este sentido, hay muchos y variados procedimientos jurídicos; por ejemplo, los procedimientos notariales, registrales, administrativos, etc. En los procedimientos administrativos, encontramos las formas de actuación, las conductas por desarrollar en la actuación del particular frente al estado, como en los casos de solicitar una licencia o permiso, pagar un impuesto o solicitar que se determine el monto de éste; o tramitar concesiones, registro de patentes o marcas, o cualquier tipo de peticiones normadas.

Resulta evidente que el proceso es un conjunto de procedimientos, pero también es cierto que todo procedimiento no necesariamente es procesal.

¿Cuándo es procesal un procedimiento? Un procedimiento es procesal si se encuentra dentro del proceso y posee la nota o característica de proyectividad que identifica a los actos procesales. Por tanto, un procedimiento es procesal, cuando está eslabonado con otros, todos ellos ocurridos dentro del conjunto de actos

configurativos del proceso, y que son actos provenientes de las partes, del órgano jurisdiccional y de los terceros ajenos a la relación sustancial, y los cuales se enfocan, o proyectan, hacia un acto final de aplicación de una ley general a un caso concreto controvertido para dirimirlo o resolverlo. 42

I.2.1 LA FORMA PROCESAL 43

Las formas o ritos se plasman en los requisitos para la validez de los actos jurídicos. El derecho siempre ha señalado requisitos formales, o sea formas de actuar y circunstancias o condiciones que deben rodear a la celebración de los actos, que la actuación se desenvuelva en día hábil y dentro de ciertas horas, que estén presentes el juez y secretario, que se escriba en castellano, etc.

Las formas deben tener por finalidad garantizar la legalidad del acto y no el simple cumplimiento por la forma. El incumplimiento o la inobservancia de las mismas acarreará la invalidez o ineficacia de los actos.

42 Cipriano Gómez Lara. Obra citada, pág. 217 y 218

43 Cipriano Gómez Lara. Obra citada, pág. 218

I.3 CONCEPTO DE ORGANOS

Todo proceso presupone una organización judicial de tribunales con jerarquías, competencias y con una distribución de funciones. Uno de los tres poderes del Estado es el más ligado a esta idea y desde luego se trata del Poder Judicial, que es el que naturalmente debe desempeñar las funciones jurisdiccionales.

El Poder Judicial, ya sea el federal o cualquier local, tiene una organización donde están encasillados los aspectos de jerarquía y de competencia, es decir, una estructura jerarquizada y una distribución de funciones. Lo anterior no prejuzga ni tampoco excluye la posibilidad de existencia de tribunales que no pertenecen al Poder Judicial, pero que, en cualquier forma, al ser tribunales implican una organización de tipo judicial en cuanto al reparto de funciones, es decir, en cuanto a la competencia, a la distribución de actividades, y al aspecto de jerarquías de los propios órganos que imparten jurisdicción.

Así pues la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en su artículo 1º establece lo siguiente:

Artículo 1º .- Los Tribunales Agrarios son lo órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos,

a los que corresponde en los términos de la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la administración de justicia agraria en todo el territorio nacional.

I.4 CONCEPTO DE AUTORIDAD

En el terreno de estricto Derecho Público, por autoridad se entiende jurídicamente aquel órgano del Estado, integrante de su gobierno, que desempeña una función específica tendiente a realizar las atribuciones estatales en su nombre. En este sentido, podemos aseverar que es el Estado el que crea sus propias autoridades, mediante los diversos ordenamientos legislativos en lo que se consigna su función, organización y funcionamiento, encausado por las bases y reglas que el mismo establece normativamente.⁴⁴

En el concepto anterior de autoridad solo se señala su rasgo general y extrínseco, ya que dentro del régimen jurídico del Estado, particularmente el nuestro, existen diversas entidades públicas, diversos cuerpos, que no son autoridades, en el correcto sentido de la palabra.

Para dejar perfectamente perfilado el concepto de autoridad, es necesario recurrir a aquellos elementos que nos permitan distinguirlo

⁴⁴ Ignacio Burgos. El Juicio de amparo, 15 ed. Pág. 187

de los órganos estatales que no tienen tal carácter, y que se traducen en la índole de actividad que desempeñan las entidades públicas autoritarias y la que no participan de éste aspecto. En otras palabras, el elemento de diferenciación entre las autoridades propiamente dichas y los órganos del estado que no son tales y a los que podríamos calificar de auxiliares de las mismas, estriba en la naturaleza de las funciones que ambos realizan.

Se dice que las autoridades están investidas con facultades de decisión y ejecución, es decir, que se reputa autoridad aquel órgano de gobierno del Estado que es susceptible jurídicamente de producir una alteración, creación o extinción en una o varias situaciones, concretas o abstractas, particulares o generales, públicas o privadas, que puedan presentarse dentro del estado, alteración, creación o extinción que se lleve a cabo imperativamente, bien por una decisión aisladamente considerada, por la ejecución de esa decisión, o bien por ambas conjunta o separadamente. 45

Gabino Fraga, comenta: cuando las facultades otorgadas a un órgano implican el poder de decisión y ejecución, es decir, la autorización para realizar actos de naturaleza jurídica que afectan la esfera de los particulares y la de imponer a éstos sus determinaciones, se tiene el concepto de autoridad. Menciona también; los órganos de la administración (y en general, diríamos, cualquier

órgano del Estado), que tienen el carácter de autoridades, pueden concentrar en sus facultades las de decisión y las de ejecución; y en este caso se les conoce con el nombre de órganos ejecutivos; pero también puede suceder que solo tengan facultades de decisión y que la ejecución en sus determinaciones se lleve a cabo por otro órgano diferente.

A diferencia de los órganos autoritarios, los llamados auxiliares carecen de las facultades de decisión y ejecución y de la potestad de imponer sus determinaciones, pues su actividad estriba en coadyuvar, en diversas y variada forma, con las autoridades, bien sea preparando técnicamente el negocio que ante ellas se ventila, proporcionándoles su consulta, o bien prestándoles una colaboración general, que no en todos los casos es obligatoria.

Por las consideraciones expuestas se pueden formular el concepto jurídico de autoridad, mediante el señalamiento de sus elementos distintivos, que establecen su diferenciación con el de órgano estatal no autoritarios.

Tenemos los siguientes factores, cuya concurrencia lógica integra el concepto de autoridad:

- 1 Un órgano del Estado, bien sustantivado en una persona o funcionarios, o bien implicado encuerpo colegiado
- 2 La titularidad de facultades de decisión o ejecución, realizables conjunta o separadamente
- 3 La imperatividad en el ejercicio de dichas facultades
- 4 La creación, modificación o extinción de situaciones generales o especiales, de hecho o de derecho, dentro del régimen estatal, o la alteración o afectación de las mismas

Reunidos estos elementos en una proposición lógica, se infiere la definición del concepto de autoridad, en la siguiente forma:

AUTORIDAD es aquel órgano estatal, investido de facultades de decisión o ejecución, cuyo desempeño, conjunto o separado, produce la creación, modificación o la extinción de situaciones generales o especiales, jurídicas o fácticas, dadas dentro del Estado, o su alteración o afectación, todo ello en forma imperativa. 48

II ELEMENTOS DE LA ACCION

El trámite administrativo que durante décadas se dio a las acciones agrarias, así como las esencias adjetivas de éstas, tuvieron una mutación a partir de 1992, en la que por reforma se hizo el artículo 27 Constitucional en su fracción XIX se crearon los Tribunales Agrarios.

A partir del establecimiento de estos órganos jurisdiccionales emerge en plenitud el derecho de acción como prerrogativa de sus titulares, que corresponde a una de las principales garantías individuales que se consagra en el artículo 17 Constitucional. Este Derecho Público Subjetivo tiene en la materia agraria algunos elementos propios y que surgen del derecho social.

Se establece la colaboración de los propios Tribunales Agrarios a favor de los núcleos de población ejidales o comunales, a efecto de que las acciones que promuevan ante los mismos, no se estanquen o se pierdan por ignorancia o por falta de asesoramiento en sus planteamientos.

Al efecto, vemos que el artículo 4° Constitucional indica que la ley protegerá y garantizará a los pueblos indígenas y a sus integrantes el efectivo acceso al derecho de acción a la jurisdicción del Estado, así como en los juicios agrarios en que aquellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas.

La fracción XIX del artículo 27 Constitucional señala que 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 a la asesoría legal de los campesinos, instituyendo así los Tribunales Agrarios dotados de autonomía y plena jurisdicción. 47

El artículo 164 de la Ley Agraria, preceptúa que los Tribunales suplirán la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como ejidatarios y comuneros.

Son también elementos de la acción agraria los aspectos relevantes de la acción en general, como son los que permiten su identidad e identificación los elementos de relevancia jurídica que se consideran para la determinación de las acciones, en este caso, son aquellos que concurren a configurar su esquema histórico, material y lógico, como por ejemplo; los promoventes de la acción agraria, la causa, y el objeto.

En el ámbito del derecho procesal es esto lo que nos permite, entre otras cosas, establecer si frente a dos demandas judiciales, ambas representan el ejercicio de la misma acción o, bien, que se trata de dos acciones diversas. Ello adjetivamente y tomando en cuenta los elementos de cada acción, a la fecha, es aún las que las hace distinguir de cualesquiera otras, dentro y fuera de la materia agraria. Esta

cuestión tiene importantes aplicaciones prácticas, como por ejemplo, la fijación de la competencia y de la litis.

II.1 LOS SUJETOS

Todo proceso de cualquier orden, supone tres sujetos fundamentales, dos que contienden y un tercero que decide la controversia.

En principio, por parte debemos entender los sujetos de la acción, en contraste con el sujeto del juicio, o sea el juez. Partes son los sujetos que reclaman una decisión jurisdiccional respecto a la pretensión que en el proceso se debate, que desde el punto de vista jurídico se refiere a los sujetos de derecho, es decir, a los que son susceptibles de adquirir derechos y obligaciones.

El concepto de sujeto procesal es más amplio que el de parte, y, a su vez, el concepto de parte formal es más amplio que el de parte material.

Así, son sujetos del proceso: El Juez, Los Peritos, Los Testigos, otra serie de auxiliares de la función jurisdiccional y, desde luego, las propias partes.

Las partes en sentido formal lo pueden ser las propias partes en

sentido material, en cuanto estén capacitados, por sí, para actuar en el proceso persiguiendo una resolución jurisdiccional la cual podrá afectarlos concretamente y de forma particular en su esfera jurídica. Pero son, además partes formales aquellos sujetos del proceso que, sin verse afectados concretamente y de forma particular su esfera jurídica por la resolución jurisdiccional que resuelva la controversia o conflicto, cuenten con atribuciones conferidas por la ley, para impulsar la actividad procesal, con objeto de obtener la resolución jurisdiccional que vendrá a afectar a la esfera jurídica de otras personas: las partes materiales. 48

Si bien son tres los sujetos fundamentales de todo proceso, dos que contienen y un tercero que decide, esto de ninguna forma entraña que tales tres sujetos sean los únicos, sino por el contrario, es necesario aceptar la participación de otros sujetos, extraños a la relación sustancial, pero no a la relación procesal formal. Tal es el caso mencionado de los testigos y peritos y, desde luego, también el de las partes en sentido puramente formal. Es claro que ambas calidades, de parte material y de parte formal, pueden coincidir en la misma persona, y ello es muy frecuente en la realidad, pero esto no implica que tal coincidencia siempre se dé.

Lo esencial a la parte en el sentido procesal, es que ésta sea un

sujeto que reclame o inste, para sí o para otro, o que esté en posibilidades de reclamar una decisión jurisdiccional respecto de la pretensión que en el proceso se debate. No basta para hacer parte, en sentido procesal, la sola personalidad jurídica, sino que debe tenerse la capacidad de ejercicio, entendida ésta como la posibilidad de efectuar válidamente actos jurídicos en beneficio, o perjuicio propio o ajeno.

Si se alude a la parte, afirmando que es aquella que en nombre propio solicita la actuación de la ley, indudablemente se está haciendo referencia al mero aspecto material, porque formalmente lo será, según ya lo hemos manifestado, no sólo aquel que solicita la actuación de la ley a nombre propio, sino también a nombre o representación de otro, proviniendo tal carácter de alguna disposición legal o de algún acto contractual, por cuyo medio se confiere la representación procesal, o por algún tipo de designación o nombramiento. 49

Respecto de la persona como titular de derechos adjetivos, Alsina señaló que "en todo proceso intervienen dos partes: una que pretende en nombre propio o en cuyo nombre se pretende la actuación de una norma legal, por lo cual se le llama actora, y otra frente a la cual esa actuación es exigida, por lo que se llama demandada". Es una consecuencia del principio de contradicción, de donde se sigue que en los llamados procesos de jurisdicción voluntaria no puede

hablarse de actor o demandado, ya que las pretensiones son coincidentes.

Tiene capacidad para hacer parte toda persona individual o social que tenga capacidad jurídica. La capacidad para hacer parte es, sencillamente la capacidad jurídica para ser sujeto de una relación procesal. La capacidad para ser parte, tanto de las personas individuales como de las sociales, no ofrecen en la práctica problemas difíciles, puesto que las leyes suelen ser explícitas.

II.2 LA CAUSA

La causa coincide con el aspecto sustancial que reclaman los actores o promoventes, pues se funda en la atribución que afirman tener de un hecho generante de derecho o de un derecho en sí mismo, el cual reclaman para que la autoridad se los reconozca y, en su caso, constituya o ejecute en la resolución definitiva de conformidad con la naturaleza de la acción; de ésta forma, la causa o basamento de la pretensión equivale no solo al motivo por el cual se ejercita la acción, sino al hecho generador de la juridicidad que les liga con el litigio o sustrato fáctico que alegan como antecedente del derecho reclamado, como por ejemplo, los títulos primordiales en una acción de reconocimiento y titulación de bienes comunales.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

En la materia agraria causa sería también, en el ejemplo anterior, que una comunidad indígena por el hecho de poseer unas tierras, aleguen el estado comunal, así como el reconocimiento y titulación de esos bienes comunales, resultando así que la posesión y el carácter de comunal que afirman tener los peticionarios sobre la tierra relativa, sería la causa de la referida acción de reconocimiento y titulación de bienes comunales intentada ante las autoridades agrario-administrativas, sobre la superficie que no presente conflicto de linderos. so

En todo caso rige el presupuesto de la acreditación de la causa, por ejemplo, con documentos base de la acción, etc. Se debe a que con frecuencia puede ocurrir que esta causa no concordara con la realidad jurídica que los promoventes pretenden derivar de la misma, como ocurriría, en el ejemplo antes dado, si no existiera el estado comunal que alegan o bien que las tierras no hubieran sido poseídas, o bien que existieran conflictos de límites sobre el bien comunal con otro núcleo de población ejidal, en cuyos casos carecería de legitimidad la causa por falta de prueba de este elemento de la acción.

Significa, en el mismo ejemplo citado, que el presupuesto básico de la causa es la prueba acreditante de los contenidos y extremos de los hechos de los que pretende derivar la consecuencia jurídica del aludido reconocimiento y titulación de bienes comunales que alegaron en el

escrito inicial como causa del ejercicio de su acción.

La causa, como elemento de la acción, es el hecho jurídico que el promovente propone como fundamento de su acción, o sea según el lenguaje de la ley el título de la pretensión. La misma es, por eso, el hecho del que surge el derecho que el actor pretende hacer valer, o la relación jurídico-agraria de la cual a ese derecho se le hace derivar, con todas aquellas circunstancias e indicaciones que son necesarias para individualizar exactamente la acción que se propone, y que varían según las diversas categorías de derecho y de acciones. Estas circunstancias de hecho no son relevantes por sí mismas, sino en cuanto concurren a componer un determinado hecho jurídico y, siempre que éste siga siendo el mismo, puede también variar, sin que por ello se modifique la causa.

Otro tanto puede decirse de las normas jurídicas a las que el actor se ha referido en su demanda: también ellas pueden variar sin modificar la causa, siempre que ello no induzca una variación del hecho jurídico. Sin embargo, como particularidad de la causa o fundamento de la acción intentada en materia agraria, se puede establecer que las normas jurídicas en la que el peticionante se ha venido fundando en el decurso del tiempo, ciertamente han variado en las distintas legislaciones agrarias que regularon su procedencia, aunque sin sufrir modificaciones en lo sustancial la causa, en tanto

ellos, no ha introducido una alteración del citado hecho jurídico.

II.3 EL OBJETO

El objeto como elemento de la acción, es lo que se requiere concretamente a la autoridad agrario-administrativa; por lo mismo, debe ser individualizado con relación ya sea al tipo de pretensión que se solicita, ya sea con referencia al bien jurídico al que la pretensión habrá de referirse. Este elemento exige la mayor individualización y precisión de la acción procedimental al momento e que se formula la pretensión agrario-administrativa.

Es materialmente lo que se demanda al tribunal y, en el ejemplo expuesto en la causa a las mencionadas autoridades administrativas con competencia agraria que conocieron de estos asuntos antes de la aparición de los Tribunales Agrarios, en el año de 1992.

El objeto de la acción debe especificarse desde el escrito inicial o demanda, ya sea con respecto a la clase de pretensión que se pide, como por ejemplo, condena o declaración de un derecho, etc., ya sea con relación al bien jurídico al que la pretensión habría de referirse, como ocurre, por ejemplo, con la pretensión de restitución demandada por un núcleo de población que hubiera sido privado de sus tierras,

bosques o aguas, en términos de lo establecido en el artículo 191 de la Ley Federal de Reforma Agraria. Por tanto, el objeto de la acción es un elemento que permite identificar a la pretensión que finalmente se deba resolver en la sentencia o decisión definitiva correspondiente, como lo sería, en el ejemplo en cita, la citada restitución demandada, o sea del número de hectáreas que se reivindicán, en tratándose de tierras. 51

El objeto de la acción es, pues, lo que permitirá ver la esencia misma de la acción, la litis sobre que versará el proceso y, en resumen, servirá para fijar la competencia del órgano administrativo o jurisdiccional que deba resolver o fallar en el asunto.

Debe señalarse que los aludidos elementos de la acción; los sujetos, la causa y el objeto si bien es cierto que por cuestiones de técnica procesal admiten un estudio independiente o por separado, también lo es que por política agraria deben contemplarse siempre en conjunto, en un todo difícil de separar o, acaso, no necesariamente separables, pues, para los efectos que producen en el proceso relativo deben verse de manera integral, conjuntamente la acción con todos sus elementos, accesories y circunstancias, por que en ella se basa la posibilidad de que el Estado pueda conocer y resolver en el asunto; esto es así porque, debe recordarse que las acciones, para hacer atendidas por el tribunal o por un órgano administrativo, antes

51 Marco A. Díaz de León, Obra citada, pág. 120

que nada deben ser jurídicamente relevantes, presentando inescindiblemente todos sus citados elementos o atributos, dado que existen infinidad de sucesos que no necesariamente tienen la tutela o aceptada la vía procesal o para su solución.

En la rama agraria ocurre de esta manera, en tanto se requiere analizar conjuntamente la acción relativa con todos sus componentes, pues, obviamente, sólo de esta manera se pueden legitimar activamente, en cuanto al interés, la actora o el o los promoventes, siendo además que ello permite ver la legitimación procesal autorizante de la actuación de la instancia ante el tribunal u órgano agrario-administrativo, dado que, de otra forma, no tendría sentido emitir una resolución o sentencia definitiva, si ésta no beneficiara al pretensor, o no tuviera relación con la actora o, bien, se carecería de justificación para su tramitación procesal.

Esto tiene en la actualidad importancia decisiva para el moderno derecho procesal Agrario, ante los Tribunales Unitarios Agrarios y Tribunal Superior Agrario. 52

No debemos perder de vista que la acción agraria ha funcionado desde sus preindicados orígenes, merced a la presencia del Estado, en principio a la Injerencia directa del Poder Ejecutivo, y después, de los Tribunales Agrarios, siempre con el propósito de asegurar la paz

social y la seguridad jurídica mediante el imperio del derecho.

Esta consideración en este punto conduce a reiterar la idea del carácter público de la acción agraria, en cuanto a su finalidad. Esta acción no procura solamente la satisfacción de un interés particular, sino, igualmente, la satisfacción de un interés de carácter público. podemos señalar, que el núcleo de población o el campesino que promueve la acción agraria, desempeña una función pública, en cuanto procura la vigencia efectiva del derecho social en su integridad. Esto es, indudablemente, el carácter público de la acción agraria otorgada de manera natural un acentuado carácter social al derecho procesal relativo.

II.4 LA PRETENSIÓN

La pretensión es uno de los elementos necesarios para la existencia del litigio. Si no hay pretensión, no puede haber litigio.

Francesco Carnelutti, nos da el concepto más aceptado dentro de la ciencia procesal, de la pretensión. Así, nos expone que la pretensión es la exigencia de la subordinación del interés ajeno al interés propio.

Respecto al litigio expresa, Carnelutti, lo siguiente: Litigio es el conflicto de intereses calificado por la pretensión de uno de los interesados y por la resistencia del otro, con trascendencia jurídica. Es entonces, la pretensión un querer, una voluntad, una intención exteriorizada para someter un interés ajeno al interés propio.

Es necesario precisar la distinción entre la pretensión, el derecho subjetivo y la acción, pues aunque exista una íntima relación y una estrecha interdependencia entre ellos, los tres conceptos son diferentes y se encuentran en planos diversos.⁵³

El derecho subjetivo es algo que se tiene o que no se tiene y, en cambio, la pretensión es algo que se hace o no se hace, es decir, la pretensión es actividad, es conducta. Es claro que de la existencia de un derecho subjetivo, se puede derivar una pretensión y, de la existencia de la pretensión, se puede llegar a la acción, como una de las formas de hacer valer la pretensión.

El autor en cita, al realizar un estudio amplio de la pretensión, nos indica que esta puede ser discutida, fundada, impugnada, infundada, insatisfecha, resistida, o bien sin derecho,

De lo anterior se puede hacer las siguientes consideraciones en torno a la pretensión. Siendo un elemento de litigio, no siempre da

nacimiento al mismo, porque donde hay sometimiento a la pretensión el litigio no nace.

La pretensión, no siempre presupone la existencia de un derecho, y además, por otra parte, también puede existir el derecho sin que exista la pretensión y, consecuentemente, puede también haber pretensión sin que exista el derecho. Por medios extra procesales o inclusive, por medios procesales, algunas veces se logra satisfacer pretensiones sin tener derechos.

Existen varios medios para hacer valer la pretensión, pueden ser legales, como los ruegos o algunas presiones; pero, también pueden ser ilegales, por ejemplo las amenazas y la fuerza, que vienen a colocar estos medios en el campo de lo ilegal.

El maestro Cipriano Gómez Lara, menciona que para una mejor comprensión de la pretensión, la interdependencia y la influencia de unos momentos sobre los otros, existen cinco momentos a saber:

- 1 Existencia al derecho subjetivo
- 2 Opinión subjetiva del pretensor sobre la existencia del derecho
- 3 Pretensión
- 4 Acción
- 5 Satisfacción de la pretensión y del derecho, o de ambos

La acción no puede aparecer sin que la preceda la pretensión, porque quien acciona, acciona en función de una pretensión, puesto que la acción es la llave que abre el proceso a la pretensión.

CAPÍTULO TERCERO

LOS TRIBUNALES AGRARIOS

La intuición popular, expresada en el Plan de Ayala del 28 de noviembre de 1911, pidió la creación de TRIBUNALES ESPECIALES, y, en efecto, a partir del decreto del 6 de enero de 1915 se crearon órganos y autoridades agrarias que muy pronto dependieron del Poder Ejecutivo Federal, con el carácter de Tribunales Especializados. Dichos órganos no fueron atendidos por profesionales del derecho, sino por personas que en la mayoría de los casos, no tenían estudios jurídicos.⁵⁴

El ejército Zapatista, fue el que expresó formal y claramente su deseo de luchar por llegar a obtener tribunales agrarios, con una estructura diferente a los hasta entonces existentes, que fueran especializados en el tratamiento de los problemas campesinos por los cuales luchaban, refiriéndose expresamente a la restitución de tierras, pues siempre usaron ese término y no el de reivindicación.

Siguiendo la evolución legislativa agraria encontramos que la primera ley reglamentaria del artículo 27 Constitucional lo fue la de ejidos del 30 de diciembre de 1920; en su artículo 20 continuó señalando como autoridades agrarias a las mismas mencionadas por el decreto del 6 de enero

⁵⁴ Martha Chávez Padrón, *El Proceso Social Agrario*, 7 ed. Porrúa 1999, pág. 24

de 1915, la acción restitutoria se estructuró con el desahogo de un procedimiento mixto ante la magistratura agraria y el poder judicial típico, pues la calificación de los títulos primordiales se hará por la Comisión Nacional Agraria por medio de peritos; pero las pruebas testimoniales, de información, etc., se rendirán ante los tribunales comunes conforme a lo descrito en las leyes relativas.

En 1933 se modifica el artículo 27 Constitucional indicando que "para los efectos de las disposiciones contenidas en el artículo y de las leyes reglamentarias que se expidan se crean: una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de la leyes agrarias y de su ejecución. 55

Nuevamente, en 1934, se modificó la Constitución y, al hacerlo el Legislativo delegó facultades judiciales en el Ejecutivo para el efecto expreso e indiscutible de aplicar las leyes agrarias que contenían especificaciones para la magistratura agraria y los procedimientos agrarios y para ejecutar las resoluciones que pusieran fin a los juicios agrarios; para tal efecto, la Comisión Nacional Agraria y las Locales desaparecieron del panorama Nacional para cambiar sus nombres por el de Departamento Agrario, Cuerpo Consultivo Agrario y Comisiones Agrarias Mixtas.

Las reformas Constitucionales que se vinieron dando son muy claras, pues crearon una dependencia directa del Ejecutivo, el Departamento Agrario, luego Secretaría de la Reforma Agraria, para que aplicara las leyes y que ante ella se tramitarán los procedimientos contenciosos y administrativos agrarios; es decir, para que operara como órgano judicial delegado, sobre todo cuando actuara en triangulación procesal, dos partes conteniendo legalmente ante un juez autorizado para decidir la controversia con su sentencia y ordenar su ejecución, delegación constitucional expresa formulada a favor del Ejecutivo. Resultando que las leyes agrarias, por su contenido de interés social y público, fueron expresamente encargadas para su aplicación y ejecución a un órgano especializado en materia agraria, como parte del órgano judicial autónomo, por excepción, mediante mandato expreso de la Constitución. Estas medidas constitucionales dieron continuidad a las realizaciones Zapatistas que crearon las Comisiones Agrarias; antecedente de la Comisión Nacional Agraria y las Locales, del Departamento Agrario, del Cuerpo Consultivo Agrario y de la Secretaría de la Reforma Agraria; así mismo de las Comisiones Agrarias Mixtas. Todas estas instituciones son antecedentes de los Tribunales Agrarios de 1992. ss

I FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

La Ley Federal de Reforma Agraria del 16 de marzo de 1971, en su artículo 2°. Establecía que la aplicación de dicho ordenamiento estaba encomendado a:

- I El Presidente de la República**
- II Los Gobernadores de los Estados y el Jefe del Departamento del Distrito Federal**
- III La Secretaria de la Reforma Agraria**
- IV La Secretaria de Agricultura y Recursos Hidráulicos**
- V El Cuerpo Consultivo Agrario, y**
- VI Las Comisiones Agrarias Mixtas**

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

A partir del decreto de fecha 3 de enero de 1992, estas instituciones fueron suprimidas, estableciéndose Tribunales Agrarios, con el objeto de cumplir esa función jurisdiccional del Estado, consistente en la impartición de justicia agraria. 57

I.1 FRACCION XIX DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medias para la expedita y honesta impartición de justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesino.

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 plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

La Ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria. se

I.2 COMENTARIO A LA FRACCION XIX

El constituyente siempre pretendió que en materia agraria existieran formas para lograr una dinámica y expedita administración de justicia en beneficio del ejidatario, del comunero y del pequeño propietario, que los

pusiera a salvo del frío y tardado trámite burocrático, de los gastos honorosos y de los explotadores disfrazados de redentores, que de vez en cuando aún polían por el campo. De esta manera originalmente entregó funciones materialmente jurisdiccionales al Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización que antecedió a la Secretaría de la Reforma Agraria ya abrogada, la que otorgó a las Comisiones Agrarias Mixtas y al Cuerpo Consultivo Agrario atribuciones jurisdiccionales muy cuestionadas, como lo eran la intervención en conflictos internos ejidales y comunales, nulidad de documentos y actos agrarios y privación de derechos individuales de los ejidatarios. Colateralmente el Presidente de la República y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación tocaba conocer de los conflictos que con motivo de límites se suscitaban entre las comunidades y éstas con lo ejidos; pero particularmente como suprema autoridad agraria el Presidente de la República resolvía en definitiva los expedientes de dotaciones, restituciones y nuevos centros de población ejidal. Sin embargo, el entregar a éstas autoridades administrativas que simultáneamente tenían otras responsabilidades, facultades resolutorias en los procedimientos, no fue suficiente ni adecuado desde un punto de vista estrictamente jurídico. De ahí que desde el año de 1977 hubo una fuerte tentativa para la creación de los Tribunales Agrarios, mismos que formalmente pertenecería al poder administrativo, más su función material, sería exclusivamente de carácter jurisdiccional. Es decir, adoptarían el sistema de justicia delegada con facultades no sólo de instruir los procedimientos y de proponer resoluciones, sino de dictarlas.

Así fue como en la Reforma expedida en el año de 1992, después de diversas negativas que impidieron su existencia por razones de orden económico y político, fueron creados los Tribunales Agrarios dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente. El Tribunal Superior Agrario está conformado de manera colegiada y los Tribunales Regionales o de Circuito vienen funcionando unitariamente. Es oportuno mencionar que la nueva redacción de la fracción XIX en su segundo párrafo, en cierta forma sustituye a la fracción VII reformada, al señalar que son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales se susciten entre dos o más núcleos de población; este procedimiento encomendado a los Tribunales Agrarios, ya no al Presidente de la República y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, avizora también que toca a los Tribunales Agrarios conocer de todas las cuestiones relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. En este caso vale la pena señalar que determinadas resoluciones de los Tribunales Unitarios pueden ser recurridas ante el Tribunal Superior Agrario con residencia en la capital de la República y que las resoluciones definitivas pueden ser combatidas mediante amparo directo ante los Tribunales Colegiados de Circuito.

El párrafo final de la fracción en comentario, determina que la ley establecerá un órgano para la procuración de Justicia Agraria, y que en

efecto en su título séptimo de la ley reglamentaria en vigor, se dice que la Procuraduría Agraria es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizada en la Secretaría de la Reforma Agraria. Indica también que la Procuraduría tiene funciones de servicio social y está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, vecindados y jornaleros agrícolas, mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la Ley Agraria y su reglamento correspondiente, pudiendo intervenir a petición de parte o de oficio. Sin embargo, su actuación no es exclusivamente como representante de parte ofendida o brindar asesoramiento a la misma, sino que va hasta el hecho de poder comunicar el incumplimiento de funcionarios agrarios o de empleados de la administración de justicia agraria y denunciar ante el Ministerio Público conductas que puedan constituir la comisión de un delito, así como atender las denuncias presentadas por el Consejo de Vigilancia sobre irregularidades cometidas por el Comisariado Ejidal o Comunal. 59

I.3 LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

Como consecuencia directa de la Reforma Constitucional del artículo 27, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de

1992, fue decretada la Ley Agraria publicada en el Diario Oficial el 26 de febrero de 1992.

La Ley Agraria dispone en su artículo 1º La presente ley es reglamentaria del artículo 27 Constitucional en materia agraria y de observancia general en toda la República. 60

De naturaleza reglamentaria, éste ordenamiento federal desarrolla el contenido del artículo 27 Constitucional en materia agraria. El concepto de "MATERIA AGRARIA" a que se refiere esta disposición, se integra sustancialmente con las garantías que consagra el artículo 27 Constitucional en sus disposiciones conducentes, como base sobre las que se estructura todo un sistema normativo articulados en diferentes ordenamientos o cuerpos legales.

El artículo primero de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios prescribe; "Los Tribunales Agrarios son órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar fallos, a los que corresponde, en los términos de la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la administración de justicia agraria en todo el Territorio Nacional. 61

La misma Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en su artículo 2º. dice:

60 Ley Agraria Comentada. Art. 1º. Armando y Rafael López Nogales.
61 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, art. 1º.

Los Tribunales Agrarios se componen de:

- I El Tribunal Superior Agrario, y
- II Los Tribunales Unitarios Agrarios.

II CARACTERÍSTICAS DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS. 62

1.- Son órganos de la administración pública federal.

Es conveniente dejar bien cimentado que los Tribunales Agrarios forman parte de la administración pública, que por disposición expresa de la fracción XIX del artículo 27 constitucional, es el Estado Federal quien dispone las medidas para la impartición de justicia; son órgano que tienen su propia Ley Orgánica y se le asigna un presupuesto federal para que lleven a cabo el cumplimiento de su función. Teóricamente no se ubican en ninguno de los tres poderes de la federación; sin embargo, esto no los excluye de la administración pública.

2.- Son órganos especializados.

El Dr. Rubén Delgado Moya, indica que los Tribunales Agrarios no son especiales en principio, porque están previstos en la propia Constitución

(art. 27 C., fracción XIX segundo párrafo); no conocen y resuelven asuntos determinados, esto es, cierto tipo de negocios, sino toda clase de conflictos que se relacionan con lo que es propiamente el Derecho Agrario; no son de naturaleza transitoria sino permanentes, y no se crean con posterioridad al surgimiento de los litigios agrarios, sino que preexisten a éstos. Por tanto, los Tribunales Agrarios no son ni pueden ser considerados como Tribunales Especiales, sino en todo caso y sin excepción alguna como Tribunales de Jurisdicción Especializada, o como Tribunales Especializados.

La Licenciada Margarita Herrera Ortiz, al hacer el análisis del artículo 13 Constitucional apunta:

Es muy importante aclarar que los Tribunales Especializados son aquellos que resuelven los conflictos jurídicos que se dan en determinadas ramas del derecho; por ejemplo, los conflictos laborales son resueltos por las Juntas de Conciliación y Arbitraje; los conflictos fiscales son solventados por los Tribunales Fiscales etc., éstos Tribunales son especialistas en la rama del derecho de los asuntos que solucionan, más nunca y por ningún motivo deben confundirse con los Tribunales Especiales que prohíbe el art. 13 C., que son los que crean una autoridad administrativa.

para decidir un número determinado de casos, y resueltos éstos termina

su función y desaparecen y que la Constitución no lo señala como violatorios. En cambio, los Tribunales que crea el Estado, deben ser creados por una ley (Autoridad Legislativa) y deberán resolver todos los casos que se adecuan a su competencia, sin límites en cuanto a su número.

En el ordenamiento jurídico mexicano los Tribunales Agrarios son los únicos que gozan de jurisdicción y competencia para sustanciar y resolver con carácter imperativo, categórico, coactivo y coercitivo las controversias en materia agraria, al igual que jurisdicciones voluntarias, acorde con la finalidad para la cual fueron creados y en apego al artículo primero de su Ley Orgánica.

3.- Fueron creados a través de un proceso legislativo.

Una vez que las Comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Reforma Agraria dictaminaron el proyecto de decreto se pasó a la discusión general en el pleno de la Cámara de Diputados, aprobándose el proyecto en su generalidad, dando lugar a la discusión particular en el mismo órgano legislativo, obteniéndose como resultado 343 votos a favor del proyecto, 24 en contra y 6 abstenciones.

En esta tesitura, el decreto por el que se reformó el art. 27 C., que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión dirigió al Poder Ejecutivo Federal, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el

6 de enero de 1992, iniciando su vigencia al día siguiente, por disposición del artículo primero transitorio de dicho decreto.,

4.- Su finalidad es impartir Justicia Agraria.

Esta situación se encuentra implícita en la referida fracción XIX del art. 27 C., antes de esta reforma, las controversias en materia agraria se resolvían en muchos de sus casos, bajo criterios políticos, desapartándose de la interpretación y aplicación de la deroga Ley Federal de Reforma Agraria, esto es necesario reconocerlo, toda vez que fue una de las razones que motivaron la creación de lo Tribunales Agrarios como órganos titulares de la jurisdicción, lográndose con ello un sustantivo avance en la delicada tarea que incumbe al estado.

El Dr. Sergio García Ramírez, indica; "finalmente el criterio jurídico ha de sustituir el criterio político. Tales son las razones de ser y el compromiso institucional de los Tribunales. Si se quisiera concentrar en una frase el propósito y, en su hora, el mérito de los Tribunales como novedosos órganos del estado mexicano, habría que decidir que con éstos comienza la despolitización y se inicia la jurisdiccionalización de los litigios en el campo ".

La justicia agraria ha sido un viejo anhelo de los campesinos mexicanos que inspirara la lucha por la tierra como vehículo para

alcanzar el bien-estar de la familia rural, y para establecer una relación más equitativa entre los sectores de la sociedad, garantizando los derechos del hombre del campo sobre la tierra y sus frutos.

5.- Son órganos dotados de plena jurisdicción.

Los Tribunales Agrarios gozan de plena jurisdicción, porque ha sido el propio Estado Federal quien a través de un proceso legislativo les ha conferido la suprema potestad de sustanciar y resolver los asuntos que les sean planteados, controvertidos o no, observando las disposiciones de la Ley Agraria y su legislación supletoria; es decir, el Estado Federal ha transferido a éstos Tribunales el mandato constitucional de impartir Justicia Agraria. Lo anterior se fundamenta en la fracción XIX del art. 27 C., en el artículo primero de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

El tema de la jurisdicción en su expresión sustantiva como adjetiva, es estudiado por el Derecho Constitucional, el Derecho Administrativo, la Teoría del Estado y la Teoría General del Proceso, entre otras disciplinas correlativas. El Dr. Cipriano Gómez Lara, dice:

"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 ".

La jurisdicción de estos Tribunales se expresa en la potestad para impartir justicia exclusivamente en materia agraria. La jurisdicción es el poder o autoridad que gozan estos órganos no únicamente para dirimir controversias a través de sentencias definitivas, sino también para proceder a su ejecución y cumplimiento. Estos Tribunales son en pleno imperio en atención en que pueden usar las medidas de apremio que la ley les otorga para hacer que sus fallos tengan el debido y exacto cumplimiento y respeto.

Es oportuno precisar que dicha jurisdicción se identifica como JUDICIAL ya que su actividad jurisdiccional ha de apegarse a la resolución de los asuntos que les sean planteados por las partes que litigan derecho u obligaciones existentes nacidas de la Ley Agraria, de un contrato, de otro acto agrario o de hechos concretos. Es judicial toda vez que su esencia es dirimir asuntos contenciosos y que se proceda a la ejecución de los mismos cuando ello sea necesario.

Los Tribunales Agrarios son típico ejemplo de especialización jurisdiccional, resultando ineludible de la tecnificación jurídica necesaria para resolver controversias en materia agraria.

6.- Son órganos autónomos.

La integridad autónoma de estos Tribunales Agrarios se puede entender a partir de las siguientes expresiones:

- 1 Porque dictan sus resoluciones con plena libertad, no dependen ni se encuentran supeditados a otros órganos de la administración pública, ya sean estos Poder Ejecutivo Federal, Secretarías de Estado, Gobernaturas de los Estados, o Poder Legislativo, entre otros.**
- 2 Porque sus resoluciones no son motivo de revisión o impugnación por otras autoridades de la administración activa, (Poder Ejecutivo y Poder Legislativo, ya Federal, ya Estatal).**

Esta característica constitucional y legal se presenta también entre los propios Tribunales, es decir, el Tribunal Superior Agrario, no obstante su jerarquía, de hecho se abstiene de intervenir en los asuntos que competen a los Tribunales Unitarios; en este contexto, se ha sido respetuoso e independiente de las decisiones tomadas para dirimir controversias, esto ha resultado muy loable, pues permite la aplicación plena del derecho en un ambiente de libertad y de apego a los fines de la Justicia Agraria.

El Dr. Sergio García Ramírez, al rendir su primer informe como Magistrado Presidente del Tribunal Superior Agrario, el 12 de julio de 1993, expresó:

Los Tribunales Agrarios son órganos "DOTADOS DE AUTONOMÍA Y PLENA JURISDICCION". Lo dice la constitución, esto implica, completa dependencia de la ley y absoluta independencia de otras instancias. Así ha ocurrido. Los Tribunales son autónomos y ejercen su autonomía. Me satisface decir que jamás se ha siquiera sugerido a los Tribunales el rumbo de sus decisiones, que solamente derivan de la aplicación de la Ley. En este sentido, los magistrados tienen la mayor potestad dentro del derecho y, consecuentemente, toda responsabilidad por sus resoluciones jurisdiccionales.

La importancia de conocer los temas relativos a la JURISDICCION y AUTONOMIA de los Tribunales Agrarios, es para tener claro que los Tribunales Agrarios son autoridad y que sus actos pueden dar lugar a violación de garantías individuales de las partes, en un determinado proceso, situación ésta que sólo compete resolver a los Tribunales de la Federación, en términos de los artículos 102, fracción I y 107 Constitucionales a la ley de amparo.

7.- Su apego a la ley e imparcialidad

Esta debe ser la característica fundamental de todo órgano que tiene como función pública impartir justicia en cualquier materia.

El Estado por medio de sus órganos jurisdiccionales, administrativos o de otra naturaleza, al llevar a cabo sus actos, tienen el deber de apegarse a los postulados de nuestra Constitución Política, a sus leyes reglamentarias y demás disposiciones jurídicas, de tal manera que se respeten los derechos subjetivos públicos (garantías individuales) de los gobernados. Aquí se trata de un deber frente a la ley y frente a los justiciables, no se trata de una facultad discrecional del estado.

Para las autoridades, la técnica del derecho exige la congruencia entre el fundamento legal y el motivo o hecho concreto que suscita su respectivo acto de poder o de imperio; por esto, ninguna autoridad puede hacer sino aquello que la ley le ordena o le faculta. Las personas particulares pueden en cambio, realizar todos los hechos concretos que la ley no les prohíba. Estos principios son especialmente exigentes para el juez, perito de la ley por autonomasia, a quien corresponde decir los alcances de la misma en los casos similares, que involucran no solo a los particulares sino frecuentemente a las autoridades también. La habilidad en la aplicación de la ley; o técnica jurídica, presupone el conocimiento apto, profundo y científico, de sus alcances siendo el más esencial de éstos, el que dicha ley esta orientada con rectitud moral al orden jurídico integro.

Una de sus principales tareas de los Tribunales Agrarios será, y de hecho lo es, recobrar la credibilidad en el derecho como instrumento para dirimir las controversias jurídicas en el campo mexicano; los servidores públicos y empleados que integran estos órganos tienen la delicada labor de alcanzar y preservar la confianza de los campesinos y de todos aquellos que de alguna manera u otra guardan relación con estas instituciones. Corresponde entonces a los Tribunales Agrarios apegarse al derecho y a los criterios jurisprudenciales habidos y por haber, haciendo tangible lo establecido en los artículos: 1º, 164, 189 y otros de la Ley Agraria en concordancia con las garantías individuales previstas básicamente en los artículos: 8, 14, 16 y 17 de nuestra Carta Magna.

Por las anteriores consideraciones, el cohecho, la dádiva y el tráfico de influencias, entre otros lacrántes actos de corrupción, no deben tener cabida en la impartición de justicia en ninguna rama del derecho. La imparcialidad y apego a la ley, debe reflejarse en todas y cada una de las actuaciones que realicen los Tribunales Agrarios; es decir, esta característica deberá presentarse en el procedimiento, manteniendo la igualdad de sus partes y su equilibrio, de tal manera que se cumplan las garantías de igualdad y seguridad jurídica a que tienen derecho los contendientes. Imparcialidad y apego a la ley que también deberá expresarse formal y materialmente en todas las resoluciones, fundamentalmente en la sentencia definitiva.

III TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS

Los Tribunales Unitarios son autónomos en el ejercicio de su jurisdicción y responsables de sus actos procesales. En esto, el Tribunal Superior no tiene poderes jerárquicos, salvo los que se expresan en la decisión de los recursos que la ley previene. Las decisiones de fondo sobre las controversias competen únicamente y exclusivamente a los Tribunales en la medida de su competencia, no se supeditan a acuerdos y circulares. De ser el caso, el Tribunal Superior establece su criterio vinculante por medio de atracción de competencia, fijación de precedentes o resolución cuando hay contradicción de tesis entre los órganos de primer grado. Éstos, y nada más, son los medios para orientar el trabajo jurisdiccional de los Tribunales Unitarios.

Los Tribunales Agrarios publican sus resoluciones, conforme a las normas aplicables, en periodos oficinales y en diarios generales. Además se ha creado, como órgano de notificación y difusión, el "Boletín Judicial Agrario" y se cuenta con la "Revista de los Tribunales Agrarios", medio para la publicación de estudios, leyes e informes de Derecho Agrario. 63

La expectativa que infunden los Tribunales Agrarios se resume en una

expresión concisa: acceso a la justicia. El acceso a la justicia posee un doble significado. Implica, por una parte, que el ciudadano pueda llevar sus pretensiones ante los órganos decisorios, ser escuchado por éstos, exigir el conocimiento de la verdad histórica, probar en consecuencia, formular alegatos, disponer de asistencia oportuna y calificada; es decir, constituye un acceso "FORMAL" a la justicia e implica lo que se acostumbra denominar "Garantía de Audiencia y Defensa". Garantía genuina, por cierto, no apenas aparente o simulada. Si consideramos que el 55 por ciento de la población rural es pobre, y que en el campo vive el 70 por ciento de quienes padecen pobreza extrema, podremos imaginar la clase de apoyos que necesitan los campesinos justificables. Es evidente que la geografía formal de la justicia debe tomar en cuenta la geografía informal de la miseria. ♦♦

Por otra parte, el acceso a la justicia implica que la contienda sea resuelta por una sentencia justa. Aquí ya estamos en los dominios de la justicia "MATERIAL". De poco servirán la audiencia y la defensa-aparato, escenario, parlamento del drama jurisdiccional, sino culmina en una resolución justiciera. Cuando no hay aquello la irritación aparece y la violencia acecha; cuando lo que no existe es la justicia material, la violencia golpea: esta es la fuerte de los alzamientos; de aquí emanan las evoluciones, pero también las revoluciones. Es verdad que los hechos de 1910 se precipitaron por los atropellos electorales, pero ¿qué papel jugaron también los atropellos judiciales?

Las expectativas en este sector de las atenciones del estado tiene que ver con sendos principios de la justicia: que sea expedita, suficiente, universal, gratuita, independiente, imparcial y adecuada. De todo ello provendrá que "LA JUSTICIA SEA JUSTA". Quienes han comparecido alguna vez ante los tribunales saben perfectamente que hablar de "JUSTICIA JUSTA" no es apenas un tropiezo del lenguaje, una redundancia; es otra cosa: una incierta esperanza, a la que se aferran, como a un clavo ardiendo, la necesidad y la buena fe.

III.1 COMPETENCIA

La Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, les atribuye, a éstos, su carácter de órganos federales, encargados de administrar la justicia agraria en todo el territorio nacional. ⁶⁵ Es obvio su calidad de Tribunales Federales en razón de su competencia, como encargados de aplicar las disposiciones agrarias que se contienen en el artículo 27 de la Constitución y en la Leyes Reglamentarias derivadas de dicho precepto, que fundamentalmente son de orden federal y aplicación en todo el país.

La competencia se define como "la facultad atribuida a un órgano de autoridad para conocer y realizar determinados actos jurídicos o cumplir con funciones específicas".

⁶⁵ Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. Art. 1°.

La Ley Orgánica reglamenta la competencia de los Tribunales Agrarios atendiendo a razones o motivos de materia de grado y de territorio.

III.1.1 Competencia por razón de materia

La competencia en razón de materia corresponde a la naturaleza jurídica de la causa o conflicto objeto de proceso. Esta competencia está definida constitucionalmente en la fracción XIX del artículo 27 de la Ley Suprema, cuando señala que los Tribunales Agrarios, conocerán de las cuestiones por límites de terrenos ejidales y comunales y, en general, para intervenir en la administración de la Justicia Agraria.

III.1.2 Competencia por razón de grado

La competencia de grado obedece a las diversas instancias que corresponden a un juicio, ya que atiende al diverso grado jerárquico que compete a un sistema de administración de justicia. Tratándose de los Tribunales Agrarios, la competencia de grado se establece en los artículos 9 y 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios al señalar como asuntos de la competencia de los Tribunales Unitarios, en primera instancia, los juicios relativos a las controversias por límites de terrenos entre dos o más ejidos o comunidades o entre éstos con pequeños propietarios o sociedades; los relativos a restitución de tierras, bosques

y aguas, así como la reivindicación de tierras ejidales y comunales y de los juicios de nulidad previstos por las fracciones VIII y IX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de las nulidades en contra de resoluciones dictadas por las autoridades agrarias y la de aquellos actos y documentos que contravengan en las leyes agrarias; en contra de las resoluciones dictadas por los Tribunales Unitarios en estas materias, la ley establece el recurso de revisión, para que sean analizados en una segunda instancia. 66

III.1.3 Competencia por razón de territorio

La competencia en razón de territorio obedece a la necesidad de descentralizar la administración de justicia, acercándola a los lugares en los que deban atenderse los problemas. La Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios contempla este tipo de competencia en su artículo 5º, que ordena dividir el territorio nacional en distritos, cuyo número y límites territoriales determinará el Tribunal Superior Agrario.

Conforme lo dispone el primer párrafo del artículo 18, conocerán, por razón del territorio, de todas las controversias que se les planteen con relación a tierras ubicadas en su jurisdicción, conforme a las líneas de competencia que fija la propia disposición.

Es evidente que la norma contenida en ese primer párrafo es condicional de los casos específicos que en materia de controversias agrarias señalan las diversas fracciones de la disposición legal en cita. Lo que significa que en el fondo de toda disputa debe existir un problema ligado con la tierra. El artículo 18 del invocado ordenamiento legal se precisa que los Tribunales Unitarios serán competentes para conocer:

- a) De los conflictos por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de éstos con pequeños propietarios o sociedades;
- b) De la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población ejidal o comunal, así como de la acción reivindicatoria de tierras ejidales y comunales;
- c) Del reconocimiento del régimen comunal;
- d) De los juicios de nulidad en contra de resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determine la existencia de una obligación;
- e) De las controversias relacionadas con la tenencia de tierras ejidales y comunales;
- f) De disputas en materia agraria entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o avecindados entre sí; así como los que se susciten entre éstos y los órganos del núcleo de población;
- g) De conflictos relativos a la sucesión de derechos ejidales y comunales;
- h) 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 de las resultantes de actos o contratos que contravengan las Leyes Agrarias;
- i) De las omisiones en que incurra la Procuraduría Agraria

y que deparen perjuicio a ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avocindados o jornaleros agrícolas, a fin de proveer lo necesario para que sean eficaces e inmediatamente subsanadas;

- j) De los asuntos de jurisdicción voluntaria en materia agraria, y
- k) Los demás asuntos que determinen las leyes. 67

III.2 JURISDICCIÓN

Conforme a la doctrina jurídica, la jurisdicción es la facultad que corresponde al Poder Judicial para administrar justicia, la cual implica la potestad pública de conocer y resolver los juicios conforme a la ley. El ejercicio de la jurisdicción implica regular la competencia de los Tribunales a través de la ley.

En el sistema jurídico mexicano, el poder judicial, constitucionalmente, se encuentra dividido en dos grandes campos, atendiendo al régimen federalista, la jurisdicción federal y la jurisdicción local.

Sin embargo, esa división bipartita por factores históricos, políticos, culturales y sociales, que son del dominio público, ha motivado jurisdicciones especializadas que responden a la seguridad del estado y a otros grandes objetivos nacionales. Una es la jurisdicción agraria, para lo que el constituyente de Querétaro de 1916-1917 establece una magistratura propia:

Los Tribunales Agrarios son órganos jurisdiccionales establecidos

constitucionalmente con una competencia propia y definida, encargados de la administración de la justicia agraria. La Ley Suprema los dota de cabal autonomía y plena jurisdicción, gozar de plena jurisdicción, significa que tiene facultades cabales para juzgar y resolver todas las cuestiones relativas a su competencia y que gozan de poder suficiente para ejecutar sus propias determinaciones y sentencias.

La jurisdicción agraria se previene en la fracción XIX del artículo 27 Constitucional, estableciendo entre otras cosas, que los Tribunales Agrarios están dotados de autonomía y plena jurisdicción, lo que marca una diferencia con las autoridades agrarias anteriores, como lo era el caso de la Comisión Agraria Mixta, que no obstante que contaba con atribuciones para dirimir conflictos agrarios, no alcanzaban plena autonomía por su estrecha vinculación con el Poder Ejecutivo, autonomía que constituye un atributo para garantizar la seguridad jurídica de quienes controvierten sus pretensiones en los Tribunales Agrarios.

III.2.1 La itinerancia de los Tribunales Agrarios

Cabe destacar que los Tribunales Unitarios, también operan como órganos itinerantes; no se quiere que se constituyan en entidades burocráticas; se desplazarán a los lugares, zonas o regiones, donde tengan su asiento los grupos y núcleos agrarios en conflicto. Por eso, en

la Ley Orgánica se prevé que los Tribunales Unitarios tengan, aparte de su sede permanente, residencias temporales, para que se desplacen a los lugares en los que se requiera y sea necesario su directa participación para impartir justicia con pleno conocimiento de la realidad del medio rural. El Tribunal Superior tiene facultad de señalar los itinerarios de las residencias temporales. Es indudable que la desconcentración y regionalización de los Tribunales Agrario es útil y conveniente para que los juzgadores estén en contacto directo con los problemas jurídicos y con los sujetos a quienes se les deba impartir justicia.

III.3 DIVISION TERRITORIAL

Para cumplir con la función jurisdiccional en toda la nación, el territorio de la República se ha dividido en Distritos, existen 49 de ellos en toda la República, con un magistrado cada uno, tantos como Distritos Agrarios se han creado para efectos de jurisdicción y tomando en cuenta la problemática agraria y la carga de trabajo existente en cada Entidad Federativa. Así como las posibilidades económicas y materiales de la institución.

El capítulo segundo de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, establece las atribuciones administrativas del Tribunal Superior Agrario, entre las que sobresalen las de fijar el número y límite territorial de los

Distritos en que se divida la geografía Nacional, señalar el número y sede de los Tribunales Unitarios; resolver sobre renunciaciones y licencias de los magistrados, cambiar de adscripción a los magistrados de los Tribunales Unitarios.

IV TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO

El Tribunal Superior Agrario es un organismo colegiado que tomará sus resoluciones por unanimidad o mayoría de votos. Para que sesione válidamente se requerirá la presencia de por lo menos tres magistrados, entre los que debe estar el Presidente, que tiene voto de calidad en caso de empate. Excepcionalmente, se requerirá un quorum de cinco magistrados y un mínimo de cuatro votos favorables, cuando se trate de establecer o modificar un precedente.

Las sesiones del Tribunal Superior serán públicas, cuando se traten asuntos jurisdiccionales; y realizarán por lo menos dos veces por semana. Las votaciones serán nominales y los magistrados tienen la obligación y el derecho de emitir su voto, salvo que exista impedimento legal. Al final de la votación el Presidente hará la declaratoria oficial del resultado. No serán válidos los acuerdos y resoluciones del Tribunal Superior que no se tomen en su sede. 68

El Tribunal Superior Agrario está facultado para crear jurisprudencia, la cual será obligatoria para los Tribunales Agrarios al igual que la jurisprudencia que en materia agraria establezca el Poder Judicial Federal. Constituirán jurisprudencia cinco sentencias dictadas en un mismo sentido, no interrumpidas por otra en contrario. Así mismo, la sentencia que se dicte en la que se resuelvan las contradicciones de tesis de diversos Tribunales Agrarios.

Contra las sentencias definitivas de los Tribunales Unitarios o del Tribunal Superior sólo procederá el Juicio de Amparo ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente (amparo directo), excepcionalmente contra las sentencias de los Tribunales Unitarios procederá el recurso de revisión que prevén los artículos 198 a 200 de la Ley Agraria, tratándose de otros actos de los Tribunales Unitarios en la que por su naturaleza proceda el amparo, conocerá el juez de Distrito que corresponda. ⁶⁹

En la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, el artículo 3° , fija la integración del Tribunal Superior; el artículo 8° , fija sus atribuciones; el artículo 9° , su competencia.

IV.1 INTEGRACIÓN

El Tribunal Superior Agrario, está integrado por cinco magistrados numerarios, siendo uno de ellos su presidente, que durará en su encargo tres años y puede ser reelecto. El nombramiento de presidente es hecho por el propio Tribunal, es decir por los otros cuatro integrantes, su sede la tiene en el Distrito Federal.

El presidente del Tribunal Superior será suplido en sus ausencias por el magistrado que designe el propio Tribunal Superior. Para los efectos de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, el Territorio de la República se dividirá en Distritos, cuyos límites territoriales determinará el Tribunal Superior, pudiéndolos modificar en cualquier tiempo.

Para cada uno de los referidos Distritos habrá el número de Tribunales Unitarios que determine el propio Tribunal Superior.

El artículo 6° de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios establece que lo no previsto expresamente en esta Ley, se aplicará supletoriamente en lo que sea acorde con la naturaleza de los Tribunales Agrarios, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. 70

IV.2 ATRIBUCIONES

En el capítulo segundo de la Ley Orgánica, en los artículos octavo y décimo primero se regulan las atribuciones del Tribunal Superior Agrario y del presidente del propio Tribunal en materia de administración y gobierno de los Tribunales Agrarios. Las facultades administrativas del Tribunal Superior, conforme a la Ley son:

- 1.- Señalar el número y límite de los Distritos en que se divida el Territorio de la República para los efectos de esta Ley;
- 2.- Fijar el número y sede de los Tribunales Unitarios que existirán en cada uno e los Distritos. Estas disposiciones 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 para el efecto se establezca;
- 3.- Conceder licencias a los magistrados por un periodo de un mes con goce de sueldo, siempre que exista causa justificada y no se altere 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.

4.- Determinar cuando el supernumerario del Tribunal debe suplir la ausencia de algún magistrado y, por lo que se refiere a los Tribunales Unitarios, cual de los supernumerarios suplirá al magistrado ausente;

5.- 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 encargo;

6.- Fijar y cambiar la adscripción de los magistrados de los Tribunales Unitarios;

7.- Designar 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 otorgarles licencias en los términos de las disposiciones legales aplicables, previa opinión, en su caso, del magistrado a que se encuentren adscritos;

8.- Aprobar el anteproyecto de presupuesto anual de egresos;

9.- 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 comprobárseles alguna responsabilidad;

10.- Autorizar el reglamento interno de los Tribunales Agrarios, así como todas las disposiciones necesarias para su buen funcionamiento, y

11.- las demás atribuciones que le confieran ésta y otras leyes. 71

En la misma área, complemento de las funciones administrativas que corresponden al órgano, al Presidente del Tribunal, la Ley Orgánica le otorga las siguientes atribuciones:

1.- Tramitar los asuntos administrativos de la competencia del Tribunal Superior.

2.- Aprobar junto con el Secretario General de Acuerdos, las actas que contengan las deliberaciones y acuerdos del Tribunal Superior, y firmar los engroses de las resoluciones del propio Tribunal;

3.- Turnar entre los magistrados los asuntos de la competencia del Tribunal, cuando estime prudente oír su parecer, para acordar algún trámite o para que formulen el proyecto de resolución que deberá ser

discutido por el Tribunal;

4.- Dictar las medidas y disposiciones para que la adecuada organización y funcionamiento de los Tribunales, así como para esos mismos efectos las urgentes que fueren necesarias, y establecer los sistemas de cómputo necesarios para conservar los archivos de los Tribunales;

5.- Comisionar a los magistrados supernumerarios para la práctica de visitas a los Tribunales Unitarios de acuerdo con lo que disponga el Tribunal Superior;

6.- Nombrar secretarios auxiliares de la presidencia;

7.- Llevar la representación del Tribunal;

8.- Presidir las sesiones y dirigir los debates en las sesiones del Tribunal Superior;

9.- Comunicar al Ejecutivo Federal las ausencias de los magistrados que deban ser suplidas mediante nombramiento;

- 10.- Formular y disponer el ejercicio del presupuesto de egresos de los Tribunales Agrarios;
- 11.- Designar a los servidores públicos del Tribunal Superior, cuyo nombramiento no corresponda al mismo Tribunal, así como cambiarlos de adscripción y removerlos conforme a la ley;
- 12.- Llevar listas de las excusas, impedimentos, incompetencias y sustituciones, mismas que estarán a disposición de los interesados en la correspondiente Secretaría General de Acuerdos, y
- 13.- Las demás que le asigne el Reglamento Interior del Tribunal. 72

IV.3 COMPETENCIA

Si como se sabe la competencia consiste en la porción de jurisdicción que se otorga a los Tribunales que pertenecen al mismo orden jurisdiccional, en el caso de Materia Agraria tal competencia se surte por razón de materia, grado y territorio de modo distinto a favor por una parte, del Tribunal Superior Agrario y por otra de los Unitarios, de manera exclusiva.

Por lo que hace a aquella conferida al Tribunal Superior Agrario se encuentra determinada en el artículo 9º de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que en algunos casos le otorga el carácter de segunda instancia establecidos en las fracciones I, II y III referidas a la interposición del Recurso del Revisión, único y previsto en toda la Legislación Agraria para examinar y en su caso modificar las sentencias dictadas por los Tribunales Unitarios en las siguientes hipótesis:

- 1.- En juicios que se refieren a conflictos de límites de tierras o suscitados entre dos o más núcleos de población ejidales, comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones;
- 2.- De sentencias relativas a restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal, y
- 3.- De sentencias dictadas en juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias.

Al referirse esta disposición a "AUTORIDADES AGRARIAS", lo hace respecto de autoridades públicas del estado, no de los órganos de la comunidad que en la Legislación Agraria se convierten en órganos de representación, aún cuando hacia el interior de las mismas quienes las

integran continúen considerando a sus asambleas, a sus comisariados y a su consejo de vigilancia, como "autoridades".

En materia jurisdiccional el Tribunal Superior Agrario será competente para conocer de los siguientes asuntos:

- 1.- Del recurso de revisión en contra de resoluciones dictadas por los Tribunales Unitarios, en asuntos que se refieren a conflictos de límites de tierras suscitados entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios o sociedades mercantiles;
- 2.- Del recurso de revisión de sentencias de los Tribunales Unitarios relativos a restitución de tierras;
- 3.- Del recurso de revisión de sentencias pronunciadas en juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias;
- 4.- De los asuntos de competencia entre los Tribunales Unitarios;

5.- Establecer precedentes y resolver qué tesis debe prevalecer cuando diversos Tribunales Unitarios sustenten tesis contradictorias en sus sentencias;

6.- De los impedimentos y excusas de los magistrados, tanto del Tribunal Superior como de los Tribunales Unitarios;

7.- Conocer de las excitativas de justicia cuando los magistrados del propio Tribunal Superior no formulen sus proyectos o los magistrados de los Tribunales Unitarios no respondan dentro de los plazos establecidos, y

8.- De los demás asuntos que las leyes expresamente le confieran. 73

Independientemente de las atribuciones conferidas al Tribunal Superior Agrario, el artículo 10 de las Ley Orgánica que le rige y el artículo 16 de su reglamento, plantea la facultad de ATRACCION, al disponer que " El Tribunal Superior podrá conocer de los juicios agrarios que por sus características especiales así lo ameriten. Esta facultad se ejercerá a criterio del Tribunal, ya sea de oficio o a petición fundada del Procurador Agrario" 74

Este principio de atracción lo llama Jorge Obregón Heredia, prórroga de instancia y otros autores le llaman prórroga de competencia por razón del grado.

CAPÍTULO CUARTO

NATURALEZA JURÍDICA DEL CONFLICTO POR LÍMITES

I EL CONFLICTO POR LÍMITES DE TIERRAS

Antiguamente, en materia de propiedad de tierra como sinónimo de señorío sobre la misma, inmutablemente, aparejada a ella existió la necesidad de delimitarla para saber con precisión sus extensiones, dado que ni antes ni hoy fue o es posible concebir a la "propiedad real" sin el conocimiento de su exacta existencia y dimensión, sin saber sus confines, ya que sin esto no puede legalmente haber respeto a la misma, tampoco reclamo de despojo y ni, menos aún, petición de la correspondiente tutela jurídica.

El orden jurídico instituyó distintas autoridades, pretensiones y vías legales para hacer valer el derecho de propiedad, como la administrativa, la civil o la penal. De éstas la más drástica de las medidas de tutela de que se vale el Estado para proteger el bien jurídico de la propiedad y sus linderos derivan del *ius puniendi*, estableciendo para ello penas, por ejemplo, como ocurre en España con el delito de alteración de linderos establecido en el artículo 518 del Código Penal Español. O bien en México con el delito de despojo que impone actualmente hasta cinco

años de sanción privativa de libertad a quien lo comete (art. 395 del Código Penal). Sin embargo, en todos estos procedimientos que sirven para tutelar la propiedad rústica o privada existe un presupuesto constante, imprescindible para su legal desplazamiento, y que es la existencia previa de su delimitación, de su determinación, medición o consecuente fijación de confines. 75

I.1 RESEÑA LEGISLATIVA DE LOS CONFLICTOS POR LÍMITES

Los conflictos por límites, así como los de restitución de tierras, se identifican de los demás problemas agrarios por su carácter histórico. Así tenemos que las leyes, fuente mediata del Derecho Agrario Mexicano, a lo largo de la historia no han atendido particularmente conflictos por límites. En la colonia, por ejemplo, se litularon terrenos a mucho pueblos indígenas; sin embargo, fue casi nula la solución de conflictos por límites suscitados entre éstos y con mayor razón de aquellos que no lograron esa declaración, los problemas de linderos se fueron postergando, heredándose de generación en generación.

Un aberrante criterio interpretativo, adoptado en el texto del artículo 27 Constitucional y en artículo 25 del reglamento de la Ley de 25 de junio de 1856, negó personalidad jurídica a las comunidades indígenas esgrimiendo un argumento sofisticado en el que razonaba que habiendo

la ley decretado la desamortización de los bienes comunales éstas deben legalmente considerarse como inexistentes, trascendental error de interpretación jurídica que permitió en años posteriores el denuncia de tierra comunales como baldías y el despojo de las mismas a las comunidades indígenas, sin que éstas pudieran defender sus legítimos derechos por desconocerles su personalidad jurídica. 76

En la fracción VI del artículo 27 de la Constitución Política promulgada el 5 de febrero de 1917, se reintegró la capacidad a núcleos que de hecho o por derecho guardaban el estado comunal para poseer tierras; sin embargo, nada se dijo en relación con los conflictos por límites que pudieran presentar dichos pueblos. Esta omisión se convalidó en las posteriores leyes reglamentarias e incluso en el Código Agrario de 1934.77

Hasta el año de 1937 en que el Congreso de la Unión, a iniciativa del Presidente Cárdenas, adicionó la fracción VII del artículo 27 de la Carta Magna, para establecer que serían de jurisdicción federal las cuestiones que por límites de terrenos comunales se hallaren pendientes o se suscitaron en el futuro entre dos o más núcleos de población, agregando que el Ejecutivo Federal se abocaría al conocimiento de dichas cuestiones y propondría la resolución definitiva de ellos.

A raíz de esta adición al artículo 27 Constitucional, el Código Agrario

76 Raúl Lemus García. Obra citada, pág. 209
77 Revista de los Tribunales Agrarios, año V, No. 16, México 1977, pág. 35

de 1940 estableció un procedimiento para resolver los conflictos por límites: en los artículos del 278 al 286 reguló la primera instancia y del 287 al 299 la segunda; en ésta se estableció el recurso de inconformidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación como el único medio para impugnar la Resolución Presidencial dictada con motivo de este conflicto. Más tarde, el Código Agrario de 1942 reguló estos conflictos en sus artículos del 314 al 333, manteniendo las mismas formalidades y el medio de impugnación antes mencionado.

La Ley Federal de Reforma Agraria que inició su vigencia el 17 de abril de 1971, en su artículo 366 señaló que si durante la tramitación del expediente de reconocimiento y titulación de bienes comunales surgen conflictos por límites respecto del bien comunal, ya fueren con un particular o un núcleo ejidal o comunal, la Secretaría deberá continuar el trámite del expediente respectivo de los terrenos que no presenten conflictos, e iniciará por la vía de restitución, si aquel fuere con algún particular, o en la vía de conflictos por límites si estos fueren con un núcleo de población ejidal o propietario de bienes comunales, de los terrenos cuyos límites se encuentren en conflicto.

Las reformas al artículo 27 Constitucional, publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 6 de enero de 1992, en la fracción VII de éste precepto se ha establecido el reconocimiento a la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales protegiendo su

propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como actividades productivas.

En el primer párrafo de la fracción XIX del reformado artículo 27 Constitucional, dispone el establecimiento de Tribunales Agrarios dotados de autonomía y plena jurisdicción para la expedita y honesta impartición de justicia agraria, con el objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad.

En el segundo párrafo de esta misma fracción se afirma que 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.

Resultado de esta Reforma, hoy contamos con el establecimiento del Tribunal Superior Agrario siendo su sede en el Distrito Federal y de 49 Tribunales Unitarios Agrarios, que con vocación de servicio están dando cumplimiento a la compleja tarea de impartir justicia agraria. 79

1.2 CONCEPTO

En la terminología agraria, "Conflicto por límites, es la controversia que existe entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal por los linderos que limitan las superficies que poseen, en forma que se disputan determinadas áreas. La misma denominación se emplea cuando el conflicto es con propiedades particulares."⁷⁹

Nuestro Estado de Derecho, reconoce y concede el derecho público subjetivo de la acción de declaración de certeza acerca de los límites de la citada propiedad o posesión de la tierra, creando los órganos jurisdiccionales relativos, estableciendo su competencia y procedimiento para atender dichas pretensiones; la tutela de éstas en juicio requieren de la previa legitimación procesal del actor y de la correspondiente acreditación de la procedencia de su acción mediante prueba plena relativa, aunque tomando en cuenta también las excepciones que deduzca el demandado en la instancia.

Dentro de este esquema agrario podemos definir a la acción de controversia de límites, como aquel poder jurídico de proponer una demanda judicial con pretensión mediante proceso y sentencia, de declaración de sentencia, a fin de obtener un pronunciamiento de mérito del tribunal agrario que precise los linderos correcto y legales de la propiedad o titularidad de la tenencia de la tierra rural, que establezca la

⁷⁹ Luna Arroyo Antonio, Antonio y Alcérrecs, Luis G. Diccionario de Derecho Agrario Mexicano, ed. Porrúa, Mexico 1982, pág. 146.

certidumbre de su extensión y, consecuentemente, que también despeje la duda de sus colindancia.

I.3 UBICACIÓN DE LA ACCIÓN DE CONTROVERSIAS POR LIMITES, DENTRO DE LA CLASIFICACIÓN DE LAS ACCIONES AGRARIAS

El criterio que orienta la clasificación, en unos casos responde al derecho en sí (ACCIÓN CONSTITUTIVA); en otros, a la pretensión (ACCIÓN DE CONDENA), en otros al proceso (ACCIÓN DECLARATIVA). Sin embargo, la clasificación de las acciones agrarias en declarativa de condena y constitutivas, si bien es cierto puede corresponder igualmente a una clasificación de sentencias, también lo es que el criterio que empleamos es aceptado en doctrina y, además, nos es útil dentro del campo del novedoso derecho procesal agrario. Además, el concepto que damos como contenido de la acción agraria, se aviene a esta clasificación tradicional.

I.4 ACCIÓN DE DECLARACIÓN DE CERTEZA

Ejemplo de acción y sentencia de declaración de certeza expresamente previsto por la antigua Ley Federal de Reforma Agraria, lo encontramos en la acción de conflicto de límites contemplados en las disposiciones contenidas en el capítulo segundo del título cuarto de esta Ley. Si la comunidad que intentaba la acción respectiva no era de las que no hubieran sido reconocidas y tituladas por resolución presidencial o tuvieran su expediente en trámite, a su promoción ante la Delegación Agraria ubicada en la capital de la Entidad Federativa donde se localicen los terrenos sobre los que exista el conflicto de límite, debían anexar los títulos, documentos, así como toda clase de informaciones y pruebas necesarias, para fundar su derecho y para, en su caso, obtener de la autoridad agraria una resolución de declaración de certeza sobre los límites correctos de su heredad (art. 368, Ley Federal de Reforma Agraria). Notificada la contraparte de la citada pretensión habiéndose desahogado las pruebas ofrecidas por éstas, así como realizado por parte de la autoridad el levantamiento topográfico de los terrenos de las comunidades y núcleos de población en conflicto, finalmente, la resolución de certeza definitiva la dictaba el Presidente de la República quién decidía el conflicto entre los núcleos, al determinar la certidumbre de los límites de tierras, pastos y montes correspondientes a cada uno de éstos y, como consecuencia, también la resolución de certeza sobre la extensión y localización de dichas pertenencias (Art. 369 a 375, Ley Federal de Reforma Agraria).

II ORGANOS JURISDICCIONALES QUE CONOCEN DE ESTOS CONFLICTOS

Por el principio de legalidad, señalante de que las autoridades únicamente pueden hacer lo que la ley les permita, no cabe que éstas puedan modificar su competencia mediante interpretaciones transgresoras de la ley expresa y su espíritu.

El Derecho de acción procesal es autónomo, se dirige contra el Estado y frente al demandado.

Es derecho contra el Estado porque, habiendo prohibido la justicia de propia mano (Art. 17 Constitucional), a él corresponde tutelar el orden Jurídico y es frente al demandado, porque solo éste tiene el deber de soportar los efectos de tutela procesal del Estado. Lo importante a destacar aquí es la relación de derecho público entre el actor y el Estado, con independencia del interés particular que le sirva de fundamento. Queda como obligado, pues, el Estado-Juez, a prestar como deber el servicio judicial que le demande la persona a través del ejercicio de la acción, con respeto absoluto de las normas que rijan su competencia.

II.1 COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS

Transportados dichos principios al Derecho Procesal Agrario, vemos que existen como "DEBER SER" normas regulantes de la competencia de los Tribunales Agrarios, en la Ley Agraria y en la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. En ésta, por ejemplo, su Artículo 18 atribuye la facultad a los Tribunales Unitarios Agrarios para conocer:

1.- Fracción I, de la acción de controversias por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de éstos con pequeños propietarios, sociedades o asociaciones, y;

2.- Fracción VI, de controversias en materia agraria (también del mismo tipo de acción de controversia por límites entre otras), cuando se suscite, entre ejidatarios, comumeros, posesionarios o avecindados entre sí; así como las que se susciten entre éstos y los órganos del núcleo de población. 80

En resumen, la competencia del Tribunal Unitario Agrario para conocer de la ACCIÓN DE CONTROVERSIA POR LÍMITES, deviene de lo establecido de la fracción I del Artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios que preceptúa:

80 Artículo 18, Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios

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

Los Tribunales Unitarios serán competentes para conocer:

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.2 COMPETENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO

Por lo que hace a la competencia conferida al Tribunal Superior Agrario se encuentra determinada en el artículo 9° de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que en algunos casos le otorga el carácter de segunda instancia, establecidos en las fracciones I, II y III, referidas a la interposición del recurso de revisión, único previsto en toda la Legislación Agraria para examinar y en su caso modificar las sentencias dictadas por los Tribunales Unitarios; dicho artículo establece: art. 9° El Tribunal Superior Agrario será competente para conocer:

I Del recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los Tribunales Unitarios, en juicio que se refieren a conflictos de límites de terrenos suscitados entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales o concernientes a límites de tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones;

II Del recurso de revisión de sentencia de los Tribunales Unitarios relativas a restitución de tierras de núcleos de población ejidal o comunal;

III Del recurso de revisión de sentencias dictadas en juicios de nulidad contra resoluciones emitidas por autoridades agrarias; existen otras cinco fracciones más con otro carácter de competencia.

Así también la Ley Agraria establece en los artículos 198, 199 y 200 lo siguiente:

Artículo 198.- El recurso de revisión en materia agraria procede contra la sentencia de los Tribunales Agrarios que resuelvan en primer instancia sobre:

I Cuestiones relacionadas con los límites de tierras suscitadas entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a

límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones;

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

III La nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria.

Artículo 199.- La revisión debe presentarse ante el tribunal que haya pronunciado la resolución recurrida dentro del término de diez días posteriores a la notificación de la resolución. Para su interpretación bastará un simple escrito que exprese los agravios.

Artículo 200.- Si el recurso se refiere a cualquiera de los supuestos del artículo 198 y es presentado en tiempo, el Tribunal lo admitirá en un término de tres días y dará vista a las partes interesadas para que en un término de cinco días expresen lo que a su interés convengan. Una vez hecho lo anterior, remitirá inmediatamente el expediente, el original del escrito de agravios, y la promoción de los terceros interesados al Tribunal Superior Agrario, el cuál resolverá en definitiva en un término de diez días contados a partir de la fecha de recepción.

Contra las sentencias definitivas de los Tribunales Unitarios del Tribunal Superior Agrario sólo procederá el juicio de amparo ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente.

En tratándose de otros actos de los Tribunales Unitarios en que por su naturaleza proceda el amparo, conocerá el juez de Distrito que corresponda.

II.3 BASE CONSTITUCIONAL

Cierto es que los Tribunales Agrarios gozan de autonomía y plena jurisdicción, porque ha sido el propio Estado Federal quien a través de un proceso legislativo les ha conferido la suprema potestad de sustanciar y resolver los asuntos que les sean planteados, controvertidos o no, observando las disposiciones de la Ley Agraria y su legislación supletoria; es decir, el Estado Federal ha transferido a éstos Tribunales el mandato Constitucional de impartir Justicia Agraria.

Lo anterior se fundamenta en la fracción XIX del artículo 27 de nuestra Carta Magna y en el artículo primero de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

La fracción XIX del artículo 27 Constitucional, en su primer párrafo establece:

Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la Justicia Agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica, en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

Segundo párrafo: 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 plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

La Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en el artículo primero dispone;

"Los Tribunales Agrarios son los órganos federales dotados de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, a los que corresponde, en los términos de la fracción XIX de artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la administración de Justicia Agraria en todo el territorio nacional.

III SUJETOS QUE PUEDEN INTERVENIR EN CONFLICTOS POR LÍMITES

La acción, llamada de controversia de límites (de tierras), contempla, pues, un principio y en si misma, una pretensión específica: que en primera instancia los Tribunales Unitarios Agrarios fijen, precisen o corrijan linderos entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de éstos con pequeños propietarios, sociedades o asociaciones.

La pretensión deriva del derecho sustantivo agrario sobre la posesión y propiedad agraria, en la parte relativa a su comprobación y fijación, la cual, para llevarse a juicio, a efecto de su dilucidación mediante proceso y fallo definitivo de la autoridad jurisdiccional, se hace a través del derecho y de la acción colectiva clasificada como DECLARACIÓN DE CERTEZA porque, finalmente, en el fondo, el efecto de la sentencia correspondiente es el de despejar la incertidumbre sobre los linderos y la tenencia de la tierra rural.

Sólo puede iniciar un procedimiento judicial o intervenir en él, quien tenga interés en que la autoridad judicial declare o constituya un derecho o imponga una condena, y quien tenga el interés contrario.

Actuarán, en el juicio, los mismos interesados o sus representantes o apoderados, en los términos de la Ley. En cualquier caso, los efectos procesales serán los mismos, salvo prevención en contrario. 81

III.1 NÚCLEOS DE POBLACIÓN EJIDAL

En la lectura del artículo 18 fracción I, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, encontramos que los núcleos de población ejidal, pueden tener conflictos por límites de tierras, el cual establece:

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

Los tribunales Unitarios serán competentes para conocer:

I.- De las controversias por límites de terrenos entre dos o más
NÚCLEOS DE POBLACIÓN EJIDAL.....

III.2 NÚCLEOS DE POBLACIÓN COMUNAL

La misma situación que en la población ejidal, encontramos en el artículo 18 fracción I, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que también, los núcleos de población comunal son sujetos que pueden tener conflictos por límites de tierras.

El citado artículo y fracción indican:

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

Los tribunales Unitarios serán competentes para conocer:

I.- De las controversias por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidal o COMUNAL,.....

III.3 PEQUEÑOS PROPIETARIOS

Los pequeños propietarios, que se encuentran constituidos conforme a la Legislación Agraria, también pueden ser sujetos en un conflicto por

límites de tierras.

Dada una situación de controversia por límites, la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en el precitado artículo 18 fracción I, también prevé como susceptible de intervenir en ellos , y menciona:

..... Los Tribunales Unitarios serán competentes para conocer:

I.- De las controversias por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de éstos con PEQUEÑOS PROPIETARIOS.....

III.4 SOCIEDADES

Las sociedades que tengan en propiedad tierras agrícolas, ganaderas o forestales y que se hayan constituido en conformidad con las leyes agrarias, también pueden ser sujetos para intervenir en conflicto por límites.

La ley que emos venido invocando, así lo establece:

.....Los Tribunales Unitarios serán competentes para conocer:

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.....

III.5 ASOCIACIONES

Las asociaciones, conforme al artículo 50 y 110 de la Ley Agraria, son aquellas que se constituyen por dos o más ejidos o comunidades, uniones de ejidos o comunidades, sociedades de producción rural, o uniones de sociedades de producción rural, teniendo por objeto la integración de los recursos humanos, técnicos y financieros y un mejor aprovechamiento de las tierras.

Las asociaciones, son los últimos sujetos, que conforme al orden que el artículo 18 fracción I, de la L.O.T.A., pueden intervenir en un conflicto por límites de tierras, y se comenta:

Los tribunales Unitarios serán competentes para conocer:

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.

III.6 FRACCIÓN VI DEL ART. 18 DE LA LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

La acción de controversia por límites sirve a dar certeza jurídica sobre la extensión y linderos de la tenencia de la tierra agraria, y estando comprendida dentro de ésta la de carácter individual como, por ejemplo, la parcelada que se menciona en los artículos 76, 77, 78, 79, 81 y 101, o la correspondiente a la pequeña propiedad individual de tierras agrícolas, ganaderas o forestales citadas en los artículos 116, 117, 118, 119 y 120 de la Ley Agraria, de existir pretensión de eliminar la incertidumbre de linderos entre parcelas o propiedad individual citada y estando autorizada en lo agrario in genere la acción procesal de DECLARACIÓN DE CERTEZA, por tanto, de ejercitarse en ese sentido la relativa de conflicto de límites, el Tribunal Unitario Agrario es competente para admitirla, solo que con base en lo dispuesto, no en la fracción I del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, sino en LA FRACCIÓN VI que señala DE LAS CONTROVERSIAS EN MATERIA AGRARIA ENTRE EJIDATARIOS, COMUNEROS, POSESIONARIOS O AVECINDADOS ENTRE SÍ Sin embargo, debe hacerse notar que las resoluciones definitivas que al efecto y en estos casos dicten los Tribunales Unitarios Agrarios, no admiten el recurso de Revisión ante el Tribunal Superior Agrario, por no estar incluidas en lo dispuesto por el artículo 198 de la Ley Agraria.

Interpretando en sentido lato dentro de la fracción VI del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, bajo el rubro **CONTROVERSIAS EN MATERIA AGRARIA**, se comprenden este tipo de acciones declarativas entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o avocindados entre sí, pues no otra interpretación puede darse respecto del alcance de su redacción al establecer competencia al Tribunal Unitario Agrario para conocer de dichas **CONTROVERSIAS EN MATERIA AGRARIA**.

IV LEGITIMACION PROCESAL EN UN CONFLICTO POR LÍMITES

Las fracciones primeras de los artículos 198 de la Ley Agraria, 9º y 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, establece como presupuesto, en primer término y para los efectos de acreditar el presupuesto del interés, ⁸² que los sujetos activos actores o ejercitantes de la acción, en ésta hipótesis, tengan un carácter colectivo, señalandoles de esta forma una especie de legitimación activa o ad procesum (en proceso), en tanto se establece que las controversias por límites de terrenos que originan su ejercicio deben producirse **ENTRE DOS O MÁS NÚCLEOS DE POBLACIÓN EJIDAL O COMUNAL, Y DE ÉSTOS CON PEQUEÑOS PROPIETARIOS, SOCIEDADES O ASOCIACIONES**, espiritual de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios que congruentemente

se reitera en el citado artículo 198 de la Ley Agraria, subsistiendo en ambas, por lo mismo como constante en todo esto, que los promoventes de la acción sean precisamente, NÚCLEOS DE POBLACIÓN EJIDAL O COMUNAL CON TITULARIDAD SOBRE TIERRAS RURALES. En segundo lugar, se determina que las controversias por límites sean de TERRENOS, estableciéndose el presupuesto de la necesaria existencia de éstos, respecto de los cuales se alegue la controversia de sus límites. Se citan las siguientes tesis de jurisprudencia:

EL INTERÉS COMO ELEMENTO DE LA ACCIÓN.- Como el interés es un requisito esencial para el ejercicio de la acción, si aquél falta, ésta no puede ejercitarse y el juzgador, aún de oficio no puede abstenerse de estudiarla, por ser de orden público el cumplimiento de los requisitos requeridos para el ejercicio de la acción.

Semanario Judicial de la Federación. Quinta época, tomo: CXV, pág. 201

LEGITIMACIÓN ACTIVA EN LA CAUSA, EXCEPCIÓN DE FALTA DE. SOLO PUEDE SER EXAMINADA EN LA SENTENCIA DEFINITIVA CON LA QUE CULMINE EL JUICIO. Como la excepción de falta de legitimación ad causam (en la causa) no es dilatoria, sino perentoria, por impugnarse que el actor carece de la titularidad de la acción por no

corresponder a él, el derecho a la cosa litigiosa, dicha excepción o defensa, que en todo caso atañe a la cuestión principal controvertida, por su naturaleza, sólo puede ser examinada en la sentencia definitiva que llegue a pronunciarse.

Primer Tribunal Colegiado del Tercer Circuito.

Amparo en Revisión 155/84. Nicolás Hernández de la Torre, 13 de julio de 1984. Unanimidad de votos. Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.

LEGITIMACIÓN "AD-CAUSAM" Y LEGITIMACIÓN "AD-PROCESUM".-

La legitimación en el proceso y la legitimación en la causa son situaciones jurídicas distintas, toda vez que la primera de ellas, que se identifica con la falta de personalidad o capacidad en el actor, se encuentra referida a un presupuesto procesal, necesario para el ejercicio del derecho de acción que pretenda hacer valer quien se encuentre facultado para actuar en el proceso como actor, demandado o tercero; la falta de personalidad se refiere a la capacidad potestad o facultad de una persona física o moral, para comparecer en juicio, a nombre o en representación de otra persona, en los términos de los artículos 44 a 46 del Código de Procesamientos Civiles, por lo que si no se acredita tener personalidad, "legitimatío ad procesum", ello impide el nacimiento del ejercicio del derecho de acción deducido en el juicio; es decir, la falta de dicho requisito procesal puede ser examinada

oficiosamente por el juez de la instancia, conforme lo dispone el artículo 47 del Código de Procedimientos Civiles, o bien opuesta como excepción por el demandado en términos de lo preceptuado por la fracción IV del artículo 35 de dicho ordenamiento, en cuyo caso, por tratarse de una excepción dilatoria que no tiende a destruir la acción ejercitada, sino que retrase su curso, y además de previo y especial pronunciamiento, puede resolverse en cualquier momento, sea durante procedimiento o en la sentencia; en cambio la legitimación activa en la causa, es un elemento esencial de la acción que presupone o implica la necesidad de que la demanda sea presentada por quien tenga la titularidad del derecho que se cuestiona, esto es, que la acción sea entablada por aquella persona que la ley considera como particularmente idónea para estimular en el caso concreto la función jurisdiccional; por tanto, tal cuestión no puede resolverse en el procedimiento sino únicamente en la sentencia, por tratarse de una cuestión de fondo, perentoria; así estima este Tribunal Colegiado que cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación alude a que la legitimación puede estudiarse de oficio en cualquier fase del juicio, se refiere a la legitimación "AD-CAUSAM". En consecuencia, si la parte demandada niega el derecho que hace la parte actora, por considerar aquella que ésta no es la titular del derecho litigioso, resulta inconcluso que se trata de una excepción perentoria y no dilatoria que tiende a excluir la acción deducida en el juicio, por lo que tal cuestión debe examinarse en la sentencia que se llegue a pronunciar en el juicio.

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

Precedentes:

Amparo en revisión 289/85. Julio Jalil Tame y otra. 31 de octubre de 1985. Unanimidad de votos. Ponente: José Rojas Aja.

IV.1 EL COMISARIADO EJIDAL

El comisariado ejidal esta facultado por la ley para que ejercite, en representación del núcleo de población ejidal, los derechos y obligaciones que la Ley Agraria le tutela y reconoce a aquellos núcleos.

El artículo 27, fracción VII, primer párrafo, de la Constitución Política del País, establece que "se reconoce la personalidad jurídica de los NÚCLEOS DE POBLACIÓN EJIDALES Y COMUNALES y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas..... EL COMISARIADO EJIDAL O DE BIENES COMUNALES, electo democráticamente en los términos de la Ley, es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea....."

La Ley Agraria en su artículo 9º, dispone que; Los núcleos de Población Ejidales o Ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de

las que hubieren adquirido por cualquier otro título.

La misma Ley Agraria en el artículo 33, fracción I, indica; Son facultades y obligaciones del Comisariado:

I Representar al núcleo de Población Ejidal y administrar los bienes comunales del ejido, en los términos que fije la asamblea, con las facultades de un apoderado general para actos de administración, pleitos y cobranzas.

Al respecto cito dos tesis de jurisprudencia, sentadas por los Tribunales Colegiados:

COMISARIADO EJIDAL. FACULTADES DEL.- El numeral 33, fracción I de la Ley Agraria vigente, determina que son facultades del Comisariado Ejidal, representar al grupo de población ejidal y administrar los bienes comunes del ejido, en los términos que fije la asamblea, con las facultades de un apoderado general para actos de administración, pleitos y cobranzas; por tanto, si la referida autoridad agraria no es quien comparece ante el Tribunal Agrario, ejerciendo la acción agraria correspondiente, sino un ejidatario en particular, la responsable debe declarar la falta de legitimación de este último.

Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito.

Amparo directo 1063/93. Hilario Segundo Cruz. 11 de enero de 1993.

Unanimidad de votos. Ponente: Raúl Díaz Infante Aranda. Secretario: Rigoberto F. González Torres. Tribunales Colegiados de Circuito. Seminario Judicial de la Federación. Época 8ª tomo XIII, mayo 1994, pág. 413.

COMISARIADO EJIDAL. NO REQUIERE ACREDITAR QUE PREVIAMENTE LE OTORGARON PODER PARA REPRESENTAR AL EJIDO.- Para efectos de representación del ejido, no es necesario que los integrantes del Comisariado Ejidal, exhiban el acta de Asamblea General de Ejidatarios donde se les otorgue facultades de un apoderado general para pleitos y cobranzas y actos de administración; ya que el solo hecho de acreditar que son el Comisariado Ejidal electo por la asamblea general, los faculta para representar al núcleo de población ejidal con las facultades de apoderado referidas, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 33, fracción I de la Ley Agraria. Por lo que es violatorio de garantías la exigencia del Tribunal Unitario Agrario de que los integrantes de un Comisariado Ejidal acrediten que la asamblea del núcleo de población les designó como apoderados generales para pleitos y cobranzas y actos de administración, puesto que esos alcances ya se los reconoce la propia ley con el solo hecho de demostrar su elección como miembro del Comisariado Ejidal.

Tribunal Colegiado del vigésimo segundo circuito.

Amparo directo 923/94. J. Trinidad García Santos. 26 de enero de 1995.
Unanimidad de votos. Ponente: Hugo Sahuer Hernández. Secretaria:
María Magdalena Fernández Hernández.

Amparo directo 766/94. Núcleo de población ejidal "Zapotlán de Allende", municipio de Tulancingo, Edo. de Hidalgo. 12 de enero de 1995.
Unanimidad de votos. Ponente: Hugo Sahuer Hernández. Secretario:
Mauricio Torres Martínez. Tribunal Colegiado de Circuito. Semanario
judicial de la Federación. Época 8ª tomo: XV-11 de febrero de 1995.
Pág: 215.

IV.2 EL COMISARIADO DE BIENES COMUNALES

El Comisariado de Bienes Comunales, al igual que el ejidal, tiene la representación, por disposición legal, de la comunidad a la que pertenece. Su legitimación en un conflicto por límites, también esta fundamentada constitucionalmente en el artículo 27, fracción VII, de nuestra carta magna que dice:

Se reconoce la personalidad jurídica de los NÚCLEOS DE POBLACIÓN EJIDALES Y COMUNALES y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas..... EL COMISARIADO EJIDAL O DE BIENES

COMUNALES, electo democráticamente en los términos de la Ley, es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea.

El artículo 99, de la Ley Agraria, establece:

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

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

El artículo 107, de la Ley Agraria establece; Son aplicables a las comunidades todas las disposiciones que para los ejidos prevé esta Ley, en lo que no contravengan lo dispuesto por este capítulo.

La ACCIÓN DE CONTROVERSIAS DE LÍMITES, es una acción COLECTIVA que corresponde ejercitarse por los órganos de representación legal de los ejidos o comunidades (o sea, por el Comisariado Ejidal o de Bienes Comunales), dado que así lo establecen la preindicada fracción 1ª del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

IV.3 PEQUEÑO PROPIETARIO

Como consecuencia de la interpretación jurídica de la fracción XV, párrafos primero, segundo y tercero del artículo 27 Constitucional, estamos en situación de poder definir la pequeña propiedad diciendo:

Pequeña propiedad, es aquella superficie de tierra destinada al uso agrícola, ganadero o forestal que no excede, por individuo, los límites fijados por la ley.

La actual Ley Agraria, se encarga de esta figura reglamentándola, sustantivamente, del artículo 115 al 124.

El Pequeño Propietario fundamenta, en principio, su legitimación en un conflicto por límites de tierras, partiendo del supuesto legal establecido en los artículos; 9º, fracción I y 18, fracción I, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

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

1.- Del recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los Tribunales Unitarios, en juicios que se refieran a conflictos de límites de tierras 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,.....

Artículo 18.- Los Tribunales Unitarios serán competentes para conocer:

1.- De las controversias por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población de población ejidal o comunal, y de éstos con PEQUEÑOS PROPIETARIOS,.....

La misma Ley Agraria, determina que para alcanzar la justicia Agraria, el Código Federal de Procedimientos Civiles es de aplicación supletoria, cuando no exista disposición expresa en esta ley, en lo que fuere indispensable para completar las disposiciones aquí establecidas. (Artículo 167, de la L. A.)

Así mismo el artículo 2°, primer párrafo dice que en lo no previsto en esta ley, se aplicará supletoriamente la legislación Civil Federal y, en su caso, mercantil, según la materia de que se trate.

IV.4 SOCIEDADES MERCANTILES

La actual Ley Agraria, tiene contemplado que en los casos de manifiesta utilidad para el núcleo de población ejidal, éste podrá transmitir el dominio de tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles en las que participen el ejido o los ejidatarios, siguiendo el procedimiento que se indica en las fracciones I a la V, del artículo 75 de la L. A., manifestando que las sociedades que conforme a este artículo se constituyan deberán ajustarse a las disposiciones previstas en el artículo sexto de la presente ley.

También el artículo 100 de la L. A., indica que la comunidad determinará el uso de sus tierras, su división en distintas porciones según distintas finalidades y la organización para el aprovechamiento de sus bienes. Para constituir sociedades civiles o mercantiles, asociarse con terceros, encargar la administración o ceder temporalmente el uso y disfrute de sus bienes para su mejor aprovechamiento.

Entonces las disposiciones del Título Sexto de la L.A., son aplicables a las sociedades mercantiles o civiles que tengan en propiedad tierras agrícolas, ganaderas o forestales.

La Constitución Política del País, en la fracción IV, del artículo 27, fundamenta la legalidad de las sociedades propietarias de tierras

agrícolas, ganaderas o forestales, indicando que las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de tierras rústicas pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo

Nuevamente tomamos en cuenta lo que establece el artículo 2º, de la L. A., que dice; en lo no previsto en esta ley, se aplicará supletoriamente la legislación Civil Federal y, en su caso, mercantil, según la materia de que se trate.

Entonces para determinar la legitimación procesal, de las sociedades mercantiles, en un conflicto por límites, ocurrirnos a la legislación mercantil; en su Ley General de Sociedades Mercantiles, la que en su artículo 10º, establece:

La representación de toda sociedad mercantil, corresponderá a su administrador o administradores, quienes podrán realizar todas las operaciones inherentes al objeto de la sociedad, salvo lo que expresamente establezcan la ley y el contrato social.

Para que surtan efectos los poderes que otorgue la sociedad mediante acuerdo de la asamblea o del órgano colegiado de administración, en su caso, bastará con la protocolización ante notario de la parte del acta en que consta el acuerdo relativo a su otorgamiento,.....

IV.5 ASOCIACIONES

La Ley Agraria, en su artículo 50, establece que los ejidatarios y los ejidos podrán formar asociaciones rurales de interés colectivo y cualquier tipo de sociedades mercantiles o civiles que no estén prohibidas por la ley, para el mejor aprovechamiento de las tierras ejidales, así como para la comercialización y transformación de productos, la prestación de servicios y cualesquiera otros objetos que permitan a los ejidatarios el mejor desarrollo de sus actividades.

Esta disposición responde plenamente al espíritu de la reforma del artículo 27 Constitucional y a los lineamientos de la nueva Legislación Agraria, que buscan consolidar el respeto a la libertad de los productores rurales y el reconocimiento pleno de su autonomía. Sin embargo, la capacidad para constituir asociaciones o cualquier tipo de persona moral en términos generales, emana de la personalidad jurídica de que gozan, y no de las prescripciones de este artículo.

También el artículo 110, de la L. A., dice que las Asociaciones Rurales de Interés Colectivo, podrán constituirse por dos o más de las siguientes personas; Ejidos, Comunidades, Uniones de Ejidos o Comunidades, Sociedades de Producción Rural, o Uniones de Sociedades de Producción Rural.

Para los efectos de determinar su legitimación en un conflicto por límites de tierras, observamos, que la L. A., les reconoce a las asociaciones personalidad jurídica propia, a partir de su inscripción en el Registro Agrario Nacional, y cuando se integren con sociedades de Producción Rural o con uniones de éstas, se inscribirán además en los Registros Públicos de Crédito Rural o de Comercio. (artículo 110, de la Ley Agraria)

V LA PROCURADURIA AGRARIA, SU INTERVENCIÓN EN UN CONFLICTO DE LÍMITES

V.1 ANTECEDENTES

Por decreto del 17 de abril de 1922, se creó la "Procuraduría de Pueblos", con la finalidad de asesorar a los ejidatarios y comumeros en sus gestiones ante las autoridades agrarias y para defenderlos contra los abusos y arbitrariedades de cualquier otra autoridad. Este decreto dispuso que en cada uno de los estados de la república se estableciera una Delegación de dicha Procuraduría, y además una oficina central que debería ubicarse en la Capital de la República. Todas ellas estaban subordinadas a la Comisión Nacional Agraria, dependencia del Poder Ejecutivo Federal.

La Procuraduría de Pueblos tiene una primera existencia de doce años, pues al promulgarse el primer Código agrario, en 1934, dentro de su articulado no se previó a la Procuraduría, por lo tanto dejó de existir.

Tiempo después, el Presidente Adolfo Ruíz Cortínez dictó un acuerdo el 1º de julio de 1953, mediante el cual restableció la Procuraduría, pero ahora bajo la denominación de la "Procuraduría de Asuntos Agrarios", que tendría a su cargo el asesoramiento gratuito de los campesinos que necesiten hacer cuestiones legales ante las autoridades y oficinas agrarias competentes.

La Procuraduría de Asuntos Agrarios dependía del Departamento Agrario, y los Procuradores de los Estados eran designados por el Jefe de dicho Departamento, previa aprobación del Presidente de la República. En el Diario Oficial de la Federación del 3 de agosto de 1954, apareció publicado el reglamento de la Procuraduría de Asuntos Agrarios, y en su artículo tercero disponía que la dependencia tendría las siguientes funciones de carácter general: "Asesoramiento gratuito, a petición de parte, de los solicitantes de tierras y aguas; a los campesinos que han sido o en lo futuro sean dotados de las mismas, en problemas jurídicos, administrativos, etc., que se susciten con motivo de sus gestiones o de la defensa de sus legítimos intereses". 83

Estos ordenamientos y otros sobre la misma Procuraduría estuvieron vigentes hasta la formal publicación de la Ley Agraria y del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria.

V.2 LA ACTUAL PROCURADURÍA AGRARIA

La fracción XIX del artículo 27 Constitucional establece un órgano para la procuración de Justicia Agraria, llamado Procuraduría Agraria, la cual, según la fracción citada, "Es un órgano descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria, y en cada

83 Jesús G. Sotomayor Garza. El Nuevo Derecho Agrario en México, 2ª ed. México Porrúa, 2001.

una de las entidades federativas se establecerá una Delegación, que deberá contar con las oficinas requeridas para el cumplimiento de sus fines. Este órgano de Procuración de Justicia Agraria está formado por un Procurador, Subprocuradores, un Secretario General, un cuerpo de servicios periciales y unidades técnicas y administrativas. El procurador, los Subprocuradores y el Secretario General serán designados por el Presidente de la República, quien además tiene la facultad de removerlos. Los demás funcionarios serán propuestos al Ejecutivo Federal por la Secretaría de la Reforma Agraria.

Los requisitos para ser procurador se consignan en el artículo 140 de la Ley Agraria. La Procuraduría tiene funciones de servicio social las que se traducen en la defensa, orientación, asesoramiento y vigilancia de los derechos de los sujetos agrarios, contenido en el artículo 135 de la Ley Agraria y 2º del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria.

V.3 SU INTERVENCIÓN EN UN CONFLICTO DE LÍMITES

La intervención de la Procuraduría Agraria en los juicios que se ventilan ante los Tribunales Agrarios constituye una de las tareas fundamentales. La representación legal en beneficio de los sujetos agrarios opera cuando así lo solicitan, y además en los casos en que el

Tribunal Agrario lo ordene (es optativo para las partes en los juicios agrarios acudir asesorados, pero en caso de que alguna de las partes se encuentre asesorada y la otra no, con suspensión del procedimiento, se solicita por el magistrado del conocimiento, de inmediato, los servicios de un defensor de la Procuraduría Agraria. También corresponde al Tribunal Agrario solicitar a la Procuraduría Agraria que coadyuve en la elaboración de la demanda o de la contestación, por escrito y en forma concisa, cuando el interesado pretenda hacerlo sin defensor particular y por medio de la comparecencia). 84

VI EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL EN LA ACTUAL LEY AGRARIA

Las disposiciones sobre este tema se encuentran contenidas en los artículos 148 al 156 de la Ley Agraria.

La primera de estas normas nos da a conocer la función primordial que se le asigna a la Institución Registral objeto de este capítulo, y consiste contar con un efectivo control sobre la tenencia de la tierra, así como la seguridad que debe existir sobre los documentos en que se expresan los derechos de propiedad de los ejidatarios y comuneros, así como de las sociedades autorizadas por la Ley Agraria.

84 Marcos A. Nazar Sevilla, *Procuración y Administración de Justicia Agraria*, pág. 133.

Por otra parte, la disposición legal en cita menciona la Institución Agraria Registral como un órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, lo que nos indica que los estados de la República contarán con una dependencia del Registro Agrario, lo que se traducirá en una economía para los usuarios y en un descongestionamiento del centralismo que padecemos.

VI.1 EFECTOS DEL REGISTRO AGRARIO NACIONAL

Los efectos principales de la inscripción de los documentos en los que consta la creación, reconocimiento, modificación o extinción de derechos respecto a la propiedad de las tierras y los derechos sobre la propiedad ejidal y comunal, así como la propiedad de sociedades, serán en el sentido de que surtan efecto contra terceros, pues si no se realizara la inscripción, los actos jurídicos no tendrían el alcance que la ley les da. Además es importante recalcar que las certificaciones, constancias y documentos que se expidan en el Registro Agrario Nacional tendrán valor probatorio pleno en cualquier acto y ante toda clase de autoridades. El Registro Agrario Nacional, al igual que el Registro Público de la Propiedad participan de las características de ser públicos, es decir, que no únicamente los interesados o titulares de los derechos ahí inscritos pueden tener acceso a los libros donde están los registros, sino que por el contrario, cualquier persona puede obtener la información que requieran respecto a los actos jurídicos y

administrativos ahí consignados, aún más cualquier ciudadano que lo solicite, puede obtener copia a su costa.

VI.2 ACTOS JURÍDICOS AGRARIOS, ADMINISTRATIVOS Y JUDICIALES QUE DEBEN SER INSCRITOS EN EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL

Los principales actos que deben registrarse en estas oficinas, según la nueva Ley Agraria, son los siguientes:

- Los actos jurídicos, ya sean agrarios, administrativos o judiciales, a través de los cuales se reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos ejidales y comunales.
- Los documentos tales como certificados o títulos en los que se contengan los derechos sobre solares, tierras de uso común y parcelas de ejidatarios o comuneros.
- Los documentos en los que se contengan los títulos primordiales o de reconocimiento de las comunidades.
- Los documentos en los que se contengan los planos y las delimitaciones de las tierras ejidales.

- Los planos y documentos del catastro y censo rural.
- Los decretos de expropiación de los bienes ejidales y comunales.
- Los reglamentos internos de los ejidos.
- La lista de sucesión de los ejidatarios.
- Las actas de asamblea a que se refieren las fracciones VII a la XIV del artículo 23.
- Los contratos de usufructo de tierras ejidales de uso común y parceladas.
- La clasificación alfabética de los nombres de los tenedores de acciones serie " T " y de la denominación de sociedades propietarias de tierras de explotación agrícola, forestal y ganadera.
- Los terrenos nacionales y los denunciados como baldíos.
- La clasificación geográfica de la ubicación de las propiedades de las sociedades, la cuál deberá contener la superficie, calidad y uso que se le dé a las tierras.

--- La cesión de derechos sobre tierras ejidales.

--- Los censos ejidales.

VI.3 OBLIGACIONES DEL REGISTRO AGRARIO

El Registro Agrario Nacional tiene la obligación de organizar debidamente la información de los actos y documentos que son de su incumbencia, así como la de llevar a cabo la planificación de los ejidos y comunidades, y por último la de expedir a los ejidatarios y comuneros sus respectivos certificados parcelarios o de derechos comunales, que previamente hallan sido registrados.

VI.4 AUXILIARES DEL REGISTRO AGRARIO NACIONAL

La actual Legislación Agraria impone a las autoridades Federales, Estatales y Municipales la obligación de proporcionar al Registro Agrario Nacional todo tipo de información estadística, técnica, catastral, de planificación, y toda aquella que le sea necesaria para llevar a cabo el cometido que normativamente le corresponde.

VII FINALIDAD DEL EJERCICIO DE LA ACCIÓN DE CONFLICTO POR LÍMITES

La acción tiene como fin eliminar la falta de certeza respecto de la existencia, inexistencia o modalidad de una determinada relación jurídica. La decisión de la autoridad o fallo definitivo que busca esta acción se llama "SENTENCIA DE MERA DECLARACIÓN DE CERTEZA" o "RESOLUCIÓN DECLARATIVA". Ello no obsta para que una vez declarada la certeza, a partir de ésta, y como consecuencia jurídica de la misma, se puede intentar otra acción considerando a aquella como antecedente a veces indispensable.

En el fondo, todas las sentencias que deciden el fondo de una causa contienen también una declaración de certeza en torno a la relación jurídica deducida en juicio, por que ésta es la primicia necesaria para cualquier providencia ulterior (de condena o constitutiva). La característica de la ACCIÓN DE DECLARACIÓN DE CERTEZA es la de tender a una sentencia de mera declaración de certidumbre; esto es que tiene la específica función y la única finalidad de declarar la certeza de cuál sea la situación jurídica existente entre las partes.

La ACCIÓN DE CONFLICTO DE LÍMITES corresponde a un juicio agrario donde se busca resolver la controversia que por límites se

produzca entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de éstos con pequeños propietarios, sociedades o asociaciones. Por tanto, al considerar que la acción es un derecho público subjetivo de los mencionados núcleos de población, éstos, a su entera voluntad, pueden acudir al Tribunal Agrario a ejecutar la acción que se menciona, pues en términos del artículo 170 de ésta ley se indica que pueden presentar su demanda por escrito o por simple comparecencia y, en este último caso, con la coadyuvancia de la Procuraduría Agraria para que la presente por escrito.

VII.1 QUE ALCANCES TIENE

Desde el punto de vista procesal la acción de controversias por límite, al igual que la acción en general, es un derecho público subjetivo contra el Estado, hoy representado por los Tribunales Agrarios, para proteger una pretensión jurídica material y que los alcances que tiene consisten en DEFINIR CON PRECISIÓN LOS LINDEROS Y LÍMITES DE QUE CONSTA LA TIERRA RURAL DE LA QUE SEA TITULAR ALGUNA COMUNIDAD O EJIDO. (art. 18, fracc. I de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios), o bien DE EJIDATARIOS, COMUNEROS, POSESIONARIOS O AVECINDADOS (art. 18 fracción VI, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios).

VII. 2 A QUÉ OBLIGA

Desde el punto de vista del Derecho Agrario el sujeto activo, el referido en la fracción I del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, el accionante es el núcleo de población ejidal o comunal que intervenga como titular de la relación jurídica que se pretende, amparado por normas jurídicas como las establecidas en la fracciones VII y XIX del artículo 27 Constitucional, y es por ello que ya en el proceso el sujeto pasivo será aquel frente a quien se pretende hacer valer esa relación jurídica y, en su caso, SE LE OBLIGA A SUFRIR LAS CONSECUENCIAS JURÍDICAS DE FIJACIÓN DE LÍMITES Y LINDEROS, y por ello en el proceso agrario recibe el nombre de demandado.

Lo que el actor desea obtener, mediante el ejercicio de esta acción, ES UNA SENTENCIA QUE ESTABLEZCA, SI SU PRETENSIÓN ES O NO FUNDADA Y, EN EL PRIMER CASO, QUE SE SEÑALEN DETERMINADAMENTE LOS LÍMITES QUE CORRESPONDEN A LA PROPIEDAD EJIDAL O COMUNAL; esto es, por la esencia declarativa de esta acción, con la misma no se pretende una condena de desocupación o entrega de predios despojados, pues, este último, existe la correspondiente acción de RESTITUCIÓN. Por supuesto, la sentencia declarativa de certeza de límites que hubiera procedido puede servir de documento base de la acción, para el ejercicio de la RESTITUCIÓN.

CONCLUSIONES

PRIMERA Observamos que, en el Diario Oficial de la Federación de 26 de febrero de 1992 se publicó la Ley Agraria, en su parte sustantiva que comprende del artículo 1º al 162, no contempla el conflicto por límites; en su parte adjetiva, que va del artículo 163 al 200, específicamente la fracción I del artículo 198 señala que el recurso de revisión en materia agraria procede contra la Sentencia de los Tribunales Agrarios que resuelvan en primera instancia 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.

SEGUNDA El artículo 18 fracción I, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, establece la competencia de los Tribunales Unitarios para conocer en primera instancia, 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.

Y la fracción VI, de la misma ley, de controversias en materia agraria entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o avocindados

entre sí; así como las que se susciten entre éstos y los órganos del núcleo de población.

TERCERA El artículo 9° de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, precisa la competencia del Tribunal Superior Agrario, por cuanto a la substanciación y resolución del recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los Tribunales Unitarios Agrarios que resuelvan conflictos de límites.

CUARTA A la luz de las disposiciones jurídicas citadas, se tiene, que las partes que intervienen en estos conflictos son por lo general; poblados ejidales o comunales, pequeños propietarios, sociedades o asociaciones.

Sin embargo también pueden presentarse conflictos por límites entre ejidatarios o posesionarios entre sí, entre éstos con poblados ejidales, comunales, o bien con pequeños propietarios, sociedades o asociaciones, con la salvedad de que estas controversias dado su carácter particular se encuentran reguladas por las fracciones V y VI del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

QUINTA Consideramos que los conflictos por límites que en términos generales se presentan en poblados ejidales o comunales, se pueden identificar por las siguientes características:

1.- Son conflictos históricos, particularmente de las comunidades indígenas, pues éstas son más antiguas que los núcleos de población ejidal.

2.- Son conflictos de tipo técnico, ya que consisten en determinar los linderos de los terrenos que corresponde a las comunidades indígenas y ejidales, así como de propiedades particulares, basándose para ello en títulos primordiales, en composiciones, en donde además se requiere la intervención de peritos topógrafos.

3.- La naturaleza de estos conflictos es eminentemente social y por tanto deben ser de interés público en virtud de que lesionan los intereses generales de los ejidos y comunidades, así como de sus integrantes y de igual forma de la pequeña propiedad que también está protegida en la fracción XV del artículo 27 Constitucional y en la Ley Agraria.

SEXTA Las causas que originan estas controversias podemos decir que tienen que ver con la propia historia de los pueblos indígenas y ejidales, y actualmente, con los programas de regularización de la tenencia de la tierra puestos en marcha a partir de la entrada en vigor de la Ley Agraria. Algunas otras serían:

1.- La ausencia de títulos o documentos que con toda precisión señalen los linderos de los terrenos que pertenecen a los pueblos indígenas, pues basta recordar que muchos títulos primordiales, a pesar de que son auténticos de acuerdo a estudios paleográficos, no contienen datos suficientes para saber hasta donde llegan los límites de los terrenos.

2.- Otra causa es que en algunas comunidades, tanto sus representantes como sus propios integrantes, no conocen hasta donde llegan sus terrenos, ya que los linderos que fueron establecidos han desaparecido con el transcurso del tiempo, o bien fueron destruidos; y ha sido al momento de llevar a cabo nuevos trabajos de deslinde cuando se han suscitado estos problemas con los propietarios o poseedores colindantes.

3.- Otra razón es que las actas levantadas con motivo de ejecuciones de resoluciones Presidenciales, no son congruentes con los datos contenidos en la propia resolución; misma circunstancia se presenta con los planos definitivos ya que se presentan caso en donde éstos son discordantes con el acta de ejecución y la propia resolución Presidencial; es decir, no existe correspondencia entre los datos contenidos en estos documentos básicos con aquellos que existen en los terrenos.

4.- Con motivo de los trabajos de medición que viene realizando el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), en núcleos agrarios que han aceptado el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE); en términos del artículo 57 de la Ley Agraria, también han surgido conflictos por límites entre núcleos ejidales o comunales, y entre éstos con propietarios particulares.

SEPTIMA Dada la naturaleza de este conflictos, no nada más los ejidatarios, posesionarios o avocindados de los poblados tienen legitimación para demandar la nulidad de las Asambleas de Delimitación, Destino y asignación de Tierras (ADDAT), sino cualquier persona que se sienta afectada puede acudir ante el Tribunal Unitario Agrario a promover la nulidad de estos actos, en términos del artículo 18 de la Ley Orgánica de Los Tribunales Agrarios. Es decir, si un pequeño propietario, sociedad o asociación, considera que con los trabajos del PROCEDE sus terrenos han sido afectados al reducirse la superficie como resultado de la fijación de linderos de los propios terrenos de los poblados ejidales o comunales, podrá de acuerdo a su interés jurídico, presentar demanda ante el Tribunal Unitario Agrario, solicitando la nulidad de la asamblea General de Ejidatarios por ser ésta la que sanciona y aprueba los trabajos de medición y de recorrido de los terrenos; también podrá solicitar se tilde la inscripción de dicha acta de asamblea en la Delegación corres-

pondiente del Registro Agrario Nacional y en su defecto la nulidad de todos aquellos actos o documentos que se expidan con motivo de dicho registro.

Al respecto es prudente citar la tesis jurisprudencial emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito al resolver el Amparo Directo número 662/94, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, en febrero de 1995, tomo XV - II, que dice:

TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO, ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LA DEMANDA PRESENTADA POR PEQUEÑOS PROPIETARIOS.- *Con las nuevas reformas introducidas el 6 de enero de 1992, al artículo 27 Constitucional se derogó la fracción XIV, que en su primera parte establecía que está vedada la promoción del Juicio de Amparo a los propietarios afectados con resoluciones Dotatorias o Restitutorias de ejidos o aguas que se hubiesen dictado a favor de los pueblos así como también en su último párrafo que prescribía: " Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a los que se haya expedido, o un lo futuro se expida certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegal de sus tierras o aguas ". En la exposición de motivos de ésas reformas, se establece como uno de sus puntos medulares el mejoramiento de la administración de la Justicia Agraria y para lograr ese propósito se agregó un segundo párrafo a la fracción XIX del citado*

artículo, que contempla la creación de Tribunales Federales Agrarios dotados de autonomía y plena jurisdicción, fundamentándose su competencia para ejercer " en general, la administración de la Justicia Agraria " y, de esa forma, se substituye el procedimiento mixto administrativo que se ventilaba ante la Comisión Agraria Mixta. Por lo tanto, en el actual sistema Agrario Constitucional se establece una función jurisdiccional, tanto formal como material, cuya tutela se extiende conforme a la fracción XIX, a toda la cuestión Agraria, con el objeto de salvaguardar la seguridad jurídica no solo de los ejidatarios o comuneros, sino también de los pequeños propietarios por cuanto que en la exposición de motivos de la nueva Ley Agraria, en el caso que aquí interesa dice: " La seguridad de la tenencia de la tierra es base y presupuesto de todos los instrumentos de fomento de las actividades del sector rural. La inseguridad destruye expectativas, genera resentimientos y cancela potencialidades. Esta iniciativa ofrece seguridad a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y la garantiza mediante un nuevo instrumento de Justicia Agraria ". De lo anterior se colige entonces que la Justicia agraria es extensiva a todas las fuerzas productivas que integran el campo mexicano y resultaría absurdo e inconstitucional estimar que la Justicia Agraria en el nuevo marco constitucional solo se imparte a los ejidatarios y comuneros y no a los pequeños propietarios, pues éstos también tienen sus derechos agrarios que precisan ser garantizados y respetados por cualquier acto que los vulnere, y en tales condiciones están facultados para producir su defensa ante los Tribunales Agrarios.

OCTAVA Considero esencial mencionar que LA PRUEBA PERICIAL TOPOGRÁFICA, es de vital importancia en los conflictos por límites, su correcto ofrecimiento, desahogo y valoración son fundamentales para dirimir a verdad sabida este asunto. En este caso, es necesario que a partir del ofrecimiento se reúnan los requisitos previstos en los artículos 143 a 146 del Código Federal de Procedimientos Civiles. Esto es, que se precise el objeto de la prueba, el cuestionario que deberán contestar los peritos y su posible ampliación, así como los documentos que se tomarán en cuenta. Papel fundamental es la direccionalidad u orientación que se le deberá dar a la pericial topográfica, recordando que es un medio técnico que sirve de auxilio al juzgador para resolver un litigio que requiere de conocimientos en esta materia. Es importante resaltar que las partes pueden y deben acudir al recorrido que los peritos realizarán en los terrenos, además de conocer el levantamiento topográfico y los trabajos de agrimensura propios de estas diligencias. La valoración de esta prueba corresponde al Tribunal en conformidad al artículo 211 del citado código.

NOVENA Podemos decir que la sentencia dictada en conflictos por límites es meramente declarativa, más no constitutiva de derechos de quien promueve la acción, sino más bien la materia de la controversia es la determinación judicial de los linderos que identifique la extensión de la superficie y las partes con quienes

colindan esos derechos.

DECIMA Sintetizando podemos decir que, LA SENTENCIA POSITIVA QUE RESUELVAN UN CONFLICTO POR LÍMITES TENDRÁ POR OBJETO PRECISAR CON TODA CLARIDAD LOS LINDEROS DE LOS TERRENOS QUE PERTENECEN A LAS PARTES, SIN QUE ELLO IMPLIQUE LA MODIFICACIÓN O NULIDAD DE DOCUMENTOS BÁSICOS DE LOS POBLADOS EJIDALES O COMUNALES.

DOS PROPUESTAS SOBRE EL CONFLICTO POR LÍMITES

Una vez investigado y realizado el trabajo jurídico de esta tesis, podemos estar en posición de hacer propuestas que, a mi modo de ver, ayudarían a las partes dentro de una controversia por límites de tierra, exponiéndolas a continuación:

PRIMER PROPUESTA Esta propuesta la ubico dentro del principio de celeridad procesal, consiste en la ELIMINACIÓN DE LA SEGUNDA INSTANCIA EN UN CONFLICTO POR LÍMITES.

Considero que al eliminar esta segunda instancia, existirá mayor rapidez procesal, viéndose las partes de esta acción colectiva, beneficiadas por el ahorro de tiempo utilizado para llegar a la sentencia pretendida.

Estaríamos en la situación que una vez agotada la primera instancia el único recurso que proceda contra las sentencias definitivas de los Tribunales Unitarios Agrarios, será el juicio de amparo ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente.

Las controversias por límites de tierras, son originadas por muchas y variadas causas, que van de la mano con la propia historia de los pueblos indígenas y ejidales, de tal forma que al promover la acción colectiva ante el Tribunal Unitario Agrario para su substanciación y resolución, ésta queda, en algunos casos, sin resolverse porque las partes en conflicto prefieren no darle continuidad al proceso, ya sea, porque surgen amenazas, rencillas, rencores, resentimientos o incluso enfrentamientos violentos entre los grupos ejidales o comunales, haciendo más difícil su solución legal de los citados conflictos.

De tal forma que si agotamos las tres instancias legales para resolver este tipo de controversias, se estaría dando más tiempo para que maduren sentimientos de hostilidad entre los grupos involucrados, y a contrario sensu, si sólo existen dos instancias procesales, obviamente, su recorrido procesal sería en menor tiempo y así podríamos evitar las conductas violentas y, por supuesto, la solución del conflicto.

Sería necesario que se legisle sobre este punto, en el sentido de darle a la acción de conflictos por límites, la importancia que la misma ha venido reclamando a lo largo de la historia; los hemos visto presentes

desde la época Colonial, donde se violentaron los derechos de posesión y propiedad de los pueblos indígenas, sin que pudieran hacer nada para su defensa. Después en la época Independiente, estos conflictos, siguieron con la misma suerte; es decir, imperó la ley del poder económico, con legislación pobre sobre la materia aunada la interpretación jurídica convenenciera.

Con mayor trascendencia social, y en materia agraria, fueron los movimientos revolucionarios de noviembre de 1910, pero todavía en esta época, no se contempló en la legislación agraria los referidos conflictos de límites de tierras. Fue hasta el Código Agrario de 1940, donde se incluyeron, mencionando el procedimiento a seguir a su solución.

A partir de entonces en las subsecuentes legislaciones sobre la materia se han tomado en cuenta, hasta la actual Ley Agraria, la que de forma muy pobre menciona estos conflictos en su artículo 198, y el 18 fracción I, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

Hago incapie en que debe legislarse sobre los conflictos por límites, porque tiene gran trascendencia, como lo hemos anotado, haciéndolo sin perder ubicación del punto a legislar; elaborando leyes claras, concretas y ordenadas, que nos indiquen paso a paso, como se debe llevar el proceso judicial ante los Tribunales Agrarios, empezando aquellas, desde el escrito inicial de demanda, hasta llegar a las sentencias sobre el mismo.

Dentro de los procesos agrarios, creó que no existe algún otro, que pueda tener los resultados violentos como el de conflictos de límites, por lo tanto, debe legislarse sobre leyes que sean aplicables en forma particular al caso concreto, y que prevean las posibles situaciones hostiles que se puedan presentar en el desenvolvimiento procesal, y que ordenen la forma de subsanarlas.

En la manera que la Ley Agraria individualice, con carácter de delicado e importante estos conflictos, creó que se evitarían muchas pérdidas humanas.

SEGUNDA PROPUESTA Aquí propongo clasificar al conflicto por límites, como una ACCIÓN AGRARIA MIXTA. Partiendo de la base que las acciones Agrarias se clasifican en; Declarativas, Constitutivas, y de Condena.

Recordemos que se denomina Acción Constitutiva, aquella que tiende a una resolución definitiva que constituya, modifique o extinga una relación jurídica, como se da, por ejemplo, en las acciones de determinación de propiedades inafectables o de reconocimiento y titulación de bienes comunales. En las acciones constitutivas, la acción viene identificada por el derecho al cambio jurídico que se hace valer y, por consiguiente, por el hecho jurídico que le ha dado origen.

La Acción de Condena, es aquella donde el accionante pide la condena de la otra parte, por ejemplo, en el caso de la restitución, la resolución de condena, además de declarar la certeza respecto de la relación controvertida, tiene eficacia ejecutiva, esto es, vale como título ejecutivo con posibilidades de ejecución forzada para los efectos del artículo 191 de la Ley Agraria.

Acción Declarativa, tiene como fin eliminar la falta de certeza respecto de la existencia, inexistencia o modalidad de una determinada relación jurídica. La decisión de la autoridad o el fallo definitivo que busca esta acción se llama; "sentencia de mera declaración de certeza" o "resolución declarativa". Una vez declarada la certeza, a partir de ésta, se puede intentar otra acción considerando aquella como antecedente a veces indispensable.

El conflicto por límites, es una acción declarativa, la finalidad del promovente es obtener de la autoridad agraria una resolución de declaración de certeza sobre los límites correctos de su tierra, que sus linderos sean de un determinado punto a otro, que establezca la certidumbre de su extensión y, consecuentemente, también despeje la duda de sus colindancias. Aquí en realidad lo que el actor desea obtener es una sentencia declarativa de certeza de límites, que pueda servir de documento base de la acción, para el ejercicio de la de restitución.

Apuntado todo lo anterior, se propone que al conflicto por límites se considere como UNA ACCIÓN MIXTA, esta debe ser declarativa y de

condena, desarrollándolas dentro del mismo proceso agrario desde la primer instancia hasta, de ser necesario, el juicio de amparo como última instancia.

En el escrito inicial de demanda, la actora hará mención que se tenga por presentada promoviendo la acción agraria mixta; declarativa, por un lado, y como consecuencia de aquella la de condena.

En el desenvolvimiento procesal necesariamente deberá substanciarse en primer lugar la acción declarativa y como consecuencia de que ésta, si es positiva, se resuelva en sentencia condenando a la contraparte a la desocupación y entrega de tierras ocupadas. Corriendo término para que la sentencia cause ejecutoria.

La actora en su pretensión debe pedir, mediante el ejercicio de esta acción agraria mixta, una sentencia que establezca; se haga una declaración de certeza y se señalen determinadamente los límites que corresponden a la propiedad comunal o ejidal, por la esencia declarativa de esta acción en su parte primera. Seguidamente pedirá se condene, a la demandada, a desocupar y entregar el predio despojada y en su momento se ordene la ejecución de la sentencia.

BIBLIOGRAFÍA

- BURGOA IGNACIO**, El Juicio de Amparo, 15ª ed., México, Porrúa, 1980.
- CASO ANGEL**, Derecho Agrario, (Historia, Derecho Positivo, Antología), Ed., México, Porrúa 1950.
- CHÁVEZ PADRÓN MARTHA**, El Derecho Agrario en México, 10ª ed., México, Porrúa, 1991.
- El Proceso Social Agrario, 7ª ed., México, Porrúa, 1999.
- DÍAZ DE LEÓN MARCO ANTONIO**, Las Acciones de Controversia de Límites Y de Restitución en el Nuevo Derecho Procesal Agrario, 1ª ed., México, Porrúa 2000.
- FABILA MANUEL**, Cinco Siglos de Legislación Agraria, (1493 - 1940), Ed., México, S.R.A. - CEHAM, 1981.
- GÓMEZ LARA CIPRIANO**, Teoría General del Proceso, 9ª ed., México, Oxford, 2000
- LEMUS GARCÍA RAÚL**, Derecho Agrario Mexicano, 3ª ed., México, LIMSA, 1978
- MARTÍNEZ GARZA BERTHA BEATRIZ**, Evolución Legislativa de la Ley Federal De Reforma Agraria, México, Porrúa.
- Los Actos Jurídicos Agrarios, México, Porrúa.

- Los Derechos del Pueblo Mexicano,
México Através de sus Constituciones,
México, ed., Cámara de Diputados.

LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ, El Problema Agrario de México, 15ª ed.,
México, Porrúa, 1978.

- El Sistema Agrario Constitucional,
México, Porrúa.

MUÑOZ LÓPEZ ALDO SAÚL, El Proceso Agrario y Garantías
Individuales, 2ª Ed., México, Editorial Pac,
s.a. de c.v., 1999.

- Curso Básico de Derecho Agrario,
(doctrina, legislación y jurisprudencia)
1ª ed., México Editorial Pac, s.a. de
c.v., 2001.

- La Enajenación de los Derechos
Parcelarios, reimpresión 2000, México,
Ed. Pac., 2000.

NAZAR SEVILLA MARCOS A., Procuración y Administración de Justicia
Agraria, 1ª ed., México, Porrúa, 1999.

OTTO SOSAPAVÓN YAÑEZ, Diversos Conceptos del Derecho Agrario
Mexicano México, Porrúa, 1999.

PONCE DE LEÓN ARMENTA LUIS M., Derecho Procesal Agrario, 1ª
reimp. México, Trillas, 1991.

SOTOMAYOR GARZA JESÚS G., El Nuevo Derecho Agrario en México,

2ª ed., México, Porrúa, 2001.

LA JUSTICIA AGRARIA, Sergio García Ramírez, Tribunal Superior

Agrario México, 1995.

LA JUSTICIA AGRARIA, Sergio García Ramírez, Tribunal Superior

Agrario México, 1997.

REVISTA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS, año I, No. 2, México, 1993

REVISTA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS, año II, No. 4, México,

1993.

REVISTA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS, año II, No. 5, México,

1994.

REVISTA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS, año II, No. 6, México,

1994.

REVISTA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS, año V, No. 16, México,

1997.

REVISTA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS. Año VII, No. 20, México,

1999.

LEGISLACIÓN

- CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, EN MATERIA COMÚN, Y PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATERIA FEDERAL, 67ª ED.,** Porrúa México, 1998.
- CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, 78 ed.,** Porrúa, México, 2002
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ed.,** Porrúa, México, 1998.
- LEGISLACIÓN AGRARIA ACTUALIZADA, 2ª ED.,** Centro de Estudios de Justicia Agraria, Dr. Sergio García Ramírez, México, 1997.
- LEY AGRARIA COMENTADA, Armando López Nogales y Rafael López Nogales, 8ª ed.,** Porrúa, México, 2002.
- LEY AGRARIA, 2ª ED.,** Centro de Estudios de Justicia Agraria, México, 1997.
- LEY DE AMPARO, 12ª ed.,** Ediciones Delma, México, 2000.
- LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA, 26ª ed.,** Porrúa, México, 1998.
- LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS, 2ª ed.,** Centro de Estudios De Justicia Agraria, México, 1997.
- NUEVA LEGISLACIÓN DE AMPARO REFORMADA, (doctrina, textos y jurisprudencia), 78ª ed.,** Porrúa, México, 2002.

REGLAMENTO INTERIOR DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS, México,

1997.

**REGLAMENTO DE SELECCIÓN E INCORPORACIÓN DE PERSONAL DE
LOS TRIBUNALES AGRARIOS, México, 1997.**