



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

LA PROCURADURIA AGRARIA
SU NATURALEZA JURIDICA
ORGANIZACION Y FUNCIONES.

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
JUANA MARIA MARTINEZ SOTO

12150

MEXICO, D. F.

1979



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

LA PROCURADURIA AGRARIA, SU NATURALEZA JURIDICA
ORGANIZACION Y FUNCIONES.

INTRODUCCION.

CAPITULO I.- CONCEPTO Y NATURALEZA JURIDICA DE LA PROCURADURIA AGRARIA.

- A).- PROCURADOR Y PROCURACION; PAG. 1
- B).- PROCURADURIA Y MANDATO; PAG.7
- C).- ASESORIA Y DEFENSA; PAG. 10
- D).- LA PROCURADURIA Y SU OBJETIVO; PAG. 11
- E).- NATURALEZA JURIDICA DE LA PROCURADURIA AGRARIA. PAG: 15

CAPITULO II.- ANTECEDENTES DE LA PROCURADURIA AGRARIA EN EL DERECHO MEXICANO.

- A).- LOS GESTORES O PROCURADORES DE PUEBLOS ENTRE LOS AZTECAS, PAG. 21
- B).- LOS PROCURADORES EN LA EPOCA COLONIAL; PAG. 32
- C).- SITUACION DEL CAMPESINO EN EL MEXICO INDEPENDIENTE; PAG. 41
- D).- LA PROCURADURIA AGRARIA A PARTIR DE 1921. PAG. 53

CAPITULO III.- ASPECTOS ACTUALES DE LA PROCURADURIA AGRARIA.

- A).- DECRETO QUE DISPONE SE PROCEDA A INTEGRAR LA PROCURADURIA AGRARIA Y SU REGLAMENTO; PAG. 66
- B).- ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DE LA PROCURADURIA AGRARIA; PAG.71

CAPITULO IV.- LA PROCURADURIA AGRARIA COMO DEPENDENCIA DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA.

- A).- EL REGLAMENTO INTERNO DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA EN RELACION CON LA PROCURADURIA AGRARIA; PAG. 81

B).- ASPECTO QUE REPRESENTA DENTRO DE LA DIRECCION DE INS-
PECCION PROCURACION Y QUEJAS, LA PROCURADURIA AGRARIA. PAG. 90

CAPITULO V.- LA PROCURADURIA AGRARIA COMO UN SERVICIO SOCIAL.

A).- EL SERVICIO SOCIAL QUE BRINDA LA PROCURADURIA AGRARIA; PAG. 99
B).- JURISPRUDENCIA AGRARIA. PAG. 111

CAPITULO VI.- CONCLUSIONES. PAG. 140.

BIBLIOGRAFIA.

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

En la elaboración del presente trabajo queremos plasmar la preocupación constante y creemos que definida en un aspecto del Derecho Agrario, que representan los problemas sociales de la clase más humilde, pero a la vez más honrada, honesta y sencilla que es la clase campesina.

En gran parte el triunfo de los postulados esgrimidos por la Revolución Mexicana en 1910, se debe a ésta clase campesina. Por lo que sería de justicia que se cumplan al travez de nuestros gobiernos revolucionarios, todas y cada una de las aspiraciones por ellos anheladas.

La Procuraduría Agraria, es un medio que pone al alcance de los campesinos, para que logren al travez de ella la solución a toda clase de problemas que se les plantean en el campo y que se originan por falta de asesoría jurídica, debido a su humilde y escasa preparación se encuentran desorientados y no tienen a quién recurrir para ser asesorados y aconsejados en la tramitación de sus asuntos agrarios. Resulta por lo tanto obvia la gran importancia que ésta Institución reviste y en qué grado beneficiaría al conglomerado campesino.

Creemos que es necesario que la Procuraduría Agraria inspire confianza al campesino mexicano, mediante el reconocimiento de sus derechos económicos elevados a la categoría de un derecho social.

Concretando así en estas líneas el objetivo de nuestra Tesis: llegar a alcanzar esa Justicia Social por la que está clamando nuestro campesino, la cuál lograrán por medio de la Procuraduría Agraria.

CAPITULO I

CONCEPTO Y NATURALEZA JURIDICA DE LA PROCURADURIA AGRARIA:

A).- PROCURADOR Y PROCURACION.-

Como inicio de este tema objeto de nuestra Tesis, fijaremos los conceptos básicos en que se funda la Procuraduría Agraria en primer término:

PROCURADOR: " El que en virtud de poder o facultad de otro ejecuta en su nombre alguna cosa, como lo dice la Ley de Partidas: áquel - que recaba o hace algunos pleitos o cosas ajenas por mandato del - dueño de ellas. Antiguamente se llamaba personero, porque se presentaba en juicio o fuera de el, en lugar de la persona mandante". (Ley 1a., Tit. 5o., Part. 3a.) (1).

PROCURADOR: "Profesional del derecho que cumple en el proceso la - función de representar a las partes." (2).

El Maestro Eduardo Pallares nos da su definición de Procurador diciendo: "Procurador es, la persona autorizada o mandatario público que representa en los negocios judiciales a los litigantes, gestionando con arreglo al poder que éstos le han conferido. A cerca del origen histórico de estos agentes judiciales, sólo diremos, que desconocidos en Grecia y en los primeros tiempos en Roma, aparecieron en los tribunales de estos pueblos bajo el sistema formulario- pasando del Derecho Romano a nuestra legislación, primeramente a los Codes y después a los códigos posteriores que contienen disposiciones más circunstanciadas en que se organizó y dió carácter público a los representantes, y se marcaron sus obligaciones y derechos".(3).

(1) Escriche Joaquín.-Dicc. de Legislación y Jurisprudencia.-Ed., 1876, Madrid, págs. 728 y 729.

(2) Eduardo Pallares.-Dicc. de Derecho Procesal Civil.-pág. 51, Ed. Porrú a.-1879.

(3).-Escriche Joaquín. Obra Citada.

"Más para nuestras primitivas Leyes no era obligatoria la comparecencia en juicio por medio de Procurador, sino en algunos casos de terminados. Posteriormente se hizo obligatorio el nombramiento de Procurador cuando había que comparecer en los Tribunales Superiores. Más no se creyó deber hacer extensiva esta obligación respecto de los juzgados inferiores, y antes por el contrario refiriéndose la Ley 1^a, Tit., 1^o, Libro II de la Nov. Rec." que trata de la demanda al caso en que el actor viniese en persona, y disponiendo la segunda del mismo Título, que se mande al reo que hiba ha ser emplazado, que dentro del término del emplazamiento venga y comparezca por sí o por su Procurador, se permite presentarse por sí a las partes en dichos juzgados, si residiere en el mismo pueblo en que se conocía de su pleito, y ofrecía suficiente responsabilidad para que pudieran entregárseles los autos". (4).

Por otra parte Guillermo Cabanella en su Diccionario de Derecho Usual dice: "Procurador.- Gericamente gestor o gerente de un asunto o negocio, apoderado, representante o mandatario quien con facultad recibida de otro, actúa en su nombre y representa a una de las partes". (ejemplo: Procurador Judicial). (5). Los Procuradores judiciales no están actualmente reconocidos por nuestro Derecho, pero sí lo fueron en el pasado más aún diversas legislaciones de otras naciones lo establecieron con otros nombres.

(4).-Guillermo Cabanella.-Diccionario de Derecho Usual.

(5).-Guillermo Cabanella.- Obra Citada.

Analizando etimológicamente la palabra, encontramos que: "Procurador no derive del verbo "curo" y de la preposición "pro", porque procura o mira por los intereses de otros".

PROCURADOR: "Generalmente gestor de un asunto o negocio que en virtud de un poder otorgado por otro, obra en su nombre, el que por oficio ejerce legalmente ante los tribunales la representación de alguna de las partes", esto es lo que nos dice el Maestro Guillermo Colín Sánchez, " existen varias clases de procuradores: procurador para pleitos y procurador para negocios o procuradores judiciales o extra-judiciales".

" El procurador extra-judicial es el que toma a su cargo el desempeño de los negocios ajenos por mandato del dueño o sin mandato, en el primer caso se llama Mandatario y en el segundo se llama Negotium - Gestor, entre los romanos y entre nosotros no tienen nombre particular pero se lo designa como Administrador Voluntario. El procurador judicial es el que sigue un pleito a nombre de otro, y que para obtener este cargo era necesario llenar ciertas formalidades o requisitos indicándose las obligaciones de los procuradores. (De acuerdo con la Legislación Vigente Española).(6).

Procurador Síndico General: "Es el sujeto elegido para que en el Ayuntamiento o Consejo promueva los intereses del pueblo defienda sus derechos y se quejen de los agravios que se le hacen".(7).

El Diccionario de la Real Academia indica: "Procurador, es la persona con la necesaria habilitación legal, que ejerce ante tribunales la representación de cada interesado en un juicio". (8).

(6) Colín Sánchez Guillermo.-Dicc.Méx., de Proced.Civiles.-pág.98.

(7) Diccionario de la Real Academia Española.

(8) Diccionario de la Real Academia Española.

El Diccionario Larrouse Ilustrado dice: "Procurador es la persona que por oficio en los tribunales hace a petición de una de las partes, todas las diligencias necesarias".(9).

Todas estas definiciones tienen en sí características que llegan a la similitud, con lo que resulta la concepción de Procurador: como la persona erudita en derecho que viene a representar los intereses de las partes en juicio, ya que realiza toda clase de diligencias necesarias.

Procurador General de la República: "el artículo 102 de la Constitución General de la República, otorga al Procurador General atribuciones amplias e importantes.

En efecto el Procurador es el Jefe del Ministerio Público de la Federación, correspondiéndole la investigación y persecución de los delitos del orden federal, así como el ejercicio de la acción penal correspondiente. Además es representante de la federación en todos los juicios en que ésta es parte. Por último es el Consejero Jurídico del Gobierno Federal, función realmente nueva que le confirió la Constitución de 1917 lo que obliga a intervenir en todas las ramas de la Administración Pública".(10).

En materia agraria dentro de la Procuraduría General de la República, existe una oficina denominada de Asuntos Agrarios y Forestales, integrada por un cuerpo de Agentes del Ministerio Público Federal (esta se encarga de llevar o verificar las investigaciones cuando varios ejidatarios presentan sus denuncias al Procurador General de la República, cuando sus intereses se ven lesionados por terceros, es decir por no ejidatarios y que estos invaden o despojan bienes ejidales. Dicho cuerpo de Agentes realizan las investiga-

(9) Diccionario Larrouse Ilustrado.

(10) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ciones correspondientes en determinados casos cuando la Secretaría de la Reforma Agraria solicite la intervención de la Procuraduría con el objeto de poner en claro la conducta delictuosa de determinados empleados de dicha Secretaría, turnando el caso al ministerio del orden común o conociendo la propia Procuraduría según se trate de delito de fuero común o federal.

PROCURACION.- es el cargo y trabajo del Procurador, poder dado de una persona a otra para que obre en su nombre. Es la diligencia y - cuidado en el trato de asuntos o negocios, especialmente ajenos, - representación, poder, mandato o comisión, cargo o función de Procurador.

En la época virreynal para dar el nombramiento de Procurador y Defensor de Indios y Esclavos, un Procurador General debería tener las siguientes calidades: "Debe ser una persona de calidad recta y de buena conciencia y celo del servicio de Dios y bien de los indios, pero que por ellos y en su nombre proclame y pida la libertad y su justicia, por escapar ellos de sebiduría para poder pedir".(11).

Con estas palabras se daba en aquella época la imagen que debería tenerse de un Procurador la cual en la actualidad está muy lejos de parecerse a aquella.

La definición que da el Maestro Eduardo Pellarcs al referirse a esta institución es la siguiente: "tiene varias excepciones que en algunas

(11) José de Vicente Caravantes.-Ley de Enjuiciamiento, Madrid, 1956.

ocasiones es la profesión de Procurador Público, con las facultades reconocidas por el estado para representar en juicio a los litigantes. A su vez el procurar quiere decir solicitar, diligenciar, cuidar, atender el negocio de otra persona o de uno mismo". (12).

Juan D. Ramírez Gronda en su Diccionario Jurídico dice: "Procuración es una palabra que tiene varias acepciones, unas veces significa la profesión del Procurador Público con facultades personales reconocidas por el estado para representar en juicio." "Acción de procurar, a su vez procurar significa solicitar, cuidar atender los derechos de otra persona o de uno mismo". (13).

PROCURACION: acto jurídico en virtud del cuál el representado otorga al representante el poder para representarlo. Actividad característica del Procurador, desarrollada en el ejercicio de su cometido profesional.

(12)Eduardo Pallares.- Obra Citada.

(13)Juan D. Ramírez Gronda.-Diccionario Jurídico.

B) PROCURADURIA Y MANDATO

Suele confundirse el término de Procuraduría con la institución del Mandato, creemos necesario diferenciarlos debidamente:

El Mandato, según el Código Civil de 1884, en su artículo 2342 era definido en la forma siguiente: " El Mandato o Procuración es un acto por el cuál una persona da a otra la facultad de hacer en su nombre alguna cosa". Los civilistas critican ésta definición y dicen: "a) Las palabras mandato y procuración, son diferentes por carecer de sinonimia; b) El Mandato es propiamente el contrato, Procuración es el instrumento en que consta el Mandato; c) carece de especialidad, esto es no se refiere a los actos que pueden ser objeto del contrato de Mandato; por último d) organiza al Mandato sobre la base de la Representación esto es, el mandatario realiza actos no en nombre propio, sino en nombre del Mandante". (14).

Nuestro Código Civil vigente, define al Mandato como: " Un contrato por el que el Mandatario se obliga a ejecutar por --- cuenta del Mandante los actos jurídicos que éste le encarga".(15); Excluye por completo la idea de representación, ya que el Código de Comercio, a propósito de la Comisión Mercantil, o sea el Mandato aplicado a actos de comercio, establece la posibilidad de que el comisionista pueda desempeñar la Comisión en nombre propio pero ---

(14)Código Civil 1884.

(15)Código Civil vigente.- art.2546.

siempre por cuenta del Comitente. No obstante que en nuestro Código Civil se excluye la idea de representación, prevé la posibilidad de celebrar convenio en contrario entre las partes.(16).

PROCURADURIA.- "Es la oficina en cargo del Procurador, en lo económico, contribuciones que los Prelados pueden exigir de las Iglesias visitadas, para que costeen el hospedaje y mantenimiento de ellos y de los familiares que los acompañen". (17).

PROCURADURIA.- "Actividad profesional del Procurador así como en su oficina o despacho". (18).

PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA.- El artículo 73 fracción 5a., de la Constitución señala: " El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador General que residirá en la Ciudad de México, y del número de agentes que determine la Ley, dependiendo de dicho funcionario directamente del Presidente de la República, quién lo nombrará y removerá libremente."(19).

La Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito Federal establece el funcionamiento y la integración del Ministerio Público en él que el Procurador delega el ejercicio de la acción penal, ya que no sería posible que las mismas se llevarán a cabo por el propio Procurador; sin embargo puede actuar directamente en todas las averiguaciones y procesos, cumpliendo así personalmente con sus atribuciones de Titular de la acción penal. El Procurador General de la República tiene señalado una serie de atribuciones que en forma detallada expone esta Ley y que en el fondo abarca el

(16) Código Civil Vigente.-art.2560.

(17) Juan D. Ramírez Granda.-Obra citada.

(18) Rafael de Eina.-Glosario Jurídico.

(19) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

contenido de las facultades constitucionales a que nos hemos referido. Los sub-procuradores auxilian al Procurador de la República en sus funciones, de acuerdo con la distribución que sobre las mismas considere convenientes." (20).

OTRAS PROCURADURIAS.- Procuradurías de Pueblos, los gobiernos emanados de nuestra Revolución de 1910, preocupados por - cumplir y realizar la Justicia Social en el campo, establecieron -- desde 1921 la primera Procuraduría destinada a la atención y resolución de los problemas de los campesinos, a la que se le denominó: Procuraduría de Pueblos.

Procuraduría de Asuntos Indígenas.- Durante el gobierno del General Lázaro Cardenas (1936-1940), las Procuradurías de Pueblos creadas en el periodo de Alvaro Obregon cambiaron de denominación y se integraron las Procuradurías de Asuntos Indígenas --- primero dentro del Departamento Autonomo de Asuntos Indígenas, ya - inexistente; pero en la actualidad en cierta forma existe, dependiendo de la Dirección General de Asuntos Indígenas de la Secretaría de Educación Pública, destinadas al estudio y resolución de los problemas de las Comunidades Rurales y de todos los indígenas de la República.

(20) Ley Orgánica del Ministerio Público.- Atribuciones del Proc. Gral de la Rep.

En circunstancias idénticas surgió en nuestro Derecho del Trabajo una Institución llamada por el Maestro Alberto Trueba Urbina "Defensoría Legal del Trabajo" (Procuraduría del Trabajo). (21) Esta es una Institución de asesoramiento gratuito para los trabajadores de escasos recursos que no están en condiciones de pagar los gastos para la atención jurídica de sus conflictos.

PROCURADURIA DE ASUNTOS AGRARIOS.- La Procuraduría de Asuntos Agrarios no se encuentra definida en diccionarios jurídicos por ser una Institución creada por los gobiernos emanados de nuestra Revolución Mexicana, destinada a ser un instrumento de Justicia Social, en México, pero corresponde hacerlo en este caso, precisaré según mi concepto: "La Procuraduría de Asuntos Agrarios es una Institución Jurídica creada por la Legislación Mexicana, destinada al asesoramiento legal, defensa y representación gratuitos en actos agrarios ante todas las Secretarías de Estados y Departamentos". (22).

C) ASESORIA Y DEFENSA

ASESORIA.- Debe entenderse por asesoría el hecho de ayudar y dar consejos a los indígenas, para algún asunto determinado que presenten, ya sea de carácter individual o de carácter colectivo.

De acuerdo con esta definición debe entenderse que en los casos de asesoría, casi inmediatamente se puede ejercer la procuración cuan-

(21) Trueba Urbina Alberto.-Ley Federal del Trabajo.- Editorial Porrúa.

(22) Eduardo Pallares.- Diccionario de Derecho Procesal Civil.

do el asunto que se ponga en conocimiento del Procurador, es de -- aquéllos que deben promoverse con el carácter de petición ante autoridades Federales, Estatales, o Municipales, porque su resolución favorable o negativa, sea potestativa del funcionario ante quien se promueve.

DEFENSA.-Igualmente puede procederse, a la defensa cuando el negocio presentado se refiera a casos que de acuerdo con alguna ley o disposición emanada de autoridad competente, establezca un derecho definido para los solicitantes.

Defensa.- Se entiende también por defensa "Los hechos o argumentos que hace valer en juicio el demandado para destruir la acción o impedir su ejercicio" (23). Doctrinalmente se distingue la Defensa de las excepciones pero Los Jurisconsultos no están de acuerdo en la naturaleza jurídica de éstas últimas ni en sus diferencias.

D) LA PROCURADURIA Y SU OBJETIVO

Nadie ignora que la Revolución Mexicana está ligada profundamente a las grandes raíces de nuestra historia, en la que se conjugan las luchas fundamentales por adquirir nuestra independencia, por adquirir nuestra Libertad. Nadie ignora que el origen de la Revolución Mexicana fué precisamente el de tratar de liquidar una dictadura en la que la concentración del poder político y del poder económico, había originado que el gobierno de las minorías actuara a espaldas del pueblo y mantuviere en el sojuzgamiento

(23).-Eduardo Pallares.- Diccionario de Derecho Procesal Civil.

to permanente a los grandes grupos de obreros y campesinos, a los que mantenían en un estado de servidumbre por una razón: porque era un gobierno comprometido fundamentalmente con los intereses del exterior, porque insensiblemente derivó hacia la entrega de todos los recursos naturales y de todas las posibilidades de aprovechamiento de nuestras riquezas y en manos de una burguesía externa, dedicada a la burguesía interior, gestaron todo un sistema que restringió las libertades económicas y políticas.

Dentro de este proceso histórico no podemos desconocer la gran experiencia que nos reportó a los mexicanos, no sólo en cuanto a la capacidad organizativa del pueblo para tomar en un momento dado una decisión que le permitiese restablecer las instituciones democráticas, exteriorizarlas y perfeccionarlas, sino además el abrir tan amplios cauces para estructurar su propia libertad, tanto como el pueblo mismo lo quiera.

Y los campesinos que habían venido luchando por siglos por la tierra, también sintieron de cerca los fenómenos y los efectos de un feudalismo que se recrudeció en tales circunstancias, que solamente el camino de la violencia era el único posible para que pudieran recuperar no solamente las tierras, sino su dignidad como mexicanos. Sin embargo, como decía Luis Cabrera, una Revolución no solamente se debe de caracterizar porque se identifique con la violencia, sino que la etapa fundamentalmente revolucionaria es cuando el pueblo diseña sus programas, los convierte en leyes y se -

inicia el proceso reestructivo para integrar una nueva sociedad, que en este caso esté comprometida a luchar contra todos los reciduos de la manifestación de un coloniaje y contra todo aquello que signifique la identificación de un sistema económico y social como un régimen feudal.

Tomando como motivaciones el conjunto de hechos citados anteriormente la Procuraduría Agraria toma como su objetivo la superación del campesino, y la ayuda conjunta para lograr un - desarrollo integral del campesinado mexicano; esta ayuda conjunta es la que vienen brindando organizaciones de tipo social, ocupándose de asesorar al campesino no sólo en los asuntos que tengan ma-tiz de agrario, sino que la Procuraduría Agraria defiende todos los derechos del trabajador del campo, sin importar de que materia sea el conflicto, penetrando en la problemática del labriego buscando solución, pero no sólo en el Derecho Agrario sino en todas las ramas del Derecho, para obtener el logro de sus objetivos, busca la superación del individuo rural y de su sociedad en todos los niveles, tanto en lo económico, como en lo cultural, social, etc. O sea que la Procuraduría Agraria resulta ser una necesidad social para la parte marginada de nuestro pueblo, como lo es el sector rural, trata de que las peticiones del campesino encuentren eco en ella brindándoles asistencia, asesoría legal para la protección de sus intereses y soluciones en sus problemas agrarios.

La Procuraduría Agraria persigue también orientar y auxiliar a los campesinos para que dentro de lo posible, se organicen social y económicamente para que alcancen mejores niveles de vida, aprovechando los elementos técnicos y materiales con que cuentan; la Procuraduría Agraria penetra en la realidad socio-cultural y económica del campesino para lograr una defensa que se base en la convicción de las necesidades requeridas por el labriego, se humaniza y ve al campesino como un individuo particular y no como un ente colectivo.

Podemos entonces afirmar que el objeto principal de la Procuraduría Agraria es de un positivo nivel altruista, que pretende ser el antídoto para el alto grado de ignorancia que padece nuestro campesino y a la vez protección que a gritos pide el sector rural marginado por siglos en nuestro país.

E) NATURALEZA JURIDICA DE LA PROCURADURIA
AGRARIA.

La lucha por la tierra ha sido la esencia de los movimientos sociales de México; es hasta 1910 sin embargo cuando la Reforma Agraria se convierte en instrumento de los sucesivos gobiernos populares para reivindicar paulatina aunque definitivamente los derechos campesinos.

El problema agrario, que ha sido determinante en muchas civilizaciones del mundo en todos los tiempos, ha afectado profundamente el desenvolvimiento de nuestro país, Colonial primero y semi Colonial después, el sector rural mexicano sigue siendo sostén insustituible de las demás actividades económicas.

Una larga, sostenida decisión de combatir con la Ley la injusticia en el campo característica en nuestra historia: fué Miguel Hidalgo el que con gran visión externó su intención de dictar leyes para "desterrar la pobreza, fomentar las artes, avivar la industria, moderar la devastación del país y hacer libre uso de la producción del suelo". Posteriormente, Morelos presentó en su documento "Sentimientos de la Nación" una síntesis de su ideario político para lograr moderar la opulencia y la indigencia, un cuerpo de Leyes que lograrán aumentar el jornal del pobre, garantizar la posesión de sus tierras y aún la posibilidad de adquirir parcelas que pudiesen cultivar con su propio esfuerzo quienes carecían de ellas.

Fue así como el movimiento independiente, no sólo se propuso lograr la desvinculación política de España, sino también, transformar la estructura económica y social estatuida durante ---cerca de 300 años de vida Colonial. Abolir la esclavitud y repartir la tierra, fueron los ideales de Hidalgo y Morelos, y los elementos que conformaron el programa y la estrategia del movimiento Insurgente.

En los gritos de "mueran los gachupines" y "abajo - el mal Gobierno " expresados por el Cura de Dolores, se manifestaba la condenación del injusto sistema sociopolítico imperante, heredado por el conquistador: las encomiendas, los abusos del clero y --- toda la secuela de explotación y opresión.

Morelos dispuso que se repartiera la tierra, la gran propiedad acaparada en manos de la Iglesia y de los españoles peninsulares, y - que se diera a los que nada tenían, indios y mestizos, una pequeña parte de esas grandes extensiones de tierra, creando así el concepto de la pequeña propiedad como uno de los objetivos de la lucha agraria de México.

Si la conciencia nacional hizo posible la Independencia Política respecto de España, en el terreno social la estructura económica se mantuvo, porque a la larga predominaría el poder económico político del clero y de los peninsulares en medio de circunstancias bastante difíciles para alcanzar también el objetivo

de traspasar esos bienes a los mexicanos independizados. Con todo, la proclama de los Insurgentes se mantendría como una esperanza, - en el marco de tres siglos de inficua explotación Colonial, que alen_ taría nuevas luchas con el mismo grito de batalla.

En estas condiciones, la situación heredada de la - Colonia, se fué agravando hasta el extremo de que en 1856, esto es, a más de 30 años de consumada la Independencia Política de México, el clero era el terrateniente más poderoso. Su inmensa así como el latifundio civil fueron constituidos mediante el despojo brutal de las tierras pertenecientes sobre todo, a las comunidades indígenas. Cabe mencionar que entre 1821 y 1856, la principal medida que toma_ ron los gobiernos para resolver el problema agrario era la coloniza_ ción de los lugares inexplorados, esta medida en nada resolvió, el problema y muy por el contrario lo agudizó enormemente en el perío_ do de 1856 y 1910.

En ese lapso histórico sin embargo, la tierra cambió de manos que ya fué un logro importante, aunque se mantuvo -y a ve_ ces se amplió- la explotación de las masas campesinas. En efecto, - el clero había dejado ya de ser poseedor de la tierra en virtud de la Ley de Desamortización y de fincas rústicas y urbanas perteneci_ entes a corporaciones civiles y eclesiásticas que fué decretada el 25 de junio de 1856 y posteriormente, por la Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos de 12 de julio de 1859.

Si bien es cierto que con las disposiciones anteriores culminó una fase de nuestra lucha agraria en contra del más -- grande propietario territorial como lo era el clero, también es -- cierto que, mal entendido el criterio liberal de los gobernantes -- de la época respecto al sentido de los problemas sociales en rela- -- ción con la propiedad, la posterior dictadura Porfiriana confundi- -- ría la noción de la tierra tenida en comunidad (indígena) y la -- y la tierra tenida por comunidades (eclesíásticas) y así daría al -- traste con el espíritu asociativo de nuestros núcleos indígenas -- y en esa forma su régimen de propiedad comunal, reducida ya de por -- sí, se convirtió en propiedad particular, la que pronto fué absor- -- vida por los voraces terratenientes. De este modo los latifundios -- ya existentes aumentaron su extensión territorial, además de haber -- se creado otros nuevos.

La situación en el campo se hizo insostenible y la concentración de la tierra iniciada desde la época de la conquista por los españoles, adquirió perfiles dramáticos durante la --- dictadura Porfirista, a tal extremo que unas cuantas familias con mentalidad feudal acaparaban más del 20% de las áreas laborales. Para ser más exactos el 1% de la población era propietario del 95% de nuestro territorio. A los pequeños propietarios correspondía el 2% de la propiedad rústica y a los pueblos y comunidades indígenas

sólo el 1% no obstante que estos tres últimos sectores constituan el 96% de la población dedicada a la agricultura.

En estas condiciones y ante un cuadro patético por la desproporción en que se había distribuida la propiedad de la tierra, surge la Revolución de 1910 vigorosa respuesta histórica al latifundismo, por haber sido el problema agrario una de sus causas determinantes.

Esta Revolución, acaudillada por Francisco I. Madero, tuvo por bandera el Plan de San Luis Potosí de fecha 5 de octubre de 1910, que en su artículo 3o., establecía la restitución de tierras a los campesinos despojados de ellas.

Por su parte, el Caudillo del Sur Emiliano Zapata, proclamó el --- Plan de Ayala el 23 de noviembre de 1911 que como puntos básicos sostenían: "La restitución de ejidos, el fraccionamiento de latifundios y la confiscación de propiedades de quienes se opusieran a la realización de la reforma contenida en el Plan". (24).

En su artículo 7o., a través del cuál se alcanza una trascendencia nacional, el Plan que nos ocupa, expresaba que: "En virtud que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no son más dueños que del terreno que pisan sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar en nada su condición social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura, por estar monopolizadas en unas cuantas manos las tierras montes y aguas;

(24) Mendieta y Muñoz Lucio.-El Problema Agrario en México.

por esta causa se expropiarán previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios a los poderosos propietarios de ellos a fin de que los pueblos y ciudadanos de México obtengan, ejidos, colonias, fundos legales para pueblos o campos de sembradura o de labor y se mejore en todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos". (25).

Estando así las cosas, por medio del Decreto del 22 de noviembre de 1921, en su artículo 4o., se creo una Institución indispensable para la completa realización de la Reforma Agraria: LA PROCURADURIA DE PUEBLOS.

Se establece, dice: "en cada entidad Federativa la Institución de Procuraduría de Pueblos, para patrocinar a los pueblos que lo desearan, gratuitamente en sus gestiones de dotación o restitución de ejidos dependiendo el nombramiento y remoción de los Procuradores de la Comisión Nacional Agraria". (26).

Esta Institución vino a llenar una necesidad urgente pues como las Leyes agrarias están encaminadas a beneficiar a la población campesina de México, integrada casi en su totalidad por indígenas de escasa cultura, no era posible que extendieran rápidamente su acción, en vista de que la misma ignorancia y desvalimiento de los beneficiados se levanta como principal obstáculo para -- ello.

(25) Mendieta y Núñez L.- Obra Citada

(26) Mendieta y Núñez L.- Ob.Cit.

A raíz de las primeras disposiciones agrarias, los pueblos rurales, bajo la presión de prejuicios religiosos que les presentaban como un robo las afectaciones de tierras de los hacendados para las dotaciones, se abstendían de solicitarlas, aún encontrándose en caso de extrema necesidad. Otros pueblos se entregaban en manos de gestores particulares, quienes muchas veces después de explotarlos inicuamente, nada arreglaban, y cuando los mismos interesados intervenían en la tramitación de sus expedientes agrarios, cometían errores al rendir los datos que se les exigían, en perjuicio de la rápida tramitación, al grado de que pasaban años y al ver que no daban fruto sus esfuerzos, abandonaban toda gestión.

Los Procuradores de Pueblos, en estas circunstancias, contribuyen a expeditar y a moralizar la aplicación de las Leyes Agrarias.

La Procuraduría de Pueblos dependió, en un principio, de la Comisión Nacional Agraria. En el año de 1934 se reforma el artículo 27 Constitucional y al establecerse como consecuencia de esa reforma el Departamento Agrario, formó parte de ésta; Más tarde fué una dependencia del Departamento de Asuntos Indígenas, creado el 10. de enero de 1936 y al ser suprimido como Departamento Autónomo, pasó a la Secretaría de Educación Pública.

La Procuraduría de Pueblos como dependencia de la misma autoridad encargada de resolver sobre las dotaciones y restituciones de tierras, no gozaban de la independencia que lógicamente debería tener para llenar cumplidamente su cometido.

En cambio, actualmente, dentro del Departamento de Asuntos Indígenas si está moral y legalmente capacitada para desempeñar sus funciones, que por cierto son también más amplias, pues de acuerdo con la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado vigente, no se concreta a la defensa de los intereses de los núcleos indígenas ante las Autoridades Agrarias, sino que defiende a dichos núcleos ante cualquiera autoridad y en todos aquellos asuntos que ameritan procuración.

Por medio del Decreto del 10., de julio de 1953 -- y un Reglamento del citado Decreto, se creó la Procuraduría de Asuntos Agrarios para el Asesoramiento Gratuito de los Campesinos que depende de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Esta Institución tiene la naturaleza de un órgano de asistencia jurídica gratuita a la parte en el proceso considerada como social y económicamente desvalida, cuya competencia legal consiste en proporcionar asesoría a ejidatarios, comuneros, comités ejecutivos, comisariados ejidales y consejos de vigilancia en todas las gestiones que lleven a cabo ante las autoridades federales y -

estatales, así como representarlos cuando para ello se les confiera personería jurídica.

Como ya dijimos, esto se justifica plenamente ya que la organización de la Justicia Agraria no estaría completa sin un cuerpo de Procuradores para patrocinar a los ejidatarios, a los miembros de comunidades agrarias y a los grupos de peticionarios de tierras, por que una de las causas del abuso, de la arbitrariedad y de la inmoralidad que con frecuencia privan en las cuestiones -- relacionadas con la Reforma Agraria, estriba en que el desvalimiento la miseria y la ignorancia de los ejidatarios y de los solicitantes de dotaciones o restituciones de ejidos no les permite defender sus derechos con eficacia. Por estas razones creó el estado un servicio gratuito para la defensa en juicio de sus derechos.

Esta actividad compleja, que abarca los aspectos -- jurídicos fundamentales de la Procuración Agraria, debe llevarse a cabo por los causes del derecho, a efecto de evitar en lo posible incurrir en violaciones que motivan la interposición de demandas o la instauración de procedimientos que retardan la buena marcha de la Reforma Agraria.

-CAPITULO II

ANTECEDENTES DE LA PROCURADURIA AGRARIA EN EL DERECHO MEXICANO.

A) LOS GESTORES O PROCURADORES DE PUEBLOS ENTRE

LOS AZTECAS.- analizando los datos que tenemos - sobre los pueblos aztecas vemos su régimen de propiedad, la administración del mismo y a quien competía dirimir las controversias que se suscitaban .

"Entre los aztecas, las tierras pertenecían al rey- su propiedad se originaba en la conquista, el rey era la autoridad suprema, el señor de vidas y haciendas, es decir su gobierno era - una forma de monarquía absoluta". (27).El Maestro Angel Caso, lo - califica como "Monarquía Electiva-Hereditaria, Limitada" basándose en que el poder supremo residía en el TLACATECUTHLI; gobernaba juntamente con el TLATOCAN consejo de varias personas respetables, -- cuyo número aún no se ha podido precisar pero se cree, eran de cuatro o seis."

"El TLACATECUTHLI era electo, y escogido entre las - más ilustres familias, en esta designación intervenía todo el pueblo, es el único momento en el que vemos la adquisición del poder por elección directa, cuando faltaba el rey, ocupaba su lugar ---- algún hermano, descendiente o pariente más cercano tomando en cuenta para su elección sus virtudes cívicas y guerreras."

"El TLATOCAN desempeñaba funciones de muy variada -- índole, que al mismo tiempo eran legislativas, administrativas y -

(27)Mendieta y Nuñez L.- Ob. Cit.

judiciales recordando a este respecto la existencia de un funcionario llamado CIHUACOATL, que era una especie de Tribunal Supremo desempeñando al mismo tiempo funciones religiosas".

" El régimen azteca puede decirse que desconocía por completo la propiedad privada, el indigena sólo tuvo una posesión precaria de la tierra, nunca fué dueño, era esclavo". (28).

" El problema agrario revestía un aspecto trágico, su elemento fundamental, el reparto del suelo estaba planteado de una manera defectuosa fundada naturalmente en la indebida organización de su propiedad territorial. Manuel Moreno dice al respecto: "las tierras, en las comarcas sometidas a los soberanos aztecas, se dividían en la siguiente forma:

Propiedad de las Comunidades.- cultivada por los vasallos, quienes pagaban al Rey tributos consistentes en frutos de la agricultura. Así encontramos: a) Calpullis, b) Altepetlallis, ambas de carácter comunal, pero de disfrute familiar". (29).

" Calpullalli, quiere decir tierras de igual barrio o linaje. El Calpullalli tenía su administración autónoma, la componían en un principio la totalidad de los jefes de familia y posteriormente la delegación que éstos hicieron en los miembros de mayor capacidad y experiencia, que debieron ser los ancianos y los sacerdotes, este Consejo del Calpulli nombraba un funcionario llamado CALPCLLEC, para que mantuviese el orden establecido en el reparto de tierras a las cabezas de familias y para que vigilase los pósitos."

(28)Moreno Manuel.- Organización Política y Social de los Aztecas.

(29)De Zurita Alfonso.- "Breve Relación" citado por Lucio Méndez y N. en su obra " El Problema Agrario en México".

El CALPOLLEC tenia bajo sus órdenes un cierto número de agentes en cargados de la percepción de los impuestos con que se cubrían los gastos de la comunidad. El CALPOLLEC desempeñaba además funciones de Juez de Paz y Amigable Componedor. El CALPULLI debatia cuestiones con otro CALPULLI, la representación ante el Consejo Superior, - corría a cargo del CALPOLLEC en su calidad de Procurador". (30).

Existían otros oficiales del rey que desempeñaban - cargos que se aproximan a las atribuciones de nuestros actuales -- Procuradores de Pueblos; Los TECUHTLIS que eran valientes, esforzados, humildes y castos; igualmente debían amparar y defender a la gente del pueblo especialmente a las mujeres y desvalidos, siendo - siendo sostén de la religión, la sociedad y el reino. El TECUHTLI, vive con señorío siendo ante todo un representante de su pueblo -- ante las autoridades superiores: " Debe hablar por la gente que -- era a su cargo", defenderlas de los altos impuestos, de la usurpación de las tierras y dirimir los conflictos de tipo judicial. Como Jefe Militar conduce al combate a los guerreros que lo solicitan. Es el responsable de una buena administración, de un buen orden y cuida de aquellos ingresos destinados al pago del tributo mismo que entrega al CALPIXQUE, alto organo de la Administración - Imperial". (31).

(30) Elvira Loredo y Jesus Sotelo Inclán.- "Historia de México".
pág. 207.

(31) Elvira Loredo y J. Sotelo Inclán- Ob. Cit.

Esta organización, aparentemente justa y equitativa, no lo era en realidad por que generalmente las tierras conquistadas desde el momento de la conquista, pertenecían a los campesinos del pueblo vencido, y aún cuando seguían en posesión de ellas veíanse obligados a pagar, además del tributo a sus propias autoridades, el tributo al nuevo propietario de sus tierras. En cuanto al CALPULLI de los antiguos mexicanos fué suficiente en un principio para llevar las necesidades de los agricultores a quienes correspondían; - pero con el transcurso del tiempo, al aumentar la población quedó un gran número de personas sin propiedad territorial.

Estas gentes formaron grandes masas que tenían que alquilar su trabajo o venderse como esclavos para poder vivir, De este modo empezó a crearse un hondo descontento en el pueblo ---- contenido por el poderío militar y las creencias religiosas que -- dominaban toda la vida individual y colectiva; pero indudablemente que habían dado lugar a muy serias transformaciones en la organización de la propiedad territorial, sino hubiese sido por la conquista de los españoles que interrumpió el natural desenvolvimiento de las sociedades indígenas". (32).

La prueba de ello es que los conquistadores españoles tuvieron en los pueblos sometidos a los aztecas sus mejores aliados. La parcela del ejidatario es como aquella TLALMILI de las tierras- del CALPUTLALI que se podían usufructuar pero no vender, y que --

(32) ANGEL CASO.-DERECHO AGRARIO.

además se perdían si no se cultivaban durante 2 años, pasando a poder de otra familia.

Basandonos en las consideraciones del Maestro Angel Caso y del Maestro Manuel Moreno, podemos decir que la Propiedad Privada era un "privilegio de castas" entre el pueblo azteca ya que como lo expusimos la propiedad de la tierra era detentada unicamente y realmente por los Señores y sus herederos.

" La Institución más cercana a la Propiedad Privada es la que forman conjuntamente los PILLALI y los TECPILLALI, por -- que ahí existía un principio de libre disposición del bien, aún -- cuando esta libre disposición no era absoluta, ya que estaba prohibida la venta al MACEHUAL."

" Es pues una afirmación carente de contenido histórico la de que los españoles quitaron a los indígenas sus propiedades privadas; ninguna propiedad podían quitar a quien nunca la -- tuvo, España lo único que hizo, fue conservar gran parte de las -- Instituciones Autóctonas, dándoles otra forma pero con un contenido análogo e implantar otras instituciones semejantes que en la Península existían en la época." (33).

Una vez realizada la Conquista y por efecto de la misma, todas las tierras pasaron a ser propiedad de los Reyes Españoles, basándose a su vez en la Bula de Alejandro VI (NOVERINT UNI_

(33)Manuel Moreno.- Obra Citada.- pág.35.

VERSI), expedida el 4 de mayo de 1493, para concluir el conflicto surgido entre España y Portugal, y de acuerdo con la cual correspondería a la Colonia Española todo lo que se descubriera al oeste de una línea meridiana trazada a 100 leguas al poniente de las Azores y de las Islas del Cabo Verde, y de que no hubiese tomado posesión ninguna potencia Cristiana hasta la navidad de 1492. A Portugal le correspondería todo lo que se descubriera al oriente de la misma. En el siguiente inciso veremos ampliamente la Procuraduría Agraria durante la Epoca Colonial.

El presente tema de la Procuraduría Agraria entre los aztecas, lo podemos concluir diciendo que: El TLATOCAN o Consejo Supremo que varios historiadores señalan como una Institución democrática, estaba muy lejos de serlo verdaderamente ya que carecía de tal carácter democrático, social o popular. Como podemos observar en este breve análisis de la organización de los aztecas, el TLATOCAN era en realidad una Institución de naturaleza aristocrática, ya que de los datos que hemos obtenido se desprende que, los miembros de éste consejo eran de noble prosapia y parientes de otros nobles que tenían algún alto puesto público. Y aunque en los primeros tiempos de la fundación de Tenochtitlan, el poder radicaba esencialmente en la colectividad y se ejercía por medio de reuniones populares, andando el tiempo se circunscribe a las clases superiores que constituyen una verdadera oligarquía, la cual gobernaba por medio del Consejo.

De acuerdo con lo anterior es necesario hacer notar como señala Manuel Moreno: " No existía una clase social de esclavos bien determinada, como acontecía en la mayor parte de los pueblos de la antigüedad sino que cualquier mexicana, fuese cuál fuese la clase social a que originalmente pertenecía y sin perder por eso su situación social primitiva, podría ser esclavo... "La esclavitud entre los mexicanos debe ser más bien considerada como una modalidad especial impuesta a la condición social, o mejor dicho a la capacidad jurídica del que incurría en ella."(34).

Otra conclusión obtenida en este análisis es que, en apariencia existía, sino una armonía completa cuando menos una estabilidad ya que no había choques violentos entre los grupos de trabajadores hombres libres y esclavos en contra de la organización establecida por las clases más poderosas.

" No había carencia de tierras y como se puede suponer, había una pacífica convivencia, por así decirlo, entre los diferentes tipos de propiedad comunal pública y privada, aún en el caso de los pueblos sometidos, ya que los aztecas no siguieron el procedimiento de privarlos de sus propiedades, ni siquiera de su libertad debido a que la técnica de la conquista consistía en mantener, en ocasiones hasta a sus propios gobernantes y conformarse con el tributo en especie que debía ser entregado cada 80 días;

(34)Manuel Moreno.- Obra Citada.

Por lo tanto no existía problema agrario porque no se "expropiaba" la tierra a los productores para provecho de unos cuantos como ocurre a partir de la conquista". (35).

Respecto a los tributos, podemos decir que también fueron, un factor de importancia para que no existiesen problemas de la tierra ya que satisfacía la demanda de alimentos a la población y la dedicación a la agricultura disminuía y como consecuencia la necesidad de la tierra; por lo tanto puede decirse que en términos generales, la fórmula adoptada por los aztecas en materia -- agraria pudo funcionar y mantenerse hasta la llegada de los españoles.

(35)Diego G. López Rosales.-"Historia y Pensamiento Económico de México".

B) LOS PROCURADORES EN LA EPOCA COLONIAL.

La conquista española enfrentó a dos culturas, a dos sistemas económicos y con ello también a dos clases sociales los poderosos y los explotados. En dicha confrontación resultó que los vencedores, con un sistema económico de expansión con clara tendencia mercantilistas, que tenía aún mucho de feudal, establecieron un régimen de explotación general, sobresaliendo el del uso forzado y gratuito de la fuerza de trabajo de los indígenas. Por su parte los vencidos a través de la discriminación racial, dependencia política, inferioridad social, segregación residencial, sujeción económica y la incapacidad jurídica, se transformaron en esclavos e instrumento de los opresores.

En general, y según lo menciona el Maestro Diego G. López Rosado: " En la época Virreinal existieron dos sistemas --- básicos de trabajo: el forzado y el libre; el forzado esta representado por la encomienda, la mita y la esclavitud; y el libre por el peonaje, los jornaleros de los obrajes, el trabajo ejidal, los agraciados etc., pero señala López Rosado que de hecho solo el trabajo ejidal y el agraciado disponían de elementos propios de defensa, - tanto legales como económicos, que los hace aparecer como verdaderamente libres así como en el trabajo de los peninsulares.

No sucede así con los peones y jornaleros ya que el dueño de la hacienda y del obraje hechó mano de artificios legales o no, pero eficaces, para someterlos."(36)

Adentrandonos en nuestro tema podríamos decir que se dictó bastante legislación como fueron las Cédulas Reales, las Ordenanzas y las Leyes de Indias, no hay en esa época en todo el mundo ninguna otra que las pueda superar; sin embargo el problema importante estaba en que siendo tan favorables, JAMAS se cumplieron.

"Es en materia de relaciones de trabajo donde se encuentra la legislación más proteccionista para el indígena. Establecen un régimen de protección no sólo para el trabajador desde el punto de vista de su carga de trabajo y de su resistencia física, fijan también periodos de descanso y el establecimiento de normas para evitar que al indígena se le esquilmará, no pagándole en efectivo su salario a través de vales o de tiendas de raya.

Las disposiciones relacionadas con los obrajes, como tantas otras leyes de esta época, son una prueba patente del deseo de corregir, por medio de una legislación adecuada, los múltiples abusos de que se hacía víctima a los trabajadores, en su gran mayoría indios. La frecuencia con que a lo largo de la dominación española aparecen estas disposiciones, es la más elocuente prueba de la pertinaz realidad de esos abusos que en vano se intentaba corregir.

(36)Diego G. López Rosado.- Obra Citada.

Los abusos de los encomenderos y patrones, los tribu_
tos excesivos y las crueles exigencias, la tiranía de las autorida_
den, corregidores y gobernadores, el despojo de sus tierras, las -
cargas abrumadoras, los malos tratos, los azotes e inhumanos casti_
gos, atropellos a sus mujeres y a sus bienes, y las aprehensiones-
injustificadas, fueron móviles de rebelión e insurrección entre los
indios." (37).

"Se tienen noticias de repetidas y sangrientas suble_
vaciones indígenas lo que indica que, cuando la oportunidad se pre_
sentaba los naturales empuñaban las armas en contra de sus explota_
dores". (38)

"En las Leyes de Indias ya citadas anteriormente --
encontramos las bases legales que fueron el fundamento para el esta_
blecimiento de las Procuradurías de Pueblos. Estas tuvieron un --
carácter fundamentalmente agrario durante la Colonia; los Procura_
dores de Pueblos como se deduce de la lectura de la Recopilación de
las Leyes de Indias les correspondía vigilar los repartos de tie_
rras y eran los apoderados legales de los pueblos ante la Corte de
el Rey de España, encargados de realizar todos los trámites condu_
centes a la confirmación Real que otorgaba plena validez jurídi_
ca en la propiedad rural durante la época colonial." (39)

(37)Diego G. López Rosado.- Ob. Cit.

(38)Diego G. López Rosado.- Ob. Cit.

(39)Lic. Gabino Vazquez Alfaro.-"La Proc. de Astos. Agrs",pág.11y12.

" Al referirse a los Procuradores Generales y Particulares de ciudades y pueblos la Ley de Indias ordena:
Ley I.- que cada ciudad o villa pueda nombrar Procurador que asista sus causas. Declaramos que las ciudades, villas y poblaciones de las Indias, puedan nombrar Procuradores, que asistan a sus negocios, y los defiendan en nuestro Consejo, Audiencias y Tribunales para conseguir su derecho y justicia y las demas pretenciones que por bien tuvieren. (Emperador Don Carlos, 14 de noviembre de 1519.- Refrendado en Toledo por el mismo el 6 de enero de 1528). (40)

" Al principio se reglamentó la ocupación de las -- tierras, pero las leyes y disposiciones dictadas en España fueron al poco tiempo letra muerta en este continente. A medida que el -- reparto se hizo más intenso, las tierras pertenecientes a las poblaciones establecidas, se redujeron en extensión. La consecuencia inmediata fué que los indígenas no tuvieron extensiones para cultivar por lo cuál fueron obligados a trabajar en las de los españoles. Gracias a este tipo de trabajo forzado, así como a las Encomiendas y otros sistemas, el agricultor español tuvo prosperidad y desarrollo. La riqueza en sí no se encontraba, en la gran cantidad de hectáreas poseídas por los agricultores españoles, sino del trabajo -- que los indígenas prestaban en dichas fincas; además de todo lo -- anterior apareció el misionero español." (41)

(40) Tomada del Archivo General de la Nación.-Compilación de Indias.
(41) Lic. Victor Mantuilla Shaifer.-"Introducción a la Reforma Agr. Mex.,pág. 30.

A pesar de las diferentes leyes que dictaban los Reyes de España para evitar el acaparamiento de las tierras del Nuevo Mundo, la situación fué la misma, las leyes se modificaban substancialmente al aplicarse a las condiciones y problemas de la Nueva España, todo se hacía en provecho de los intereses de los colonos, agricultores, misioneros y demás españoles que radicaban allí.

A pesar de la situación reinante en la época colonial, el indígena fué protegido ya que era considerado como "menor de edad, por lo tanto incapaz de bastarse a sí mismo para la realización de determinados actos de carácter agrícola.

Así es como nace la Institución de la Procuraduría objeto principal de esta Tesis. Los Procuradores o Protectores que era como se les denominaba en esa época estaban investidos de amplias facultades, basadas en Cédulas Reales durante el gobierno de la Real Audiencia de México primeramente, y de los Virreyes a partir del 2o., Dn. Luis de Velasco. Encontramos también algunas personas que realizaron una labor de procuración en la defensa de los intereses del indígena, estos fueron ilustres misioneros tales como Fray Bartolomé de las Casas, Motolinía, Abad y Queipo que con sus constantes gestiones y peticiones en favor del indio, lograron que

ne expidieron algunas disposiciones legales en su favor, que como todas las que se dictaron en este sentido durante la etapa colonial fueron letra muerta.

Sobre los motivos que existieron para crear la Institución denominada " Procuraduría " para la protección de los indios, no juzgamos necesario hacer una relación de las controversias y luchas que sostuvieron los Procuradores de buena fé y celosos del cumplimiento de su oficio para obtener justicia en beneficio de sus representados, sólo nos concretaremos a las funciones y a algunos de las ordenanzas que se fueron dictando para orientar y normar la acción de los procuradores, como cuanto para prevenir y castigar la actividad nociva de aquellos que ejercían su cargo con deshonestidad.

Las principales ordenanzas reales relativas a los Procuradores y Protectores de indios, tomadas del Archivo General de la Nación dicen:

LAS RELATIVAS A LOS PROCURADORES.

Son las siguientes:

" De los Procuradores Generales y Particulares.

Ley I.- Que cada ciudad o villa pueda nombrar Procurador que asista sus causas. Declarámos que las ciudades, villas y poblaciones de las Indias, puedan nombrar Procuradores que asistan

sus negocios y los defiendan en nuestro Consejo, Audiencias y Tribunales, para conseguir su derecho y justicia, y las demás pretensiones que por bien tuvieren.

Ley V.- En las ciudades, villas y universidades no envíen Procuradores a estos Reinos.

Ordenamos y mandamos, que ninguna de las ciudades, villas y lugares, consejos, universidades, comunidades, seculares y eclesiasticos, de todas y de cualquiera parte de las Indias Occidentales, puede enviar, ni envíe Procuradores a nuestra Corte a tratar de la solicitud y despacho de sus negocios y causas; y cuando se ofreciere en casos en que pretendan que nos les hagamos merced, nos avise por sus cartas de los efectos en que pudiera recibirlas, y negocios que se les ofrecieren, las cuales vistas en el Consejo, se le responderá y proveerá lo que fuere justo, y porque puede haber algunos tan graves o singulares, y de tanto servicio de Dios Nuestro Señor y Nuestro, o en tanta utilidad de la República, ciudades o comunidad, que la calidad de la causa, justifique la dispensación de esta ley, permitimos que siendo tal y que no sufra dilación, se pida licencia, para enviar Procurador a ella, al Virrey, o a la Audiencia de Distrito, si el Virrey estuviera distante o la Audiencia tuviere el gobierno; y conocido y justificada la necesidad, se le pueda dar, y haya de traer el procurador testimonio autentico: Con apercibimiento, que si contraviniendo a lo sobredicho, enviáre Procurador seran condenadas las personas particulares, que inter-

vienen en los intereses, daños y menoscabos, que se siguieren a la comunidad por esta causa, y por lo que montaren los salarios que pagaren a los Procuradores. Y mandamos a nuestros Virreyes, Audiencias, Gobernadores y Justicias, que no den licencia a ninguna persona para venir a estos Reinos por Procurador de comunidades, y lo contrario haciendo incurren en las mismas penas. (Rey Felipe IV, - 11 de junio de 1621).

Tomo II. Libro VI. Tit. II.- Recopilación de la Ley de Indias

Ley III.- Que donde hubiere Audiencia se nombre -- abogado y Procurador de indios con salario.

Mandamos que en las ciudades donde hubiere Audiencia elija el Virrey o Presidente un letrado y Procurador, que sigan los pleitos y causas de los indios y los defiendan, a los cuales -- señalarán salario competente en penas de estrados, o en bienes de la comunidad donde no hubiere especial consignación. Y ordenamos, -- que ningun caso pueda llevar derechos, sobre que los Virreyes y -- Presidentes impongan penas graves a su arbitrio; y en cuanto al -- Fiscal Protector la Audiencia se guarde lo prevenido especialmente (Rey Felipe II, abril 9 de 1591.-Reproducida por Felipe III, el -- 17 de octubre de 1614)."

Creemos que con lo anterior quedabrevemente señalado el origen y funciones que tuvieron los primeros Procuradores y Pro-

tectores de indios. Sobre todo la gran importancia que en aquella época tuvo, la cual dista mucho de parecerse a la actual Oficina de Procuradores dependiente de la Dirección General de Inspección Procuración y Quejas dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria; De la cual hablaremos más adelante.

Es justo señalar las buenas disposiciones dictadas por los Reyes españoles al través del Consejo de Indias, para proteger a los indios ya que al no cumplirse debidamente resultaban como tantas veces lo hemos dicho: LETRA MUERTA.

En resumen la época colonial se caracteriza como la etapa en que el problema agrario fué tomando forma, debido a que "..... la distribución de la población sobre el territorio era sumamente irregular; se concentro en los lugares más propicios a la agricultura y en los centros mineros de tal modo que aún cuando los pueblos indígenas que existían en esos lugares tuvieran en un principio tierra suficiente, bien pronto quedaban cercados por las propiedades privadas de los colonos españoles, y al aumentar el número de sus habitantes, formabase una población excedente sin patrimonio y sin medios de vida" (43).

Vemos que el problema agrario existente en la época precortesiana, se agrava en la época colonial de tal modo que cuando México realizo su independencia hereda el problema del campo de los regimenes anteriores.

(43) Mendieta y Núñez.- " Efectos de la Reforma Agraria".

C) SITUACION DEL CAMPESINO EN EL MEXICO INDEPENDIENTE

La existencia de un problema agrario como situación antecedente a la Revolución de Independencia, constituye una aseveración muy generalizada y cierta.

Algunos autores hacen referencias generales sobre la situación previa a dicho movimiento liberatorio, y así afirman: "

- a)- El carácter netamente agrícola de la Nueva España;
- b)- La acumulación de la propiedad agrícola;
- c)- El despojo a las comunidades;
- d)- La indivisibilidad de las haciendas y la dificultad para su manejo;
- e)- La falta de agilidad en la economía a causa de la existencia de bienes de manos muertas;
- f)- La necesidad de expedir leyes agrarias y disposiciones político-sociales, tal y como lo hizo la corona española al ordenar liberar a los indios de pagos de tributo y repartirles tierras, en un esfuerzo por conquistar adeptos en sus luchas contra los Insurgentes". (44)

Otros investigadores hacen resaltar las condiciones de vida de los trabajadores de fincas rurales o la elevación de los

(44).-Abad Y Queipo Manuel.-Colección de Escritos dirigidos al gobierno de la época.- México,D.F.-Mariano Ontiveros,P. 170.

predios agrícolas, como manifestación de una crisis económica general condicionante de la explosión Revolucionaria de 1810 que Hidalgo y Morelos y otros canalizan al darse cuenta del problema agrario.

Una vez obtenida la "independencia" de la metrópoli, se hizo imperativo encontrar canales para dar salida a la llamada "Cuestión Agraria" tarea a la que contribuyeron teóricamente los más distinguidos mexicanos, algunos de los cuales son calificados de utopistas. Dicha cuestión se fué planeando desde principios del siglo XIX y de acuerdo con la información que hemos obtenido podemos señalar lo siguiente: "la colonización de las costas, la formulación de lo que llamaríamos hoy la Política de Infraestructura, la sistematización de las primeras estadísticas agrícolas; las Leyes desamortizadoras y de Crédito Agrícola como soluciones para subdividir la gran propiedad territorial; la necesidad de la nacionalización y fraccionamiento de la tierra que se hallaba en manos del estado; proposición contraria al liberalismo e inclusive la subdivisión de las tierras comunales de los indios; el análisis de la gran propiedad eclesiástica y sus efectos económicos y políticos, así como la idea de fundamentar la democracia tomando como base la propiedad de la tierra" (45).

Por lo que respecta a la realización hombre-tierra en su dimensión global, los estudios sobre la misma convergen en que

dicho problema presentaba dos aspectos:

- 1) Injusta distribución de tierras;
- 2) Defectuosa distribución de los habitantes sobre el territorio. Durante la guerra de Independencia fué tomado en consideración el primer aspecto.

Los gobiernos de México Independiente sólo atendieron el segundo aspecto y para su solución se dictó una serie de medidas entre las que se cuentan los esfuerzos para colonizar el país. Leyes que estimulaban el asentamiento de nacionales y extranjeros en lugares poco poblados, estímulo que se dirigía muchas veces a los militares que habían prestado sus servicios en las batallas de la Independencia, o que daba preferencia en la adjudicación de baldíos a los vecinos de pueblos cercanos. Para muchos, el balance neto de la colonización entre el primero y el tercer cuarto del siglo pasado arroja un rotundo fracaso.

"Dos cuestiones llenan el período analizado: la desamortización de los bienes comunales de los pueblos de indios y de la desamortización y nacionalización de los bienes del clero.

Como se sabe, los bienes eclesiásticos se componían de propiedades agrarias, capitales, impuestos sobre bienes raíces, diezmos y derechos parroquiales.

"En cuanto a las tierras comunales de los indígenas, es pertinente aclarar que durante todo el siglo pasado existió un empeño liberal favorable a la desaparición de la propiedad comunal bajo el supuesto de estimular el desarrollo económico de los indíge nas ofreciéndoles el incentivo de la propiedad privada.

Esto en parte como expresión de una supuesta igualdad de "Status" entre indios, mestizos y criollos, que provenían en forma teórica del planteamiento ideológico de los Insurgentes de la Constitución Española de 1812, del plan de Iguala, etc. pero que olvidaba la rigidez de la estructura social, la nula movilidad social para los indios y el aparato Institucional desfavorable a estos últimos. Lo anterior fue tan cierto, que Guillermo Prieto exclamó que la Independencia había convertido a los mexicanos "en gachupines de los indios" tesis que en las formas actuales de dominio tienen sus ramos más acabados". (46)

" También se afirma que la mayoría de las medidas legislativas locales y federales tuvieron por mira la repartición de la propiedad indígena y que la política conservadora tal como se expresó en los gobiernos federales, ni devolvió las tierras como quería Hidalgo ni dividió los latifundios como deseaba Morelos.

Más tarde, al dictarse la Ley de Desamortización de 25 de Junio de 1856, el Art. II comprendió expresamente a las comu

nidades indígenas, disposición que produjo desastrosa consecuencia ya que personas extrañas a los pueblos comenzaron a apoderarse de las propiedades de los mismos obrando como denunciantes.

Aunque el gobierno trató de remediar esta situación mediante la resolución de 9 de Octubre de 1856, lo único que logró fué la creación de unapropiedad muy pequeña sujeta antes al título comunal del pueblo o del ayuntamiento. Así, la propiedad colectiva recibió un golpe mortal. Un año más tarde se procede a la enajenación de los ejidos de los pueblos.

Un balance final sobre el efecto de Las Leyes de Desamortización y del Art. 27 de la Constitución de 1857, en lo que toca a las comunidades, es el siguiente: por virtud de sus disposiciones quedaban -de hecho- extinguidas las comunidades indígenas y por consiguiente, privadas de la personalidad jurídica. Desde entonces, los pueblos de indios se vieron imposibilitados para defender sus derechos agrarios, y seguramente que fué ésta una nueva causa del problema agrario de México, al favorecer el despojo definitivo y la formación de los latifundios. Tal fué la causa que defendió indirectamente el liberalismo.

En cuanto a la relación entre la hacienda y el peonaje, los reformistas no pudieron desterrarla pese a los tímidos intentos de Lerdo y Juárez." (47)

Frente a todas las condiciones que hemos enumerado, los conflictos agrarios se hicieron patentes en las rebeliones indígenas, como única expresión de sus formas de lucha frente al latifundismo laico.

No se obtuvo tampoco el fraccionamiento de las propiedades agrarias de la iglesia porque sus autoridades decretaron la excomunión en contra de los que se acogieran a la Ley de Desamortización, y como éstos eran personas humildes muy creyentes se abstuviéron de hacerlo. Entonces los denunciante individuos de mejores recursos, adquirieron las fincas rústicas del clero en toda su extensión y a veces un sólo denunciante compraba varios predios con lo cual aumentó el latifundismo. Y en el colmo de la injusticia la Iglesia Católica, más tarde ante lo irremediable estableció el sistema de "contentas" que consistía en levantar la excomunión a los adquirientes de sus propiedades que les dieran determinada cantidad de dinero.

Consumada ya la independencia se incurrió, por desgracia en el error, fruto de una actitud casi romántica, de suponer que con sólo decretar la igualdad jurídica de todos los habitantes de la República Mexicana, por ese mismo hecho esos habitantes iban a encontrarse capacitados para gozar de los mismos derechos y cumplir idénticas obligaciones.

La nueva legislación del México Independiente inspirada en ordenamientos jurídicos europeos y norteamericanos, se adaptaba a la forma de vida de las minorías de origen europeo. Pero la -- gran mayoría de la población indígena quedaba totalmente al margen de dicha legislación. Sin embargo el problema en su realidad integral no era objeto de dichas leyes, permaneciendo por consiguiente sin solución alguna.

"A partir de la Independencia de México, la propiedad del suelo estaba dividida en la siguiente forma: grandes extensiones de tierras baldías propiedad del estado; latifundios propiedad de los particulares; propiedad de la Iglesia llamada también de manos muertas por su inmovilización, y propiedad comunal de los pueblos.

El 15 de diciembre de 1833, fué expedida una Ley de Colonización, en la que se estableció como requisito para la Colonización del país el deslinde, la medición, el fraccionamiento y el avalúo de los terrenos baldíos, y se facultó al ejecutivo para que autorizara a las compañías particulares con el objeto de que --- practicasen las referidas operaciones. El pago de sus servicios se debería hacer entregándoles la tercera parte de su valor. Así nacieron las funestas compañías deslindadoras.

El efecto principal de las compañías deslindadoras fué la excesiva concentración de la propiedad agraria. En 1885 ha--

habían sido deslindadas treinta millones de hectáreas; pero debemos tener presente dos cosas nos dice el Lic. Wistano L. Orozco.-"La primera, que esos deslindes no han servido para desmoronar ni en pequeña parte las grandes acumulaciones de propiedad territorial existentes en nuestro país, la hidra infernal de ese feudalismo obscuro y soberbio permanece en pie, con sus siete cabezas incólumes. La segunda cosa que debemos tener presente, que tras de esos millones de hectáreas han corrido millones de lagrimas, pues no son los poderosos, no son los grandes hacendados quienes han visto caer de sus manos estos millones de hectáreas, sino los miserables, los ignorantes, los débiles, los que no pueden llamar compadre a un Juez de Distrito, a un Gobernador o a un Diputado." (43)

Si observarais detenidamente nos asombraríamos al descubrir que esta situación ha existido en todos los tiempos, los que tienen el poder abusan de él en forma desmedida, y creyendo -- simentar su prosperidad personal, lo que hacen en realidad es simentar la ruina de sus descendientes, el desastre de generaciones futuras. El desenfrenado acaparamiento de tierras baldías con el único propósito de esperar el alza de precios, acabó de encerrar en un círculo de hierro a la ya precaria pequeña propiedad de los pueblos convertida en propiedad individual privada, quitando a sus habitantes hasta la remota esperanza de desplazarce hacia las tierras baldías.

(43) Wistano Luis Orozco. - "Legislación y Jurisprudencia sobre Terrenos Baldíos". pág. 914.

Al mismo tiempo que se sucedían los hechos anteriormente citados, el País iba pacificándose hasta entrar en la era de treinta años de paz, bajo el gobierno del General Porfirio Díaz aunque podemos decir que esta "paz porfiriana" es un fenómeno algo complejo ya que después de la fátiga de una lucha deviene un lapso de espera, aún cuando no hayan desaparecido sus causas.

El país venía gigantándose en constantes revoluciones desde 1810 y anhelaba la paz a cualquier precio. Por otra parte la política del General Díaz fué de concordia, de armonización, de intereses al margen de la Constitución de 1857, se hicieron indudables concesiones al partido conservador y al Clero. Se pusieron -- límites a la desamortización, se les concedió ingerencia en la enseñanza privada; en suma se pactó tácitamente la paz entre las clases cultas dirigentes de toda revuelta y el pueblo campesino, falta de líderes incapaz por sí mismo de organizar rebeliones, volvió a la vida pacífica. Ese retorno se vió apoyado por la construcción de los ferrocarriles y de otras obras que abrieron grandes fuentes de trabajo.

La población de los campos aumentaba con el transcurso del tiempo, mientras que las posibilidades de acomodo en las tierras agrícolas disminuían por el auge del latifundismo que iba creciendo incesantemente como un terrible mal.

La dictadura del General Porfirio Díaz, después de treinta años provocó la reacción consiguiente de los grupos desplazados por la oligarquía dominante. Esos grupos hacia 1910, se alzaron en armas aduciendo motivos puramente políticos. El pueblo campesino los siguió en el acto, sin comprender esos motivos, en una explosión de contenida violencia obedeciendo a otros móviles entre los cuales era la injusta distribución de la tierra, y bien pronto el país todo se encendió en una nueva llamarada de rebelión.

Estas consideraciones anteriores, respecto a la situación que privaba hasta antes de nuestro movimiento de 1910, es para señalar que en principio nuestros campesinos siguieron a todos los caudillos de la Revolución, por que al decir de Justo Sierra, tenían "hambre y sed de justicia".

" En esta época de luchas y rebeliones el Emperador Maximiliano expide un Decreto de fecha 13 de octubre de 1864 por medio del cual se hace el nombramiento de un abogado defensor de los indígenas, en la exposición de los motivos este Decreto dice:

" En virtud de las muchas representaciones de indígenas que me han dirigido quejandose de sus amos o de los colindantes de sus pueblos, cuyas quejas podrán tener fundamento en algunos casos, y en otros ser obra de los que especulan con la ignorancia _

de los mismos indígenas". La finalidad de este Decreto era: A) defender a los indígenas en todos los casos que les ocurran individual o colectivamente y tomar de todas partes los informes necesarios para defenderlos luego que se sepa de algún hecho injusto, aún cuando los indígenas nada promuevan por ignorancia, temor u otra circunstancia; B) en ningún caso de queja o litigio con relación a los indígenas podrán representar otros individuos directamente sino por conducto del abogado defensor".(49)

Como podemos observar en este Decreto, es muy importante el "asesoramiento de oficio" para el indígena además denota un conocimiento profundo de la ideosincracia del indio, que aún -- hasta nuestros días prevalece, esto es defenderlos nunca prevalece la ignorancia por parte del indígena.

Este decreto fué la primera disposición en la historia del país que hizo un intento de establecer y organizar una Institución dedicada en forma exclusiva a la atención de los problemas agrarios del campesino, y que si bien, el decreto aludido no indica que el asesoramiento del indígena sea únicamente en la cuestión agraria, es de suponer que fué precisamente en esta materia en la que se le prestó auxilio ya que la clase indígena ha constituido y constituirá una gran parte del sector campesino del país.

Este decreto de Maximiliano no se realizó nunca por las condiciones políticas imperantes, pero nos demuestra, que siendo

(49)Lic. Salvador Ramírez Cruz.-"El Asesorio Jurídico del Campesino"
Tesis 1967.

alguien extraño a nuestra evolución política y social tuvo una enorme visión y grandes deseos de resolver el problema fundamental de nuestro país.

D) LA PROCURADURIA AGRARIA A PARTIR DE 1921

Los primeros antecedentes históricos que tenemos respecto a las Procuradurías de Pueblos, podemos afirmar como ya lo señalamos anteriormente los encontramos en las Instituciones Jurídicas de España. La recopilación de las Leyes de Indias en donde consigna la noción de Procurador Agrario respecto a la vigilancia que debía realizar en el reparto de la tierra y la organización de la misma ante el Rey de España.

En nuestro Derecho Mexicano el primer antecedente parece en el año de 1847 en la Ley Arriaga, antes que esta Ley no tenemos ningún otro antecedente. Por lo tanto en el año de 1847 es cuando se crea en México la "Procuraduría de Pobres" en el estado de San Luis Potosí por Ponciano Arriaga; es precisamente hasta el año de 1921, cuando los gobiernos emanados de la Revolución de 1910 preocupados por cumplir y realizar la justicia social en el campo Mexicano, y en el período de gobierno de Alvaro Obregón en 1921 se estableció formalmente la Procuraduría Agraria, siendo su objetivo primordial la atención y resolución de los problemas de los campesinos de México.

" El 22 de noviembre de 1921 y bajo el mandato de Alvaro Obregón se publicó el Decreto que crea la Procuraduría de Pueblos como una Institución destinada al efectivo cumplimiento de la Reforma Agraria en México.

" En su artículo 40., dicho Decreto establece que :
" En cada estado o entidad federativa se implantará la Institución de Procuraduría de Pueblos patrocinando a los pueblos que así lo -
desearan en forma gratuita en su tramitación de las solicitudes de
dotación o restitución de tierras a sus ejidos, dependiendo los --
nombramientos o cancelaciones de los Procuradores de la Comisión -
Nacional Agraria". (50)

Desde el año de 1921 la Procuraduría de Pueblos cre_ada por Alvaro Obregón, fue punto esencial del movimiento social-
que empezó a dar cumplimiento a la legislación agraria consagrada-
en el artículo 27 Constitucional; a partir de entonces se inicia-
la Justicia Social para todos los campesinos de nuestra patria --
víctimas hasta entonces de toda clase de explotaciones.

En el nombramiento de estos Procuradores de Pueblos el Presidente Obregón actuó con especial cuidado además de que les
brindó todo su apoyo en las promociones que realizaban en beneficio
de las clases campesinas. De esta manera las Procuradurías de Pueblos
alcanzaron un gran éxito durante esta época inicial, por el apoyo -
decidido por parte del ejecutivo federal.

" El día 23 de octubre de 1922 se expide el Reglamen_
to que va a regir las Procuradurías de Pueblos; organizandose las-

(50) Fabila Manuel.- " Cinco Siglos de Legislación Agraria" pág. 381
a 383, México 1941.

Procuradurías de la manera siguiente: dentro de la estructura Administrativa de la Comisión Nacional Agraria, estaban comprendidas - las Procuradurías de Pueblos; integradas por una Oficina Central - encargada de la dirección de las Procuradurías Foráneas recibiendo el nombre de Procuraduría General de Pueblos, siendo éste el -- Jefe inmediato de todos los Procuradores de las Entidades Federativas y de los empleados que de una y otra dependían."

"Como en cada estado y territorio federal se crearon las Procuradurías de Pueblos, éstas se organizaron con un Procurador, un ayudante del Procurador y dos empleados administrativos." (51)

Como lo establece el artículo 10., del Reglamento - mencionado, los Procuradores de Pueblos creados por el Decreto de 1922, el objeto principal era asesorar a los campesinos de los diferentes pueblos adscritos a su jurisdicción en los asuntos agrarios y a los judiciales que se ventilen en cualquier Tribunal de la República, pero siempre y cuando tengan relación con lo agrario, dicha representación será por medio de una solicitud de los interesados.

Según el artículo 30., del Reglamento de referencia establece los derechos y obligaciones del Procurador General de -- Pueblos y son :

(51)Diario Oficial de la Federación.- México, 1922.

a).- Intervenir personalmente en cualquier asunto administrativo o judicial en los que, los pueblos fueren parte;

b).- Procurar la solución de los conflictos que se presentaren entre uno y otro pueblo, o entre los vecinos de un mismo pueblo, de conformidad con las disposiciones legales en vigor y con las resoluciones y acuerdos dictados por las autoridades agrarias;

c).- Dar a los Procuradores de Pueblos las indicaciones e instrucciones que se estimen pertinentes para el desempeño de sus funciones;

d).- Expedir circulares de observancia general previo acuerdo del Oficial Mayor de la Comisión Nacional Agraria y dictar con acuerdo del mismo funcionario, las medidas económicas y disciplinarias que juzgue convenientes para informar la acción al Cuerpo de Procuradores. " 52)

En este aspecto la original organización de las Procuradurías de Pueblos estuvo mejor organizada en relación con la organización actual de las Procuradurías de Asuntos Agrarios en la que su reglamento omite la forma de organización de la Oficina --- Coordinadora de la Procuraduría, así como también no establece la designación de un Director o Jefe responsable encargado de la coordinación y dirección de las Procuradurías Agrarias.

" En el artículo 40., del citado ordenamiento se --
establecen las atribuciones y deberes de los Procuradores de Pueblos
y que son:

1.- Asesorar a los núcleos de población a fin de que
las solicitudes que presenten sobre la dotación o restitución de -
tierras y aguas llenen los requisitos exigidos por la Legislación-
Agraria en vigor;

2.- Cuidar de que los expedientes que se tramiten -
con motivo de las solicitudes a que se refiere la fracción anterior,
e eleven los requisitos exigidos por las leyes y disposiciones vigen_
tes y por las que en lo sucesivo se expidan, dando cuenta a la Comi_
sión Nacional Agraria por conducto del Procurador General, de las -
irregularidades que observen a fin de que se subsanen y se tomen -
por dicha corporación las medidas pertinentes;

3.- Asesorar a los pueblos a fin de que se apersonen
como terceros interesados en los juicios de Amparo que se promuevan
con motivo de las resoluciones o acuerdos que dicten las Autorida-
des Agrarias, apersonarse en representación de los mismos cuando -
fuere concedida tal personalidad por los interesados y cuidar de -
que los mismo pueblos ejerciten los derechos que legalmente les --
correspondan, e interpongan todos los recursos legales contra las-
resoluciones que les fuéren adversas." (53)

DECRETO DEL 16 DE ENERO DE 1934 CREANDO EL
DEPARTAMENTO AGRARIO.-

" Siendo Presidente de la República Abelardo L. Rodríguez, da nuevas orientaciones para aplicar los postulados agrarios, así como las reformas del artículo 27 Constitucional, mediante el Decreto de fecha 16 de enero de 1934, donde se determinan las bases que, hasta la fecha siguen de norma y han sido punto de partida para las leyes reglamentarias sobre materia agraria" (54)

" En las reformas al artículo 27 Constitucional, se introduce un concepto donde debe respetarse la pequeña propiedad, y en función socio-económica, en la fracción XI ordena la actual organización de:

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

b).- Un cuerpo consultivo compuesto de cinco personas que serán designadas por el Presidente de la República y que tendrán las funciones que las leyes orgánicas reglamentarias le fijan;

c).- Una comisión de representantes iguales, de la Federación, de los gobiernos locales y un representante de los campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevenga la ley reglamentaria respectiva, que funcionará en cada estado, --

(54)Diario Oficial de la Federación, del 10 y 17 de Enero de 1934.

territorios y Distrito Federal, con las atribuciones que las mismas leyes organicas y reglamentarias determinen;

d).- Comités Ejecutivos Particulares para cada uno de sus núcleos de población que tramiten expedientes agrarios;

e).- Un Comisariado Ejidal para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos". (55)

Consideramos la expedición de este Decreto como el acto trascendental que marca una etapa decisiva en la aplicación y realización del Programa Agrario, y que hecho Ley Constitucional a partir de 1917 constituye la creación del Departamento Agrario mediante el Decreto de 16 de enero de 1934, promovido, promulgado y publicado por el Presidente Abelardo L. Rodríguez acatando el acuerdo tomado por el Partido Nacional Revolucionario en el Plan Sexenal; teniendo como ideario el artículo 27 Constitucional, siendo eje de los problemas sociales en México mientras no se haya logrado satisfacer las necesidades de tierras y aguas de todos los campesinos del país.

Este Partido Nacional Revolucionario pugna para que se simplifiquen los trámites y formalidades de los expedientes agrarios, reduciendo al mínimo el procedimiento para poner en posesión de sus tierras y aguas a los núcleos de población; Solicitando pues para suprimir dificultades y aumentar los recursos económicos

(55)Diario Oficial de la Federación.- del 17 de enero de 1934.

cos, así como los elementos humanos dedicados a la resolución del problema agrario; que se eleve a la categoría de Departamento Autónomo como la Comisión Nacional Agraria, organizando en forma adecuada y técnica para resolver, no sólo el problema de las dotaciones, sino también la organización ejidal en todos sus aspectos.

Para que el ejido no se estancará y pudiera progresar paralelamente al aumento de la población ejidal o capacidad de trabajo de los ejidatarios; solicitó que la ley de la materia fuese reformada, principalmente en lo que respecta a las ampliaciones de los ejidos, suprimiendo al mismo tiempo las Comisiones Locales Agrarias y pidiendo que en cada estado de la Federación se crearan las Comisiones Agrarias Mixtas, integradas por igual número de representantes del Departamento Autónomo, del Gobierno del Estado y de las Organizaciones Campesinas.

" En el artículo 2o., del Decreto que creo el Departamento Agrario se estatuyó que corresponde a dicho departamento - entre otras funciones, la Procuraduría de Pueblos Institución que al calor y al imperativo de los acuerdos tomados del Partido Nacional Revolucionario, en la asamblea celebrada en diciembre de 1933 en la Ciudad de Queretaro, fueron impresos en el primer Plan Semanal de Gobierno, con quien se inició la Administración del Señor - Presidente Lazaro Cardenas en diciembre de 1934; se agitó concien-

temente a los núcleos de población para que solicitaran el asesoramiento de la Procuraduría de Pueblos y se presentaran todas las -- solicitudes de dotaciones y restituciones de tierras y aguas, ya -- que fué y sigue siendo propósito fundamental del Ejecutivo Federal dar mayor impulso hasta llegar, en razón del tiempo, a cumplir con el artículo 27 Constitucional; por ser uno de los problemas que -- animaron los principios fundamentales de la Revolución Mexicana, -- conquista definitiva que despues de la lucha armada cristalizó -- en texto constitucional." (56)

Este trabajo fué realizado por medio de una intensa labor agraria en todos los núcleos campesinos del país por el gobierno del General Lázaro Cardenas.

Bajo la administración del General Cardenas se creó un nuevo organismo: el Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas -- pasando a éste Departamento las Procuradurías de Pueblos por medio del Decreto de fecha 10., de enero de 1936, cuyos fines principales eran la atención de los problemas de las comunidades indígenas, que habían permanecido hasta entonces, al margen de los logros obtenidos con la aplicación de las leyes que surgieron de la Revolución Mexicana.

" Por Decreto de 10., de enero de 1936, se creó el -- Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas". (57)

(56) Fabila Manuel.- Obra Citada.

(57) Diario Oficial de la Federación, 18 de enero de 1936.Mex.

" Posteriormente la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 7 de diciembre de 1946, suprimió el Departamento Autónomo y se creó la Dirección General de Asuntos Indígenas, dependiente de la Secretaría de Educación Pública, dando como resultado que dicha Dirección se dividiera en: Departamento de Educación Indígena y Departamento de Procuradores Indígenas". (58)

El Departamento de Procuradores Indígenas se encuentra en la Ciudad de México, teniendo un Procurador y los Auxiliares necesarios en cada estado de la República, su objetivo principal es realizar gratuitamente las gestiones para solucionar los problemas que tengan los núcleos de población, así como defender los intereses económicos, políticos y legales; así como de orientación cívico social y de promoción de obras de uso colectivo." (59)

Desgraciadamente ha sido inoperante en la vida práctica, puesto que difícilmente se ve un Procurador ante las Secretarías o Departamentos de Estado tramitando para su solución aquellos problemas, consecuentemente el indígena no tiene en absoluto la ayuda o asesoría que éstas personas deberían proporcionarles, y la raíz de este problema, si lo desmenuzáramos detenidamente veríamos que es la falta de capacidad, así como de conocimientos generales de materia agraria, jurídica o administrativa de las gentes que -- supuestamente trabajan como procuradores y con las graves y palpables consecuencias que se ocasionan día a día a los campesinos.

(58)Diario Oficial de la Federación.- México, D.F.

(59)Lic. Efraín Reyes Martínez.-"La Proc. DE Asuntos Agrs." Tesis.

Mientras éstos problemas subsistan sin una reglamentación adecuada para señalar las facultades, las obligaciones y sobre todo los requisitos para ser Procurador; no se podrá ayudar efectivamente a la gente del campo y la Procuraduría de Asuntos Indígenas seguirá sin obtener logros positivos.

A pesar del sentido social del Departamento de Asuntos Indígenas y la labor altruista que desarrolló este organismo en beneficio de los campesinos en todo México se suprime al crearse la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1946; estableciéndose solamente como una dependencia administrativa dependiente de la Secretaría de Educación Pública, con la denominación de Dirección General de Asuntos Indígenas, misma que tiene a su cargo la educación de grupos indígenas de todo el país, estudiando sus problemas fundamentales; tomar las medidas y desiciones para solucionarlos - previo acuerdo con el Titular de dicha Secretaría y éste con el - Presidente de la República para lograr una acción conjunta del - poder público en provecho de los indígenas; promoviendo y gestionando ante las autoridades gubernamentales, estatales y municipales - todas aquellas medidas o disposiciones que conciernen al interés - general de los núcleos indígenas.

Para el mejor desempeño de sus funciones, la Dirección General de Asuntos Indígenas, cuenta con dos departamentos, uno, el de Procuradores Indígenas, mismos que se encuentran en los princi-

peles centros de población; y el otro es precisamente el de atender el problema de la educación indígena.

" Algunas de las funciones de ésta Dirección General entre otras:

- a).- La alfabetización y castellanización por promotores;
- b).- Los planes para elevar el nivel económico y cultural de las comunidades indígenas;
- c).- La formación de Promotores y maestros bilingües en centros de integración social y
- d).- Las Procuradurías de Asuntos Indígenas.

En esta Dirección de Asuntos Indígenas, las Procuradurías son instituciones de promoción que tienen la finalidad primordial de asesorar y defender los intereses económicos, políticos y legales de los indígenas en sus jurisdicciones.

Asesorar a los indígenas en sus diversos problemas ante las Autoridades Federales, Estatales o Municipales; Denunciar ante las autoridades competentes los delitos que se cometen en contra de los indígenas. En conclusión los fines de este organismo son netamente sociales y tratan de auxiliar en la medida que les es posible al indígena": (60)

(60)Reglamento de las Procuradurías.- págs. 1 a 3.-Ed. Dirección Gral. para el Indígena.

De lo anterior podemos decir:

El problema del campo es muy complejo, es necesario conocerlo a fondo y formular soluciones prácticas y armoniosas; que sean efectivas y realistas ya que son fallas que este problema adolece y que a diario se plantea. Nuestro problema agrario como todo problema de tipo social está vinculado con el derecho que constituye en toda sociedad política el fundamento de la seguridad, en la convivencia pacífica, en un orden social y jurídico más justo para los miembros de una comunidad, de ahí que toda solución a un problema de orden social revista siempre un aspecto de orden jurídico.

CAPITULO III

ASPECTOS ACTUALES DE LA PROCURADURIA AGRARIA

A) DECRETO QUE DISPONE SE PROCEDA A INTEGRAR LA PROCURADURIA AGRARIA Y SU REGLAMENTO:

Como consecuencia de la desaparición en 1946 del Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas, vuelve el campesino mexicano a sentir profundamente la falta de un consejo, de una orientación, en fin de la asesoría legal que este Departamento le había brindado, a pesar de que ya existían la C N C , La Liga de Comunidades Agrarias en todo el país.

Por lo anterior nace la inquietud en el gobierno de México entonces en manos del C. Adolfo Ruiz Cortínez de brindar a nuestros campesinos una ayuda más fehaciente, más real y sobre todo más expédita, en sus problemas no sólo agrarios sino de cualquier índole.

El 10. de Julio de 1953, el Presidente de la República Adolfo Ruiz Cortínez, expidió un Decreto para crear la Procuraduría de Asuntos Agrarios.

La iniciativa de Ley que formuló el Presidente Ruiz Cortínez para la integración de dicha procuraduría, la presentó con las siguientes consideraciones:

"Ia.- Que el trámite de los expedientes agrarios se

bre dotación, ampliación o restitución de tierras o aguas, sin intererecar las disposiciones del Código Agrario ya derogado y sus reglamentos; el interés primordial ha sido simplificar el despacho y resolución de los problemas del campo, ya que en la actualidad en la mayoría de los casos, éstos se ven lentos y engorrosos por falta de orientación, dirección y de conocimiento por parte de los campesinos respecto a sus promociones que deben realizar.

2a.- Que aún cuando las autoridades agrarias han tenido honda preocupación, dentro de sus esferas de competencia, en asesorar y orientar a los campesinos, se complican los trámites, ya que los interesados en su afán de que sean rápidamente cumplidos sus deseos, acuden frecuentemente ante diversas autoridades, dando como resultado que se pierda tiempo y se giren órdenes contradictorias.

3a.- Que es necesario y urgente para el mejor desempeño del programa agrario que se ha fijado el ejecutivo federal, ESTRUCTURAR LA PROCURADURIA AGRARIA, no sólo para que se siga adelante con la Reforma Agraria, sino que debe ser pronta y expédita en favor de los campesinos.

4a.- Por último, para llegar a estos objetivos es pertinente depurar a los Procuradores agrarios, ya que en la actual

lidad, como lo hemos afirmado anteriormente carecen de las conocimientos más elementales en la materia a que nos estamos refiriendo, puesto que no sólo se trata de hacer promociones ante las autoridades agrarias, sino también ante todas las otras dependencias del ejecutivo federal, con estricto apego al derecho de los interesados que conforme a la ley se les concede." (61)

La intención del Presidente era crear una Institución lejos del "organismo burocrático" del tipo "defensoría de oficio", que tenemos en materia penal y que en realidad es defectuosa por lo básicamente mal que tramita los asuntos; y en materia civil llega a exigir sus componentes a los interesados cantidades en metálico que a veces superan las que cobraría algún famoso abogado.

Insistí en que la organización de la justicia agraria no puede estar completa sin un adecuado cuerpo de procuradores para patrocinarse a los ejidatarios, a los miembros de las comunidades agrarias y a los grupos de peticionarios de tierras, presos todos ellos de un gran desaliento, miseria e ignorancia, que no les permiten ejercer sus derechos con eficacia, y mantuvo la idea de que el Procurador de Asuntos Agrarios dependiera de la Secretaría de la Presidencia de la República, para asegurar su necesaria independencia frente a las autoridades del ramo.

Pensó en una organizaci3n especial, queriendo limitar la ingerencia de asesores sin título, como son los vulgares y conocidos "coyotes", en asuntos agrarios.

Quiso autorizar plenamente a los miembros de Comisariados Ejidales y Consejos de Vigilancia, a ayudar a trámitar personalmente sus problemas. Trató de evitar la intervenci3n de personajes de conciencia elástica o francamente fraudulenta.

Los Procuradores Oficiales, habrían de estar vigilados, debían llevar sus gestiones de ser necesario al Juicio de Amparo, deberían de impartir su insustituible ayuda sin discriminaci3n de carácter político o ideológico.

REGLAMENTO DEL DECRETO DE 10. DE JULIO DE 1953.-

Al determinar el proceso de elaboraci3n para llegar a la expedici3n del Reglamento de la Procuraduría de Asuntos Agrarios, por el C. Adolfo Ruiz C. precisaremos los puntos del Decreto haciendo el análisis correspondiente del citado Reglamento.

En el Decreto de fecha 10. de julio de 1953, se ordena:

10.- Procédase a integrar la Procuraduría de Asuntos Agrarios con el personal que se juzgue necesario, para que --

tanto en las oficinas centrales como en las foráneas del Departamento Agrario, radiquen Procuradores, mismos que tendrán a su cargo el asesoramiento gratuito de los campesinos que necesiten hacer gestiones legales ante las autoridades y oficinas agrarias competentes.

20.- Los Procuradores de Asuntos Agrarios y los Ayudantes del Procurador, serán nombrados por el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, con aprobación expresa del C. - Presidente de la República.

Tanto los cargos de Procuradores Agrarios como los Ayudantes del - Procurador se considerarán como de confianza.

30.- A fin de que la labor de los Procuradores Agrarios resulte lo más eficiente, éstos dependerán directamente del - Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, cualquiera que sea la adscripción que el mismo le señale.

40.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, - tramitará las modificaciones presupuestales que le proponga el Departamento Agrario, con la finalidad de organizar y atender los servicios que se establecen en el Decreto." (62)

Como podemos observar la dependencia de la Procuraduría Agraria es completa en relación a más de una Secretaría de Estado, creemos que si se le brindara una autonomía completa, los Procuradores Agrarios podrían cumplir más expeditamente y eficazmente su labor de asesoramiento, ya no sólo en el aspecto agrario sino ante

(62) Fabila Manuel.- "Cinco Siglos de Legislación Agraria".

cualquier otro problema de los que enfrentan nuestros campesinos.

Concluimos el presente inciso diciendo que al observar la panorámica de nuestro Derecho Agrario nos encontramos con que la Legislación derivada del artículo 27 de la Constitución fue precisando y regulando con mayor amplitud los elementos de la nueva estructura agraria creada por la Revolución de 1910.

En forma reglamentada se han dictado a partir de 1917 un conjunto de leyes, reglamentos y decretos que fueron ajustando las disposiciones del artículo 27 a la realidad social y económica que se observaba en el agro mexicano, particularmente destaca la Ley Federal de Reforma Agraria vigente.

B).- ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DE LA
PROCURADURIA AGRARIA.

El Gobierno del Estado Mexicano bajo el mandato del Señor Presidente Don Adolfo Ruiz Cortines, por Decreto dictado el 10. de julio de 1953, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de agosto del mismo año, se dispuso que se procediera a integrar la Procuraduría de Asuntos Agrarios, para el asesoramiento gratuito de los campesinos.

" Al margen un sello con el Escudo Nacional que dice:

Adolfo Ruiz Cortines, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me concede la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política Federal y

Considerando que en diversas etapas históricas del proceso agrario ha sido necesario la existencia de Procuradurías encargadas de orientar y facilitar las gestiones de los núcleos de población ante las autoridades respectivas para la rápida resolución de los problemas inherentes a la adjudicación y tenencia de la tierra."

"Considerando que los regímenes revolucionarios establecieron las Procuradurías en cada entidad Federativa, atentos a la necesidad de asesorar a la clase campesina del país y en consecuencia con la evolución de la Reforma Agraria."

" Considerando que aún cuando en el texto del Código Agrario y en sus reglamentos se ha simplificado la tramitación de los expedientes agrarios, en muchos casos ésta se demora por la falta de dirección y de conocimiento por parte de los solicitantes de restituciones, dotaciones y ampliaciones de tierras y aguas, respecto a las gestiones que deben realizarse de acuerdo con la ley, lo cual ocasiona que se multiplique innecesariamente la intervención de diversas autoridades, con la consiguiente pérdida de tiempo, en perjuicio del buen funcionamiento de la administración pública y de los intereses de los propios gestores."

" Considerando que para el mejor desarrollo del programa que en materia agraria se ha fijado el Gobierno Federal se hace necesario dictar las medidas que expediten los trámites en beneficio de los campesinos del país, y

Considerando que la creación de las Procuradurías de Asuntos Agrarios activarán la solución de los problemas de la clase campesina, he tenido a bien dictar el presente Decreto".(67)

Estas consideraciones fueron las que antecieron al Decreto de la. de julio de 1953 que citamos en el inciso "A" de este mismo capítulo.

(67)Diario Oficial de la Federación.- 5 de Agosto de 1953. Mex.

Con posterioridad, el 22 de julio de 1954 se expidió el Reglamento de la Procuraduría Asuntos Agrarios, en el cual se determinan las funciones tanto de la Oficina Coordinadora, como -- de las Procuradurías que se establezcan donde existan delegaciones de esta dependencia del ejecutivo federal.

REGLAMENTO DE 22 DE JULIO DE 1954 DE LA PROCURADURIA DE ASUNTOS AGRARIOS.-

Artículo 1o.- La Procuraduría de Asuntos Agrarios, creada por Decreto de fecha 1o. de julio de 1953, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de agosto siguiente, estará integrada por una Oficina Coordinadora dependiente directamente de la Jefatura del Departamento Agrario y por una Procuraduría en cada una de las Delegaciones de dicho Departamento en los Estados. Para la circunscripción del Distrito Federal habrá una Procuraduría en la Oficina Coordinadora.

Artículo 2o.- La Oficina Coordinadora de la Procuraduría de Asuntos Agrarios tendrá las siguientes funciones:

a).- Atender las promociones de los Procuradores de Asuntos Agrarios para activar la tramitación de los expedientes en las Oficinas Centrales del Departamento Agrario;

b).- Gestionar lo procedente previo acuerdo del C. Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, ante otras dependencias del Ejecutivo Federal, a fin de que las Procuradurías de Asuntos Agrarios cumplan con sus funciones.

c).- Concentrar los informes mensuales del personal de los Procuradores de Asuntos Agrarios y remitirlos a la Oficina_ de Control y Eficiencia del Departamento Agrario.

Artículo 3o.- Las Procuradurías de Asuntos Agrarios tendrán las siguientes funciones de carácter general :

Asesoramiento gratuito, a petición de parte, a los_ solicitantes de tierras y aguas, a los campesinos que han sido o - en lo futuro sean dotados de las mismas, en los problemas jurídicos, administrativos, etc., que se susciten con motivo de sus gestiones o de la defensa de sus legítimos intereses.

Artículo 4o.- Los Procuradores de Asuntos Agrarios_ y los Ayudantes del Procurador, deberán llenar los requisitos siguientes:

a).- no poseer predios rústicos cuya extensión exceda de la superficie asignada a las propiedades inafectables;

b).- no desempeñar cargo alguno de elección popular, o ser dirigente de las organizaciones de campesinos o de propietarios de tierras, y

c).- ser de reconocida honorabilidad y capacidad para desempeñar el cargo.

Artículo 5o.- Son atribuciones y deberes de los Procuradores Agrarios los siguientes:

a).- asesorar a los campesinos, comités ejecutivos, comisariados ejidales, y consejos de vigilancia que se encuentren-

dentro de su adscripción, en todas las gestiones que realicen ante las autoridades Federales y Estatales, para la pronta y más eficaz resolución de sus asuntos agrarios;

b).- asesorar y representar, si para ello les fuere conferida personalidad legal, a los campesinos o a los núcleos de población, autoridades ejidales o comunales en cualquier juicio en el que fuéren parte y que tenga relación con las cuestiones agrarias;

c).- procurar en la vía administrativa la solución de los conflictos que se susciten entre uno y otro núcleo de población, o entre éstos y los pequeños propietarios, de acuerdo siempre con las disposiciones legales en vigor y con las normas que dicta el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización;

d).- informar a la Oficina Coordinadora a cerca de todos los problemas que existan dentro de su adscripción territorial así como formular las sugerencias que estimen pertinentes para su mejor atención;

e).- recorrer personalmente y en forma periódica el territorio de su adscripción, a fin de estudiar los diversos problemas existentes y de realizar investigaciones personales en los asuntos de que se encuentren conociendo;

f).- orientar y auxiliar a los campesinos de ambos sexos a fin de que en lo posible se organicen social y económicamente para alcanzar mejores niveles de vida, aprovechando los elementos

técnicos y materiales con que hallan sido o sean dotados en el futuro. Al efecto, colaboraran con otras autoridades y con Instituciones particulares para la organización tanto de las comunidades --- rurales, de asociaciones cooperativas, comités o patronatos pro-construcciones de escuelas y alfabetización, juntas de mejoramiento -- social, cívico etc.

Artículo 6o.- las faltas temporales de los Procuradores Agrarios cuando no exceden de tres meses, seran cubiertas por el Ayudante del Procurador adscrito; las faltas por mayor tiempo - así como las absolutas, seran cubiertas por el sustituto que nombre el C. Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, con la aprobación del Presidente de la República.

Artículo 7o.- todos los servicios que presten a los campesinos los Procuradores Agrarios y los Ayudantes del Procurador, serán gratuitos y se impartirán sin distinción alguna de carácter político o ideológico, a todos los campesinos del País. La infracción de este precepto sera castigada, de inmediato con destitución del cargo, independientemente de la aplicación de la Ley - de Responsabilidad de Funcionarios y Empleados de la Federación."(64)

Este Reglamento quedó confirmado en el vigente Reglamento interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de noviembre 1963, donde -

también se les dan facultades expresas, no solamente para asesorar sino también para representar, si para ello les fuere concedida -- personalidad ya sea por los campesinos de los núcleos de población autoridades ejidales o comunales, en cualquier juicio del que formen parte, que tengan relación con las diferentes acciones agrarias ya que de lo contrario por falta de dirección y de conocimiento en sus gestiones, ocasionarían la innecesaria investigación de diversas Autoridades Agrarias con la consiguiente pérdida de tiempo en perjuicio del buen funcionamiento de la Administración Pública y-- de los intereses de la propia clase campesina.

Como podemos observar este Reglamento nos ratifica el carácter gratuito de nuestra Institución, pero tenemos que hacer notar un aspecto por demás importante, como es el de la remuneración de los Procuradores, creemos indispensable para la obtención de resultados más positivos: los Procuradores deben tener una preparación firme en legislación agraria, entre los demás requisitos señalados en el artículo 10., los Procuradores deben de tener una remuneración adecuada que les permita resolver comodamente sus necesidades económicas, propias y de sus familias para que de ésta manera sus servicios sean más eficaces para la aplicación de la legislación agraria.

En conclusión es necesario proveer de un presupuesto necesario y amplio si es que queremos llegar hasta donde se ha propuesto la Reforma Agraria, los trabajadores del campo tienen ante ellos la oportunidad de hacer fuerza y peso contra simuladores aunque hay que tropesar con la falta de organización y la demasiada -- burocracia que existe.

Pudiéramos decir también que otra barrera para la solución de nuestro problema agrario ha sido el freno burocrático de funcionarios menores de la Secretaría de la Reforma Agraria, que se convierten muchas veces en "casiquillos" y que han detenido los beneficios y la política agraria que se han querido poner en marcha. La gente permanece en un estado de pobreza desesperante, pobreza - que se ve agravada porque además se intensifica la explotación en sus personas, en su trabajo y en su cultura.

El campesino y el indígena se han convertido en un objeto de explotación económica, de manipulación política de despojo cultural y dominación religiosa.

Por otra parte reconocemos los aspectos positivos de las Centrales Campesinas, pero en ellas se detecta la persistente manipulación del campesino y que lo mantienen como objeto de acciones políticas y no como sujeto de las mismas.

Si observamos la actual realidad de nuestra gente cam-
pirana vemos que la situación es tan grave que se podría hablar-
del umbral de una Revolución, por que la miseria y el hambre no es-
peran, pero lo ideal sería dejar de hablar sin ton ni son del proble-
ma agrario, dejar de calificarlo y de inventar un sin número de so-
luciones que estan fuera de la realidad.

CAPITULO IV

LA PROCURADURIA AGRARIA COMO DEPENDENCIA DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA.

A).- EL REGLAMENTO INTERNO DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA EN RELACION CON LA PROCURADURIA AGRARIA.

" Al margen un sello con el Escudo Nacional que dice:
Estados Unidos Mexicanos.- PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.

JOSE LOPEZ PORTILLO.- Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 39 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en el artículo 18 de la Ley Organica de la Administración Pública Federal, he tenido a bien expedir el siguiente:

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA.

...Artículo 32.- La Dirección General de Inspección -- Procuración y Quejas tendrá las atribuciones siguientes:

1.- Llevar a cabo las investigaciones que ordene el Titular de la Secretaría, los Subsecretarios y el Oficial Mayor, tendientes al esclarecimiento de las reclamaciones que por violaciones a la ley, o en contra del personal de la propia Secretaría se formulen con motivo de la aplicación de la legislación agraria de colonización de terrenos nacionales, demasías y baldíos, sus re

Elementos y demás disposiciones conexas;

II.- Intervenir previos acuerdos con el Superior, en los trabajos tendientes a verificar o comprobar los informes rendidos por el personal de la Secretaría que hayan suscitado duda, o bien sean motivo de inconformidad de las partes interesadas;

III.- Estudiar y opinar sobre las quejas y reclamaciones que se formulen por particulares o ejidatarios en los términos del presente Reglamento;

IV.- Efectuar visitas reglamentarias periódicas y las especiales que ordenen sus superiores a las Delegaciones de la Secretaría;

V.- Asesorar gratuitamente a los campesinos, colonos y autoridades ejidales y comunales en los asuntos en que están interesados, y representarlos si para ello le fuere conferida personalidad legal, en los negocios agrarios en que aquellos intervengan y

VI.- Las demás que le señalen sus superiores y otros ordenamientos legales.

Como se deduce de la lectura del artículo 32 del Reglamento Interno de la Secretaría de la Reforma Agraria, podemos resumir en tres grandes funciones las actividades de la Procuraduría Agraria estas son de: ASESORAMIENTO, DEFENSA Y ORIENTACION DE LOS CAMPESINOS EN PARTICULAR Y DE LAS COMUNIDADES AGRARIAS EN FORMA COLECTIVA.

Además de las funciones antes mencionadas corresponde también al Cuerpo de Procuradores adscritos a la Oficina de Procuración de la Institución el asistir a las audiencias que el Secretario de la Reforma Agraria concede a los campesinos para servirlo en -- esta actividad. Se ha conservado en una forma tradicional la antigua función que tenían los Procuradores de Pueblos durante la Colonia, como oidores en las Audiencias del Virrey o en las Audiencias de la Sala de Indias del Tribunal Superior de Justicia. Las gestiones de los campesinos que con anterioridad al acuerdo con el Titular de la Reforma Agraria han sido redactadas a máquina y ajustadas sus peticiones conforme a derecho por los funcionarios de la Oficina de Procuración son explicadas con claridad al Secretario de la citada Dependencia por los Procuradores Agrarios que asisten a la audiencia.

Al igual que los Procuradores de Pueblos de la época del Presidente Obregón los actuales Procuradores Agrarios, se encuentran desarrollando una intensa labor social para promover el mejoramiento cultural y material de los campesinos mexicanos y las Procuradurías Agrarias intervienen en las promociones de carácter económico, tales como la obtención de créditos, de avío y de complementos agrícolas para ejidatarios, y de una manera especial en las gestiones para obtener personal docente para las escuelas rurales y el encausamiento de las actividades de los orgenos del Poder Ejecutivo Federal para beneficiar en una forma directa a los trabajadores del --

campo mexicano.

Aunque si bien es cierto que dentro del Reglamento de la Procuraduría Agraria no se les conceden expresamente facultades a los Procuradores Agrarios para proceder de oficio a denunciar los abusos y los delitos de que son objeto los campesinos mexicanos por parte de los particulares y en muchos casos por malas autoridades tanto ejidales, como los gobiernos estatales y federales, que abusando de su privilegiada posición explotan a los campesinos de la misma manera que los encomenderos españoles lo hacían en la época de la Conquista.

Creemos conveniente señalar algunas de las declaraciones que hizo el Señor Gabriel Gómez Mortera, actual Director de Inspección, Procuración y Quejas de la Secretaría de la Reforma Agraria, en el pasado Congreso Agrario de Procuración Agraria de 13 de Junio de 1927:

" Aún cuando el Reglamento Interno de la Secretaría de la Reforma Agraria, no señala con exactitud la ubicación de la Procuraduría Agraria dentro de la mencionada Secretaría, se desprende de dicho reglamento una resultante inequívoca: que para lograr una bondadosa e integral producción agrícola en el campo mexicano que tan indispensable es para el progreso de nuestra patria, se --

se requiere ineludiblemente, una absoluta coordinación entre el productor directo en este caso el campesino en general, que es quien trabaja la tierra y los organismos administrativos encargados de la función agraria de carácter público cualquiera que sea su nivel o jerarquía; y es indudable también que en esta dinámica, la función procuradora agraria, lleva aparejada consigo una gran responsabilidad y obligatoriedad, las cuales recaen precisamente sobre nosotros de manera inmediata, por ser la dependencia que la Secretaría de la Reforma Agraria, ha designado dentro de su organización interna -- para tal efecto."

"LA PROCURACION.- que no es sino la diligencia o el cuidado que se pone en un negocio que se nos encomienda, término - que en su conceptualidad lleva consigo una interpretación extensiva como en el caso que a nosotros incumbe, ya que debemos entenderlo no tan sólo como la actividad en la defensa de los derechos de los campesinos sino también como la presentación de las quejas por los agravios que aquellos reciben, supone una de las actividades más nobles para el hombre, puesto que en última instancia significa el hacer algo en favor de alguien pero hacerlo bien; y cuando se trata de la PROCURADURIA en favor de las clases más desvalidas, ya sea por su escasa condición económica, por su incultura, por su lejanía de los grandes centros urbanos o por cualquier otro motivo, la función se enaltece aún más dignificando a quien lo ejerce."

" Pero en el caso nuestro, además de lo anteriormente expuesto existe una condición de obligatoriedad que nos impone el caracter de servidores públicos a quienes se ha encomendado el desempeño de tal función."

" Yo los exhorto compañeros Procuradores Agrarios en nombre del Titular de esta Secretaría en la que laboramos para que con absoluto desinterés, con acendrada convicción otorgemos nuestros conocimientos y nuestros mejores esfuerzos en el desempeño de nuestro trabajo. Que escuchemos al campesino, cualquiera que sea su categoría o condición; que lo orientemos para que logre resolver sus problemas, que hagamos valer eficazmente sus derechos, ante las autoridades o particular, que les hagamos saber razonablemente sus obligaciones para que cumplan con las mismas; en fin, que desarrollemos nuestra actividad y cumplamos nuestra función con entusiasmo y responsabilidad, para que el campesino mexicano encuentre un respaldo firme y un aliado efectivo; encareciéndoles que esa actividad se efectue sin demagogia y sin engaño con absoluta buena fé, pero sobre todo con una gran buena fé que es condición inherente a la función Procuradora. Así lo requiere el momento en que vivimos y-- la patria a la que pertenecemos."

" Sabemos muy bien que la tarea es ardúa, conflictiva y ante ese lugar en que nos ha situado la vida debemos cumplir con lo que nos corresponde."

" Debemos considerar que sólo estructurando una conciencia nacional de trabajo y servicio lograremos superar las situaciones económicas y sociales de nuestro pueblo", (65)

Asimismo se señaló en ésta reunión, que valía la pena destacar los esfuerzos que los Procuradores de Justicia de los Estados, el Procurador del Distrito Federal y el General de la República han venido realizando para establecer canales eficaces de comunicación a fin de definir e implantar procedimientos homogéneos que faciliten el cumplimiento de tan importantes funciones en un margen general de congruencia.

Cobra importancia la facultad normativa que con carácter constitucional tiene la Secretaría de la Reforma Agraria para establecer y dictar normas y disposiciones en materia de asesoría jurídica, porque permitirá fijar los procedimientos para crear la infraestructura social en la que el hombre del campo promueva y alcance su pleno desarrollo.

En este punto creemos necesario señalar la conveniencia que habría, de adaptar las funciones que señala la Ley Orgánica del Ministerio Público a las necesidades agrarias ya que en la práctica nos encontramos con que el Reglamento de la Procuraduría Agraria no señala las funciones específicas que debe realizar el Minis-

(65) Gabriel Gómez Mortera.-Discurso Pronunciado Durante el Primer Congreso Agrario de Procuración Agraria.- 13 de Junio de 1977.

terio Público en materia Agraria, y es que las soluciones concebidas para los problemas agrarios de 1915, 1924 o de 1953 no son operables en 1978, es necesario adecuar la legislación a la problemática de la época en que vivimos para darle congruencia doctrinaria y procesal, aunque es claro que nuestra instituciones no permanecen ajenas al proceso histórico.

B).- ASPECTO QUE REPRESENTA DENTRO DE LA DIRECCION
GENERAL DE INSPECCION, PROCURACION Y QUEJAS _
LA PROCURADURIA AGRARIA.

La Procuraduría Agraria como lo mencionamos en el -
capítulo anterior fué creada por Decreto del Presidente Adolfo Ruiz
Cortines, como un " organo gestor " o de " procuración " para coad_
yuvar en los trámites de diversos asuntos de los campesinos y las-
autoridades agrarias por lo que sus gestiones de ninguna manera --
son actos de autoridad ya que de lo contrario el Procurador hiba a
tener funciones de Juez. Como bien sabemos actualmente la Procura-
duría Agraria forma parte de la Dirección General de Inspección, -
Procuración y Quejas y consecuentemente siendo un " Organo de Ges-
tión " no es posible considerarla como autoridad, pero su funciona_
miento dentro de la estructura de la Secretaría de la Reforma Agra_
ria le imposibilita para realmente desempeñar sus funciones de --
defensora de los campesinos, ya que podría entrar en conflicto con
las autoridades agrarias, y así sucede la mayoría de las veces la_
actividad desarrollada por los Procuradores Agrarios es en contra_
de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Pero no obstante esto debemos hacer mención en el -
presente capítulo de la organización de ésta Dirección de Inspección
Procuración y Quejas para poder ubicar a la Procuraduría Agraria -
dentro de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Las Procuradurías de Asuntos Agrarios que existen en el país ejercen a través de la Dirección de Inspección, Procuración y Quejas de la Secretaría de la Reforma Agraria; Dicha Dirección se encuentra integrada por las siguientes oficinas:

- 1.- Oficina de Inspección
- 2.- Oficina de Procuración
- 3.- Oficina de Quejas

Dicha Dirección funciona de acuerdo con el Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria publicado el 20 de septiembre de 1977 en el Diario Oficial de la Federación, y específicamente la Oficina de Procuración, es la que realiza las funciones de Oficina Coordinadora dependiente directamente del Titular de dicha Secretaría, que menciona el Reglamento de la Procuraduría de Asuntos Agrarios de 22 de julio de 1954. Pero debemos mencionar que el Reglamento no señala las funciones específicas que deba realizar el Ministerio Público en materia agraria.

Salvo la organización administrativa interna de las Oficinas, el Reglamento Interno de la Secretaría de la Reforma Agraria reproduce casi en forma literal los preceptos del Reglamento de la Procuraduría de Asuntos Agrarios de 1954; con algunas variaciones debidas precisamente a la mencionada organización administrativa que señala el Reglamento Interior.

La Oficina de Quejas hace las funciones de Procurador y la Oficina de Procuración hace las veces de gestor.

Ahora bien, en la vida práctica el funcionamiento y dependencia administrativa de los Procuradores de Asuntos Agrarios son los siguientes:

Existe dentro de la Oficina de Procuración que como dijimos depende directamente del Titular de la Secretaría de la Reforma Agraria, una Procuraduría para la circunscripción del Distrito Federal y una Procuraduría en cada una de las Delegaciones Estatales de la Reforma Agraria.

" Este organismo cuenta con un grupo de Procuradores Auxiliares y empleados que dividen sus labores en:

- a).- Sección Jurídica
- b).- Sección de Asesoramiento en los Juicios Parcelarios, y
- c).- Sección de Archivo y Correspondencia.

a).- La Sección Jurídica esta a cargo de dos Licenciados en Derecho, quienes se avocan al conocimiento de los problemas de carácter jurídico que someten a consideración de los campesinos; un abogado tiene a su cargo el asesoramiento de campesinos ante las dependencias federales oficiales y se les indica a los --

campesinos la forma más adecuada para obtener resultados favorables ante los organismos dependientes del Ejecutivo Federal y de los gobiernos de los estados.

A otro abogado Procurador le corresponde intervenir en todos aquellos juicios en que los campesinos en particular o las comunidades agrarias son partes. Esta intervención se desarrolla principalmente ante los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa y en la y en la Sala Administrativa de la Suprema Corte en los juicios de Materia Agraria.

b).- Sección de Asesoramiento en Juicios Parcelarios, dos Procuradores se consagran al estudio de los casos parcelarios que les presentan los interesados. Su asesoramiento y su actividad se concreta a la consulta de los antecedentes que se encuentran en los Archivos del Registro Agrario Nacional y en la gestión de garantías a los dueños en la posesión de sus predios, ante la Dirección de Derechos Agrarios.

c).- Sección de Correspondencia, en ésta Sección se desempeña un papel importante dentro de la Oficina de Procuración por ser la encargada de recibir toda la correspondencia de las Procuradurías foráneas y de la distribución dentro del Organismo Coordinador de los problemas correspondientes a cada una de las Secciones para su estudio y resolución. Esta sección se encarga también de girar las órdenes y las instrucciones del Titular de la Secretaría de la Reforma Agraria a las Procuradurías foráneas.

A la Sección de Archivo le corresponde llevar la relación de los asuntos agrarios que se han atendido, tanto de los que están resueltos, como también de aquellos que están en trámite ante las oficinas correspondientes abarcando en su relación de archivo_ además de las gestiones de los funcionarios de las Procuradurías_ las promociones de los ejidatarios y de los núcleos de población.--

Las Procuradurías de Asuntos Agrarios en los estados que están adscritas a las Delegaciones de la Secretaría de la Reforma Agraria están dirigidas por un Procurador Agrario que es el Titular en el estado; éste es designado por el Jefe de dicha dependencia del Ejecutivo, previo acuerdo con el Presidente de la República -- contando además con la anuencia del Gobernador del Estado. El Titular de la Procuraduría es auxiliado por un Procurador y una mecanógrafa.

Las Procuradurías Agrarias en los Estados tienen absoluta autonomía en relación con la Delegación Agraria a la que están adscritas, dependiendo administrativamente en forma directa del Secretario de la Reforma Agraria del que reciben por medio de circulares todas las instrucciones para el mejor desempeño de sus actividades.

En el aspecto económico los Procuradores Agrarios de los Estados dependen del presupuesto asignado por la Secretaría de Hacienda a la Secretaría de la Reforma Agraria, contando en ocasiones con alguna ayuda económica por parte del Gobierno del Estado. Aunque no existe una dependencia directa entre las Procuradurías - Forineas y las Delegaciones de la Secretaría de la Reforma Agraria en los estados, éstas dos instituciones coordinan sus actividades - facilitandose recíprocamente los medios para obtener mejores resultados en sus actuaciones." (66)

La Dirección General de Inspección Procuración y Quejas ha tomado empeño en que los nombramientos de Procuradores se empuñan a Profesionales que tengan capacidad y conocimiento jurídico especialmente en materia agraria, en razón de que continuamente se presentan casos de asesoramientos ante las diversas autoridades administrativas, judiciales y penales de los Gobiernos Estatales y Federales.

La actividad procuradora, conociendo su significado relacionandolo profundamente se concluye que radica en la aplicación de las técnicas basadas en principios científicos, jurídicos de - defensa y protección, tendientes a satisfacer todas las demandas - del sector campesino para su mejoramiento integral.

Desde un punto de vista socio-económico, el asesoramiento y promoción, se proyectan en toda actividad proveedora de - satisfactores económicos, mediante la organización de los núcleos - agrarios en relación en relación con los Centros de Producción y - Consumo; desde un punto de vista educativo, cultural y de capacitación, la intervención de una Procuraduría, es de capital importancia, ya que el asesoramiento debe tender a la superación de habilidades en los diferentes aspectos de la productividad, para que los esfuerzos vertidos no constituyan un derroche inútil de energías -- humanas, lo cuál se lograra mediante el cambio de costumbres y hábitos, y mediante la erradicación de la mentalidad suicida del hombre del campo que lo ha inducido a permanecer en la indolencia y el parasitismo, todo esto con miras a sacarlo de la miseria en que por siglos ha vivido, y con ello puede alcanzar nueva forma de vida social; por lo que toca al aspecto jurídico, la asesoría fundamental consistirá en el respeto a las leyes de la materia agraria, que rigen sus derechos individuales, sociales, políticos y económicos y de los que hagan posible la realización de la Reforma Agraria.

Los conflictos agrarios siempre se presentarán por las causales que estriban en las acostumbradas violaciones a los preceptos de la materia agraria, generalmente se presentarán en --- todos los núcleos agrarios donde se retardan su organización y desarrollo económico, por lo que para la eficacia de la intervención del Procurador en los conflictos que se presenten, deberán contar con el apoyo oficial de los propios funcionarios del Ramo, Autoridades- Civiles, Políticas, Militares y Judiciales, todo ello con la finalidad

dad de evitar que en lo futuro se produzcan gastos infructuosos, pudiendo el Gobierno Mexicano invertir, ese dinero en la solución de los problemas que se pudieran suscitar.

Como una de las principales soluciones a la problemática agraria, por la vía procuradora: Es necesario que el Procurador de Asuntos Agrarios y el Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria, coordinen sus actividades, ya que ambos persiguen el mismo fin, lamentablemente, hemos podido detectar que el empleado de esta dependencia del Ejecutivo Federal encargado de representar y asesorar a los campesinos que son o se sienten lesionados en sus intereses, es visto por el Delegado Agrario como un guardián que al encontrar fiscalizando su intervención en los procedimientos agrarios o en otras ocasiones lo considera como un empleado más de la Delegación a su cargo.

Estamos concientes que ésta obligación del Procurador de exigir, mediante los formulismos legales que el Delegado cumpla, cumpla con su cometido en las diversas secuelas procedimentales que de conformidad con la Ley Federal de Reforma Agraria debe conocer, así como también que en ningún momento es incompatible la función del Procurador y la del Delegado, sino por el contrario con la debida coordinación entre ambos, se llegará a mejorar la atención y solución de los problemas agrarios, los cuales deben ser enfrentados por el Delegado Agrario, aplicando la ley con un criterio amplio y

suficiente, para lograr un equilibrio fecundo y dinámico; al igual que en su esfera el Procurador Agrario, promoverá la aplicación de la misma, ya que siendo el enlace entre gobernado y gobernante, debe significar un instrumento efectivo en la labor de concientización de la realidad social que exponen los campesinos ante él, siendo por ende el medio de penetración más importante de la Secretaría de la Reforma Agraria en el agro mexicano.

Para concluir el presente capítulo diremos que las causas probables del mal funcionamiento de la Procuraduría Agraria son:

- A).- FALTA DE PRESUPUESTO
- B).- FALTA DE PERSONAL CAPACITADO
- C).- LA NECESIDAD DE ESTABLECER LAS PROCURADURIAS EN LOS LUGARES VERDADERAMENTE CONFLICTIVOS
- D).- EL TITULAR DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA RECIENTEMENTE AFIRMO: "LA PROCURADURIA AGRARIA VA A SER CLASISTA, AUTONOMA, REVINDICATORIA Y LEGALISTA". (67).

De la anterior declaración opinamos que no es conveniente que se confienda unicamente a los ejidatarios, sino una Procuraduría Agraria que no sea clasista, que no se circunscriba a un sólo sector, ya que aparceros, medieros, jornaleros, comuneros, etc., - también necesitan asesoría legal.

(67) Discurso que pronunció En La Reunión de Gobernadores.- Qro. 5 Feb. 1970.- Lic. Juan Rojas Lugo.

CAPITULO V

LA PROCURADURIA AGRARIA COMO UN SERVICIO SOCIAL.

A).- EL SERVICIO SOCIAL QUE BRINDA LA PROCURADURIA AGRARIA.

Creemos que el presente capítulo tiene especial --- importancia porque surge a la luz de la realidad, nuestra preocupación al tratar de reimplantar con mayor impulso y positividad el - encousamiento que por años se le ha querido dar a la Procuraduría Rural, ya que ésta figura jurídica ha pasado desapercibida, no obstante la importancia que tiene.

En la actual Ley de Reforma Agraria como ya lo señalamos en capítulos anteriores no se encuentra debidamente reglamentada la Procuración de los campesinos, si bien es cierto que en las funciones de las Autoridades Agrarias se halla implícita la protección y defensa de los Derechos Agrarios fundamentales, la experiencia nos indica que la dicha autoridad nunca ha cumplido con esta obligación. En el sexenio próximo pasado entró en vigor la nueva Ley Federal de Reforma Agraria, en la cuál se aportaron proyectos de vital importancia pero nos encontramos con una laguna: nadie se ocupó de legislar sobre el defensor de oficio para el campesino, considerando que con el establecimiento de esta figura jurídica, se podrían lograr metas nunca previstas en materia agraria, desde luego en el caso que se llevara por buen camino esa Procuraduría y que no se convirtiera en otro organismo burocrático ineficaz.

Sin tener que profundizar demasiado en el carácter SOCIAL de nuestra Institución, se puede afirmar que los fines de - la Procuraduría de Asuntos Agrarios fueron de positivo nivel altruista, conseguir ese fin tan buscado: "dar protección a un sector marginado por siglos en nuestro país."

Pero volvemos a insistir en lo que se podría denominar "freno burocrático", apeándonos a la verdad estricta, las leyes dirigidas a la protección de los intereses de los campesinos, solo fueron suplidas burdamente de una ley a otra, de un reglamento a otro, y lo observamos en el Reglamento Interno del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en el año de 1963 que se promulgó estando a cargo del Poder Ejecutivo el Licenciado Adolfo López Mateos, el cuál es una copia de la Ley, y el Reglamento de la Procuraduría de Asuntos Agrarios de 1953, y 1954 respectivamente la incluye en la ley antes mencionada; luego el Reglamento Interno de la Secretaría de la Reforma Agraria de septiembre de 1977, sólo tiene algunas modificaciones en relación con el de 1963, con una disimulada copia de su redacción y sobre todo con una mala asimilación de sus normas jurídicas, ya que con ellas logra que la Procuraduría quede incrustada en una Dirección de la Secretaría de la Reforma Agraria que como vimos en el capítulo anterior se denomina Dirección General de Inspección Procuración y Quejas.

Lo anterior significó la BUROCRATIZACION de una Institución que tenía como ya dijimos un fin social y que se anula pues

to que el Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria como pudimos observar tiene como misión la estructuración de dicha Secretaría y no el enfoque hacia una verdadera, eficaz y pronta protección de los intereses de los campesinos.

Esto es, la inclusión de la Procuraduría en la organización del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, hoy - Secretaría de la Reforma Agraria, ya no como Dirección independiente, sino al lado de otras dos oficinas: Dirección de Inspección, Procuración y Fiejas, por lo que sólo ocupa una sección de la ya mencionada Dirección. Significa esto que no se le dió importancia debida a la defensa de los derechos de los campesinos, ya que se careció del interés para hacer una protesta sirvada en contra de esta anomalía. Sin embargo cuando se promedó en una legislación esta Institución de la Procuraduría del campesino, lo que faltaba saber era si llegaría a realizarse para beneficio de los hombres del campo y si toda la organización que se estableció funcionaría.

Al iniciar este capítulo hablamos de la realidad - que estamos viviendo, misma que se puede apreciar con el acercamiento que hagamos a cualquiera de los miles de campesinos, esto es platicar con esa gente que se encuentra en las diferentes Direcciones de la Secretaría de la Reforma Agraria, con la esperanza de -- hallar solución, aunque sea en parte, a su cúmulo de problemas, -

Así pudimos darnos cuenta de lo siguiente; en primer lugar la asesoría legal gratuita a cargo de los Procuradores no se realiza, ya que si algún campesino llega a ellos no se le otorga ese servicio gratuito, por si fuera poco, al otorgar su servicio lo único que se limitan a solicitar es un informe del asunto al Cuerpo Consultivo de la Secretaría de la Reforma Agraria, así nunca cumplen con la misión de defender y proteger los intereses de los campesinos; esto aunado a las personas incompetentes y faltas de técnica que funjen como Procuradores sin conocer su finalidad y a los que es difícil encontrar en la sección que les corresponde en la Dirección de Inspección, Procuración y Quejas.

La inoperancia e incapacidad en la Procuraduría del campesino ha tornado indebidamente a nuestra Institución como un organismo obsoleto, ya que otros organismos han tenido que asumir la función que debía desarrollar la Institución mencionada, organismos que por estar sometidos políticamente, no han podido tampoco cumplir atinadamente con sus obligaciones.

Para lograr nuestro cometido es necesario convencer a los legisladores mexicanos, de que es conveniente solucionar las necesidades sociales sin establecer en las leyes, planes o tareas que después son letra muerta, faltas de la positividad que necesita el pueblo mexicano, ya que como se pudiera afirmar, la redacción de

la ley es verdaderamente avanzada pero sino la ponemos en práctica es NULA, ésta ley sólo servirá para admirarla como una obra literaria pero no como una ley.

Después de ésta exposición de la problemática que existe en nuestra Institución y de darnos cuenta de su inoperancia, para concluir diremos que la Procuraduría Agraria debe tener una forma por demás diferente a la instituida con anterioridad, toda vez que pretendamos que debe convertirse en organismo independiente de la Secretaría de la Reforma Agraria y de cualquier otro, buscando sobre todo la libertad de acción de los Procuradores para criticar, impugnar e interponer los recursos necesarios ante cualquier vejación, lesión o infracción de los derechos del campesino, sin importarles que con ello se vengán a comprobar anomalías cometidas por nuestra burocracia corrompida por empeados faltos de responsabilidad, esto es, que los Procuradores no estén supeditados a la autorización de alguna autoridad que les impida llevar acabo una verdadera defensa del campesino que es tan imprescindible en el agro mexicano.

Creemos en forma muy particular que es necesario buscar la solución de los problemas del campesino en la vía administrativa para que la justicia sea pronta y expédita, ayudar al progreso gradual de la sociedad campesina, en sus diversos niveles de vida-

denunciando todo exceso, maltrato y vejación que se cometa en contra del campesino y no importando que autoridad lo haya realizado, así como solicitar la reparación inmediata de esos daños.

Al travez de éste analisis histórico que hemos realizado de la Procuraduría Agraria nos hemos podido percatar de la labor que ésta Institución hasta ahora a realizado, y de los beneficios que podría ofrecer en pro de los campesino a medida que se le vaya puliendo, perfeccionando y proveyendo todos y cada uno de los elementos técnicos, jurídicos, administrativos, económicos etc., que tanto necesita para su conformación completa

Ya que como lo dijimos antes la Procuraduría Agraria tiene principios y bases de carácter netamente sociales y altruistas pero no cuenta con los elementos indispensables que le ayudaría a llevarlos a la práctica. Aún así nuestra incipiente Institución ha tomado conciencia de que la clase campesina es la base sustentadora de la prosperidad a que todos tenemos derecho . Sin el campo, sin su gente toda la lucha se frustra precisamente en perjuicio del más débil y aún del poderoso.

La Procuraduría Agraria trata de ayudar a que el -- hombre del campo logre la dignificación de su existencia lo cual -

constituye una necesidad imperiosa que debe satisfacerse de hecho - no sólo de derecho, lo mismo que en lo material que en lo espíritu al. Es junto con el obrero un sector que debe ser atendido en primerísimo lugar, para que la pobreza y a veces la miseria no sean los signos que califiquen y se reconozca más allá de la promesa estéril que constituye el principio socio-económico.

Al analizar las opiniones de algunos maestros de nuestra area encontramos que al crearse la Procuraduría Agraria Autónoma se esta persiguiendo acabar con la demagogia en el campo, para - siempre a fin de recobrar la confianza y la fé del campesino ya que éste sector como lo estamos viviendo, padece la presión de la injusticia social, frente a la cuál las Leyes Agrarias han fracasado en no pocas ocasiones, no porque sean obsoletas en ellas mismas sino - por fallas humanas en el orden político-económico-burocrático;

A consecuencia de esto la Procuraduría Agraria debe perseguir día a día la defensa de los intereses de nuestra gente - del campo ya que si nos olvidamos del papel que desempeña, si menos preciamos su valor en el desarrollo económico del país, si se mantiene la dura explotación de los campesinos, si no se les libera de la ignorancia, no sólo se comete un acto de injusticia evidente sino de auto destrucción nacional.

Esta Institución cuya naturaleza es la de un organo de asistencia jurídica gratuita a la parte en el proceso considerada como social y económicamente desvalida , cuya competencia legal consiste en proporcionar asesoría a ejidatarios, comuneros, comites ejecutivos, comisariados ejidales y consejos de vigilancia en todas las gestiones que lleven a cabo ante las autoridades Federales y - Estatales así como representarlos cuando para ello se les confiera personería jurídica en tratándose de procedimientos contenciosos , etc., se justifica plenamente ya que la organización de la justicia agraria no estaría completa sin un Cuerpo de Procuradores para patrocinarse a los ejidatarios, a los miembros de las comunidades agrarias y a los grupos de peticionarios de tierras, porque una de las causas del abuso, de la arbitrariedad, de la inmoralidad, que con frecuencia privan en las cuestiones relacionadas con la Reforma -- Agraria, estriba en que el desvalimiento, la miseria y la ignorancia de los ejidatarios y de los solicitantes de dotaciones y restituciones de ejidos no les permite defender sus derechos con eficacia.

Por estas razones creó el estado un servicio para la defensa en juicio de sus derechos, con carácter social y gratuito, esta actividad compleja que abarca los aspectos jurídicos fundamentales de la Procuración Agraria, debe llevarse a cabo por los causas del derecho. A efecto de evitar en lo posible incurrir en violaciones que motivan la interposición de demandas o la instauración de procedimientos que retardan la buena marcha de la Reforma Agraria.

CASOS PRACTICOS QUE SE OBSERVAN EN LA
PROCURADURIA AGRARIA.

La atención de los problemas de los núcleos de población poco a poco, de acuerdo con el aumento del presupuesto se ha verificado tanto en sus aspectos técnicos como de orden legal, designando profesionistas que adscritos a la Dirección General de Inspección, Procuración y Quejas que se avoquen al conocimiento de los mismos llevando a cabo las gestiones pertinentes para su mejor solución.

Los Procuradores Agrarios, por ejemplo tramitan también expedientes agrarios de diversa índole de acuerdo con el problema concreto de cada una de las comunidades; se presentan ante las Comisiones Agrarias Mixtas Estatales o bien en forma directa ante la Secretaría de la Reforma Agraria en ésta ciudad de México-juicios sobre titulación y confirmación de bienes comunales presentando para ello los Títulos Primordiales que los acredita como propietarios de las tierras que vienen poseyendo desde tiempo inmemorial y llevando a cabo gestiones y promociones hasta llegar a obtenerse el acuerdo presidencial respectivo.

En otras ocasiones cuando los núcleos de población no tienen tierra bosques y aguas bastantes para satisfacer sus necesidades intervienen los Procuradores para que se les dote de ella y

por acuerdo presidencial de dotación ejidal o bien en su caso, cuando éstas son insuficientes, por medio de ampliación ejidal.

Los Procuradores llevan a cabo todas estas gestiones de asistencia jurídica, asesorando a las comunidades en la presentación de escritos, documentos, planos, depuraciones censales, trabajos topográficos, etc., necesarios para la tramitación y terminación de dichos expedientes agrarios. Se ha intervenido también en la creación de Nuevos Centros de Población Ejidal cuando las necesidades del grupo no han podido satisfacerse por los procedimientos restitutorio, dotatorio o ampliatorio de ejidos ya que no hay tierra suficiente para ello.

Teniendo la Procuraduría Agraria la misión de estudiar los problemas de todo tipo que tienen los núcleos agrarios del país, interviniendo en la aplicación de las soluciones aprobadas, coordinándose con los órganos gubernamentales que tiendan a su mejoramiento, ha promovido y fomentado la obtención del crédito para los núcleos de población que lo han necesitado, lográndose a favor de dichas comunidades, de los Bancos de Crédito Ejidal, de Fomento Cooperativo y de Comercio Exterior, los créditos necesarios para una mejor explotación de sus recursos naturales.

También se les brinda asesoría jurídica en materia civil y mercantil, la cual llevan a cabo los Procuradores intervinien

endo en asuntos de muy diversa índole, por ejemplo se ha patrocinado a campesinos en la tramitación de los juicios sucesorios; también se los ha asesorado en juicios ejecutivos mercantiles para la obtención del pago de adeudos y en ocasiones se les ayuda a reunir los documentos necesarios para la posibilidad de contraer matrimonio y cumplir así con los requisitos que la Ley exige para celebrar éste contrato civil.

" A través de 319 691 intervenciones la Dirección General de Inspección, Procuración y Quejas ha atendido no sólo -- los reclamos campesinos, sino que además ha intensificado el asesoramiento jurídico que el hombre del campo requiere para la tramitación de asuntos agrarios, de éstas intervenciones que ha tenido la citada Dirección durante el régimen del Lic. Luis Echeverría 84 720 corresponden a trabajos de asesoramiento, promoción y opinión; 20 610 a promociones de asuntos de campesinos comparecientes; 64 110 a promociones de campesinos en atención a escritos, los que se consideran tan importantes como la comparecencia misma de los interesados en las oficinas centrales y por modestos que sean los escritos que llegan del interior de la República, reciben exactamente -- la misma atención. 20 610 atenciones a comparecientes y audiencias concedidas; 14 260 comparecencias y audiencias atendidas personalmente con asesoramiento, información y orientación verbal en cada uno de los asuntos; 1 600 comisiones técnicas administrativas y t~~o~~c

nicas de campo, de las cuales 485 corresponden a comisiones técnicas realizadas por ejecución de acciones agrarias y casos conflictivos_ y 575 comisiones técnicas y prácticas administrativas realizadas para trámite y substanciación de procedimientos agrarios." (68)

Muchos de los problemas que enfrenta la política agraria del país se deben a tramitaciones erróneas o a asesoramientos legales inadecuados, por ello este régimen se ha preocupado no sólo de estimular en su trabajo a los Procuradores, sino a ampliar su número ante la creciente demanda de asesoría.

Por ello, en las distintas delegaciones agrarias y promotorias del país, la Dirección cuenta con 37 Procuradurías Agrarias, las que han prestado asesoramiento en 186 000 casos. En esa forma por exigüas que sean las posibilidades económicas del campesino, que en la mayoría de los casos carece de recursos para acudir a litigantes o bufetes, la Secretaría de la Reforma Agraria a través de la Dirección de Inspección, Procuración y Quejas mantiene un servicio sistemático de procuración para el campesino.

Serán pues las ideas y las acciones anteriormente expresadas las metas inobjetables para que la Procuraduría Agraria logre esa CONFORMACION TOTAL DE SU CARACTER SOCIAL

(69) Informe Rendido Por El Lic. Manuel Avila S. Durante Su Función Como Director de Inspección, Procuración y Quejas.- 1976.

B) JURISPRUDENCIA AGRARIA

Para iniciar este tema que se refiere a la Jurisprudencia Agraria creo necesario señalar las principales acepciones del vocablo JURISPRUDENCIA.

El Licenciado Raul Lemds Garcia en su texto "Jurisprudencia Agraria" nos dice: " existen dos como principales acepciones del vocablo JURISPRUDENCIA:

- A) Una que lo conceptua como Ciencia del Derecho y
- B) Otra que lo define como Fuente Formal del Derecho.

El término Jurisprudencia etimológicamente deriva del latín: Juris que significa Derecho y Prudentia que se traduce como sabiduría, aludiendo lógicamente a la ciencia del Derecho originalmente la Jurisprudencia es para los romanos dele legendaria - ciudad-estado, "El conocimiento de las cosas divinas y humanas y -- ciencia de lo justo y de lo injusto" -JURISPRUDENTIA EST DIVINA RUM ATQUE HUMANARUM, RERUM NOTITIA, JUSTI ATQUE INJUSTIS CIENTIA.-

Sigue diciendo el Maestro Lemds: " Modernamente se define la Ciencia del Derecho como una rama del conocimiento humano que estudia el conjunto de fenómenos jurídicos, considerados como -

una categoría de los sociales, deduciendo y formulando los principios y reglas a que están sujetos, para que mediante su aplicación práctica se resuelvan los problemas legales que en la realidad social se presentan".

" Parte integrante de la Ciencia Jurídica es la llamada Jurisprudencia Técnica cuyos objetivos primordiales, según la opinión del Dr. García Maynes son, "La exposición ordenada y coherente de los preceptos jurídicos que se hayan en vigor en una época, y en un lugar determinados, y el estudio de los problemas relativos a su interpretación y aplicación. En consecuencia la Jurisprudencia Técnica se divide en 2 importantes ramas:

I.- La sistematiza jurídica que atiende al estudio, clasificación y ordenación de las normas legales, jurisprudenciales y consuetudinarias que integran cada sistema jurídico;

II.- La Técnica Jurídica, también denominada Doctrina de la Aplicación del Derecho, que contempla todos los problemas inherentes a la interpretación y aplicación de la norma legal.

La Jurisprudencia como fuente formal del derecho, se define en sentido lato: "como el conjunto de fallos de naturaleza jurisdiccional dictados por los órganos del estado, constituyendo el llamado Derecho Judicial.

"En sentido estricto la Jurisprudencia, se conceptua como el conjunto de pronunciamientos jurisdiccionales, uniformes - en su criterio, que constituyen precedentes obligatorios legalmente.

" Corresponde al genio jurídico de los romanos la - concepción de que las resoluciones judiciales tienen el carácter de Fuente de Derecho. Ya que en el Digesto, libro primero, título III - ley 58, se expresa: "Pues el Emperador Severo bajo el cuál hemos - vivido, que en las dudas que nacen de las leyes, referirse a la -- Costumbre o a la autoridad de sentencias que hayan sido siempre las mismas en la cuestión de que se trate".

"La Doctrina Jurídica ha elaborado todo un complejo sistema de interpretación de la ley escrita en el que a la Jurisprudencia como Fuente Formal, se le asigna una importante función, al grado de estimar que la Legislación representa la parte relativa-- mente estática del Derecho y la Jurisprudencia la dinámica."

"La Jurisprudencia tiene como finalidad propia la de unificar la interpretación y aplicación de la norma jurídica". En su obra el Maestro Lemás cita al autor F.Geny quién en su libro "Metodo de Interpretación y Fuentes del Derecho Privado Positivo"- dice: "por más atención que se ponga a la rectitud de las leyes y de las costumbres, no es posible que aquellas provean a todos los casos, ni que se apliquen tan claramente que no puedan ser diferen-

temente interpretadas con plausibles razones de una y otra parte".

"Es un mal inherente a la debilidad y fragilidad del espíritu humano, cuando se presentan casos nuevos o dudosos, como el Soberano, ocupado en asuntos más importantes no tiene siempre tiempo de decidirlos por Decretos, que tenemos la indiscreción de pedirle. Con frecuencia los jueces resuelven los asuntos según sus luces, y según les parece más justo y más conforme a la razón!"

" Los Tribunales Superiores dan algunas veces sentencias reguladoras de la interpretación; sucede esto cuando la materia es trascendental, lo cuál ocurre con frecuencia, y que su autoridad pueda extenderse para todos, por siempre, y estas sentencias tienen fuerza de Ley."

"Las que se dan ordinariamente no tienen la misma autoridad, ahora bien, cuando hay varias sobre la misma cuestión y no las hay contrarias en el mismo Tribunal, aquellas forman una -- Jurisprudencia, a la cuál no debemos sustraernos sin grandes razones el bien público pide atenerse a ella, porque es preferible tener reglas, aunque imperfectas, que no tener ninguna." (69).

" La labor Jurisprudencial dentro del Derecho Romano aparece en el período comprendido de la Ley de las XII Tablas al fin de la República. La legislación romana en este período se concretaba a la Ley de las XII Tablas, conocida por todo el pueblo romano, pero sobre todo sus Jurisconsultos; más como muchas de sus disposiciones no eran suficientemente claras, era menester interpretarlas y llenar sus lagunas, fijar las formas de los actos jurídicos y los detalles del procedimiento no previstos por la apuntada ley.

Esa labor interpretativa fué exclusiva del Colegio de los Pontífices que, aún que dedicados a funciones religiosas, estaban obligados a tocar multitud de materias jurídicas que tenían conexión con el Jus Sacrum, tales como la ADROGACIÓN, LA DEVOLUCION, LA DETERMINACION - DE LAS RES RELIGIOSAE, y otras."

" En Alemania el Derecho Romano tuvo fuerza de ley - en algunas materias como Derecho Principal, constituyendo su principal fundamento de manera que el derecho alemán parecía una mera - modificación de éste; en otras materias no es más que subsidiario o sea que sólo servía para completar el Derecho Romano. Pero de la colección de Justiniano sólo tuvieron fuerza de ley los lugares o - partes que iban acompañados de glosas, y no por la autoridad que adquirieron los glosadores, sino porque al introducirse en Alemania el Derecho Romano, sólo esas partes se consideraron útiles para la práctica, y por tanto fueron puestas en uso. Y todavía aún en los-

lugares glosados en las compilaciones Justinianas, sólo tuvieron fuerza de ley las que encarnaban un principio verdadero de derecho quedando descontadas las definiciones científicas y las distinciones y citas históricas aún cuando fueran de la mayor importancia. "

"Las disposiciones romanas referentes a usos desconocidos en Alemania y a sus Instituciones Políticas tampoco tuvieron aplicación ninguna, aún cuando estuvieron glosadas, por ejemplo: todo lo que concierne al estado y gobierno de Roma, no sirven en Alemania; así también las disposiciones fundadas en principios nunca adoptados en Alemania por carentes de objeto en ella, tampoco tuvieron fuerza legal. Por lo demás el Derecho Romano fué recibido en Alemania con las limitaciones de que se ha hecho mérito, como derecho común en su totalidad y no por partes separadas. El que fundaba su razón en una disposición de éstos tenía a su favor la presunción de ser válido y aplicable el texto que citaba mientras no se probara lo contrario".

" Con la Legislación Napoleónica se tuvieron ya textos positivos que reunían todas las cualidades que habían sido exclusivas de la época romana. Los trabajos anteriores de nada les servían los dictados de la Jurisprudencia Antigua perdieron su autoridad. Los textos tomaron una importancia enorme que no habían tenido ni las ordenanzas ni las costumbres: se borraron teorías complicadas e improbadas, cosas que nunca se pudieron obtener con la ayuda del Digesto,

ni el Código de Justiniano."

" Jean Cruet, en su libro "Vida del Derecho y la Importancia de las Leyes", dice que la notable evolución de la Legislación Francesa se debe en mucha parte a la acción progresiva de la Jurisprudencia, por ser ella la que primeramente palpó las exigencias de la evolución social y abrió cauces jurídicos, toda vez que el legislador nunca ha podido llegar a crear el número suficiente de disposiciones que abarquen los casos que se presentan a resolver y - cuya solución únicamente se pudo hacer gracias a la función innovadora de los Tribunales dentro de las distintas materias del derecho, resaltando así la importancia que tiene la Jurisprudencia dentro del orden jurídico positivo francés." (70).

" Hasta fines del siglo XIX la labor jurisprudencial en Inglaterra fué de importancia muy relativa, pero ya al principiarse el siglo XX fué adquiriendo significación, y en la actualidad el papel de la Jurisprudencia en el campo jurídico inglés es importante, y las decisiones de los Tribunales ingleses han venido a llenar grandes lagunas que contienen los textos positivos en materias sobre las que no ha estatuido el Parlamento como por ejemplo, en materia de contratos, en la reparación de daños y perjuicios, y en las ramas del Derecho Inglés de reciente creación."

(70)Lic. Guillermo Pérez Tagle.- "La Jurisprudencia Agraria"
Tesis. 1973.

" En los países anglosajones, especialmente en los que priva el Derecho Consuetudinario, la Jurisprudencia tiene un carácter relevante como fuente formal. Esto no significa que en los países que han adoptado el régimen de Derecho Escrito, como el nuestro, la Jurisprudencia no tenga el mismo carácter."

" Dentro del orden jurídico positivo mexicano la Jurisprudencia es una de las fuentes más importantes del Derecho, la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, señala expresamente los Tribunales para los que es obligatoria la Jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los casos en que la propia ley indica."

" Hasta antes de la Reforma del párrafo XIV del artículo 27 Constitucional, hecho por decreto del 23 de diciembre de 1931 el Amparo en materia agraria fué procedente a pesar del criterio revolucionario que adoptó la Suprema Corte sobre esa materia."

" Con posterioridad a la mencionada reforma no fué procedente el Juicio de Amparo, ni en tratándose de pequeños propietarios. En esa época la Suprema Corte concedió algunos amparos en materia agraria, pero sólo en los casos de indebida ejecución de las Resoluciones Presidenciales o en aquellos en que los actos reclamados fueran ejecuciones distintas a las facultadas por la ley."(71).

(71) Lemús García Raul.- "Jurisprudencia Agraria".

" Por decreto de 31 de diciembre de 1946 que reformó la fracción XIV del artículo 27 agregándole el párrafo III quedaron facultados los dueños de predios agrícolas y ganaderos en explotación, a los que se les haya expedido o en lo futuro se les expida - Certificados de Inafectabilidad para promover el Juicio de Amparo - contra la privación o afectación agrarios ilegales de sus tierras - y aguas."

" A partir de la reforma hecha por el decreto de 31 de diciembre de 1946 antes mencionado la Suprema Corte tuvo que va riar la Jurisprudencia establecida hasta entonces en materia agra ria y ha asentado, en casos recientes el criterio expuesto en la - apuntada reforma a la fracción XIV del artículo 27 Constitucional."

" La Jurisprudencia, como fuente formal, ha sido reconocida expresamente por nuestro sistema jurídico haciendo obligatoria su aplicación y observancia."

" En efecto el artículo 14 Constitucional, in fine - establece que: " En los juicios del orden civil la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra, o a la INTERPRETACION JURIDICA DE LA LEY, y a la falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho."

" Conforme a las últimas reformas Constitucionales, según decreto expedido el 19 de junio de 1967, la fracción V del -

artículo 94 del Código Supremo expresa: que : "LA LEY FIJARA LOS TERMINOS EN QUE SEA OBLIGATORIA LA JURISPRUDENCIA QUE ESTABLEZCAN LOS TRIENALES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION SOBRE INTERPRETACION DE LA CONSTITUCION, LEYES Y REGLAMENTOS FEDERALES O LOCALES Y TRATADOS INTERNACIONALES CELEBRADOS POR EL ESTADO MEXICANO, ASI COMO LOS REQUISITOS PARA SU INTERRUPCION Y MODIFICACION".

" La anterior disposición constitucional introduce - una modificación substancial al sistema anterior que limitaba la - Jurisprudencia a aquellos casos de interpretación de textos Constitucionales, Leyes Federales o tratados internacionales, al extender la potestad del Poder Judicial de la Federación para sentar Jurisprudencia aún en los casos de interpretación de leyes o reglamentos - locales."

" Por otra parte, el artículo 107 del citado ordenamiento legal, contiene los siguientes postulados en relación con la materia que someramente analizamos: el párrafo 2o de la fracción IX determina que las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito no serán recurribles cuando se apoyen en Jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia sobre la Constitucionalidad de una ley o la interpretación directa de una disposición constitucional. La fracción XIII contempla los casos de tésis contradictorias tanto de los Tribunales Colegiados de Circuito como de las propi

as Salas de la Suprema Corte y establece un procedimiento específico para dilucidar la cuestión, en los siguientes términos: cuando los Tribunales de Circuito sustentan tesis contradictorias en los Juicios de Amparo materia de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República - los mencionados Tribunales o las partes que intervinieron en los juicios, en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Sala que corresponde, a fin de que decida cuál tesis debe prevalecer."

" Las resoluciones que pronuncien las Salas o el -- Pleno de la Suprema Corte en los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores sólo tendrán el efecto de fijar la Jurisprudencia y no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción." (72).

" En nuestra legislación de Amparo, capítulo único del título IV, encontramos complementados los artículos 103 y 107 - Constitucionales denominándolos; " De la Jurisprudencia de la Suprema Corte."

" Las ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, formarán Jurisprudencia cuando existan cinco precedentes en el mismo sentido no interrumpidas por otra en contrario y sean aprobadas cuando menos por 14 Ministros."

(72) Lexis Garcia Paul.- Ob. Cit.- pág. XIV.

" La Jurisprudencia que establezca el Pleno de la Suprema Corte respecto a la interpretación de la Constitución, leyes y Reglamentos Federales o Locales, así como los Tratados Internacionales celebrados por México, es obligación tanto para la Corte como para las Salas que la integran, Tribunales Unitarios y Colegiados - de Circuito, Juzgados de Distrito, Tribunales Militares y Judiciales del orden común, de los estados, Distrito Federal y Tribunales Administrativos y del Trabajo, locales o Federales."

" Las ejecutorias de las Salas de la Suprema Corte de Justicia constituyen Jurisprudencia, siempre y cuando lo resuelto en ellas se encuentre en cinco ejecutorias en el mismo sentido - no interrumpidas por otra en contrario, que además, hayan sido aprobadas por lo menos por cuatro Ministros. Esta Jurisprudencia es -- obligatoria para los mismos Tribunales que se especifican en el --- párrafo anterior con excepción del Pleno de la Corte."

" Constituyen Jurisprudencia las ejecutorias de los Tribunales Colegiados de Circuito, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por unanimidad de votos de los Magistrados . La Jurisprudencia de los Tribunales Colegiados es obligatoria para los propios Tribunales, así como para los Juzgados de Distrito, Tribunales Judiciales del Fuero Común, Tribunales Administrativos y del Trabajo que funcionen dentro de su jurisdicción territorial."(73)

(73) Lemás Garcia Raul,- Ob. Cit. pág. XV.

El Lic. Leóns sigue diciendo en su libro: " La Jurisprudencia es una fuente formal del Derecho Agrario en nuestro sistema jurídico y es evidente su utilidad de difusión y conocimiento. La Jurisprudencia en nuestro régimen jurídico debería ser el patron que ajustara la norma legal a la realidad social, pero haciendo la interpretación de los textos de acuerdo con los principios filosóficos que inspiran al sistema mexicano, producto de una revolución social; sin embargo el contexto cultural de nuestros juristas con señaladas excepciones limita su mundo jurídico a las viejas instituciones civilistas, modeladas y perfeccionadas por la Doctrina -- Liberal Individualista en auge durante los siglos XVIII y XIX, ignorando las vigorosas construcciones del Derecho Social moderno, lo cual se ha constituido en una rémora insuperable para hacer de la Jurisprudencia un instrumento de avance social en el ambito del -- derecho."

" La consideración que antecede nos induce a reproducir, a efecto de lograr su más amplia difusión, las siguientes ideas: en el campo del Derecho Agrario, la naturaleza del proceso social agrario se fundamenta en reglas excepcionales, que se apartan del principio estructural que norma el proceso tradicional civilista o clasico, que postula la igualdad de las partes en los diversos procedimientos."

"Esta verdad conlleva peculiaridades definidas que matizan el proceso agrario entre las que destacan las siguientes:

- a).- Su función reivindicatoria;
- b).- La naturaleza proteccionista o tutelar de las instituciones adjetivas;
- c).- La consecución de finalidades sociales;
- d).- El predominio de la equidad sobre las estrictas formalidades;
- e).- La liberalidad en la recepción de las pruebas."(74)

Como podemos observar en estas ideas se ponen de relieve los fines sociales proteccionistas y tutelares que persigue - la Procuraduría Agraria, objeto de nuestro trabajo. La interpretación fiel de la legislación de la Procuraduría Agraria, por todos los órganos de autoridad, debe observar esas características indubitables del Procurador Social Agrario.

" Dentro del marco de la Ley Suprema que rige la vida Constitucional de nuestro país, el artículo 27 Constitucional es - sin duda el pronunciamiento legal más importante en materia agraria con un sentido acusadamente social que resume los principios rectores de la legislación agraria entre los que figuran aquellos que - sirven de base y fundamento a los procedimientos."

" La tendencia social de sus principios, constituye un factor que condiciona jurídicamente su función reivindicatoria-

(74)Lemús García Raul.- Ob. Cit.- pág. XIV.

y su carácter tutelar. Se ha querido la adecuación del derecho a — la realidad concreta del hombre, a su realidad social, a su realidad de clase, a su real necesidad la acción agraria opera donde confluyen estos dos elementos, núcleos de población necesitados de tierras que permitan satisfacer tales necesidades." (75).

El Maestro Lemás nos hace notar lo que al travez de esta investigación hemos señalado, el carácter social y reivindicatorio de nuestra Institución mismo por el cuál nos pronunciamos y quisieramos también, aportar algo para que los fines de la Procuraduría Agraria no sean tan sólo promesas y plabrería, sino repetimos nuevamente una Institución creada, estructurada y realizada sobre actos eficaces y REALES .

" Dentro de los tradicionales principios del proceso la acción agraria contiene la demanda, traslado de ella y posibilidad de contestación y de prueba. Lo único que ha variado son los medios, las formas exteriores, los mecanismos y nadie podrá pretender que los sistemas procesales son por naturaleza inmutables."

" La Ley Federal de Reforma Agraria reglamenta 24 — tipos de procedimientos, catorce de ellos figuraban en el Código — Agrario de 1942 y 10 son creados por la Ley Agraria vigente. Esta — estructura del proceso agrario, dentro del marco de garantías individuales que consagra nuestro sistema Constitucional."

(75)Lemás Garcia Paul.- Ob. Cit.- pág. XVI.

" Cada rama del derecho tiene sus reglas peculiares de interpretación; ésta máxima es más rígida en tratándose del Derecho de Procuración Agraria. La interpretación en esta disciplina -- debe atender, a su carácter preponderantemente social; debe apoyarse en principios racionales y lógicos, culturales y económicos que inspiran y le dan contenido al sistema agrario mexicano."

" Es innegable que en la interpretación y aplicación de la ley influyen condiciones de orden político e ideológico a ello se debe que dentro de la vigencia de la Constitución Política de 1857, ya que sus preceptos consagran la Doctrina Liberal Individualista y establece en su artículo 10. que todo ordenamiento legal -- debe interpretarse en sentido favorable al individuo, la interpretación y aplicación de la ley se realizaba con criterio marcadamente individualista. Nueva tónica debe prevalecer al amparo de la Constitución Política de 1917, que abre un amplio horizonte a las garantías sociales y hace prevalecer el interés social sobre el individual."(76)

Ahora bien el propósito esencial que nos formamos al desarrollar éste inciso, fué el de investigar si la Jurisprudencia se puede ubicar dentro del tema objeto de este trabajo académico.

La Jurisprudencia vigente y ejecutorias sobresalientes son de interés relevante ya que gira en torno de ellas nuestro

(76)Landa García Raul.- Ob. Cit.-pág. 21

Derecho agrario, porque son pilares en este aspecto sobre el cual descansa el artículo 27 Constitucional que a su vez son interpretativas del párrafo III y de las fracciones X, XII, XIV, XVI del precepto Constitucional citado.

Este capítulo más bien consiste en un trabajo de investigación sobre los tésis Jurisprudenciales vigentes y de las ejecutorias que sientan precedentes y por lo tanto es de interés práctico porque constituyen una recopilación que fué tomada textualmente de los tomos que integran el Semanario Judicial de la Federación y de los cuales se transcriben literalmente.

La Jurisprudencia sustentada por la Suprema Corte de Justicia en materia agraria, ha sufrido frecuentes y bruscos cambios motivados por las varias reformas que en el tiempo se le han hecho al artículo 27 Constitucional y al Código Agrario (hoy Ley Federal de la Reforma Agraria), normativos de dicha materia, al grado de encontrarse numerosas ejecutorias en abierta contradicción con otras del alto tribunal sobre los mismos puntos de derecho. La Suprema Corte se ha visto obligada a poner su criterio a tono con dichas reformas ya que estas han creado problemas que no pudieron ser previstos al expedirse las leyes relativas cuando tales problemas aún no existían.

TESIS JURISPRUDENCIALES

INTERPRETACION Y JURISPRUDENCIA.- interpretar la ley es desentrañar su sentido y por ello la Jurisprudencia es una forma de interpretación jurídica, la de mayor importancia que tiene fuerza obligatoria según lo determinan los artículos 193 y 193 bis de la Ley de Amparo, Reformada en vigor según se trate de Jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno o a través de las Salas. En síntesis: la Jurisprudencia de la Ley debe acatarse, la que se encuentra vigente en el momento de aplicar a aquellos casos concretos, resulta absurdo pretender que en período de validez de una cierta Jurisprudencia se juzguen algunos casos con interpretaciones ya superadas y modificadas por ella que es la única aplicable.

Amparo Directo.- 2349/961.- Miguel Yapor Farfán.- Julio 24-1961.-
Unanimidad de 4 votos.

JURISPRUDENCIA, ALCANCE DE LA.- la Jurisprudencia de la Suprema Corte, si bien es cierto que tiene el carácter de obligatoria para los Tribunales, no deja de ser la interpretación de la Ley que hace el órgano jurisdiccional y que no puede tener el alcance de derogar la Ley ni equipararse a esta.

Amparo Directo.- 7891/961.- Gilberto Larriñaga López.- abril 30-1962
Unanimidad de 4 votos.

JURISPRUDENCIA, APLICACION RETROACTIVA DE LA.- la Jurisprudencia no crea una norma nueva, sino que unicamente interpreta una ya existente y es por ello que no puede afirmarse que aún en el caso de aplicación de un criterio jurisprudencial no mantenido en - la época de ejecución del acto sobre el que se juzga se está aplicando por ello la ley retroactivamente en perjuicio del acusado lo que hace la interpretación jurisprudencial es decir cuál es el sentido- y la voluntad de la Ley y si la norma que se interpreta estaba vigente en la época que se ejecuto la conducta, obviamente no puede hablagse de la aplicación retroactiva de la Ley.

A.D.- 8489/962.- Luis J. Arredondo.- Octubre de 1963.-unanimidad de 4 votos.

AMPARO EN MATERIA AGRARIA. SUS NOTAS DISTINTIVAS.-en el Diario Oficial de la Federación de 4 de febrero de 1963, se publicaron diversas adiciones a la Ley de Amparo, consistentes en concreto en dos nuevos artículos, y en adiciones a 20 más. En ellas por primera ocasión en un texto legal se utiliza el enunciado "Materia Agraria", haciendose sódomas en forma reiterada.

Del análisis cuidadoso del contenido de las adiciones a que se alude, se sigue de manera notoria que en ella se estructura el "Amparo Agrario" cuyos elementos substanciales habfan quedado establecidos en la edición constitucional a la fracción II del artículo 107 Constitucional. En un simple bosquejo, dicha estructura -

de carácter eminentemente tutelar y protector tiene las siguientes distintivas:

1.- Obligación de suplir la deficiencia de la queja tanto en la demanda como en la revisión (artículo 20., 76 y 91);

2.- Improcedencia del desistimiento tratándose de núcleos de población y de la caducidad de la instancia o del sobreseimiento por falta de promoción. (Arts. 20., y 71);

3.- Simplificación en la forma para acreditar la personalidad. (art. 12);

4.- Prohibición de desconocer la personalidad de los miembros de un Consejo cuando se haya vencido el término para el que fueron electos, sin que se haya hecho la nueva elección. (art. 13);

5.- Facultad de continuar el trámite de un amparo promovido por un campesino o por aquel que tenga derecho de herencia. (art. 15);

6.- Derecho de reclamar en cualquier tiempo en un término de 30 días aquellos que causen perjuicios a ejidatarios o comuneros. (art. 22);

7.- Facultad de los Jueces de primera instancia de admitir la demanda de Amparo y decretar la suspensión provisional para los casos en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como efecto privar de sus derechos agrarios a núcleos de población. (art. 29);

8.- Obligación de recavar de oficio las pruebas que se consideren convenientes así como amplias facultades de los jueces de acordar las diligencias que se estimen pertinentes y solicitar de las autoridades elementos probatorios idóneos, lo que implica la prohibición de resolver en contra de ejidatarios, comuneros o núcleos de población por deficiencia de pruebas. (art. 78 y 197).

9.- Obligación de examinar los actos reclamados tal y como parezcan probados aunque sean diferentes a los reclamados en la demanda. (art. 79).

10.- Término de 10 días para interponer la revisión. (art. 83).

11.- Prohibición de que se tenga por no interpuesto un recurso por falta de copias y obligación de ordenar su expedición. (art. 83).

12.- Derecho de hacer valer el recurso de queja en cualquier tiempo. (art. 97).

13.- Obligación especial del Ministerio Público de vigilar que se cumplan las sentencias dictadas en favor de los núcleos de población. (art. 113).

14.- Procedencia de la suspensión de oficio cuando los actos reclamados entrañen la afectación de los bienes agrarios de núcleos de población o sustracción del régimen jurídico ejidal. (art. 123). Fracción III.

15.- No exigencia de garantías para que surta efecto la suspensión. (art. 135).

16.- Obligación del Juez de recavar las aclaraciones a la demanda si los quejosos no lo han hecho en el término de 15 -- días que se les concedan previamente. (art. 146).

17.- Obligación de las autoridades responsables de -- rendir sus informes justificados, no sólo de manera más precisa que conduzca al conocimiento exacto de los hechos, sino también, que -- acompañarlos de todos los documentos idóneos para ello. (art.149).

18.- Régimen para evitar que un núcleo pueda quedar sin defensa. (art. 3 bis).

19.- Simplificación de los requisitos de la demanda. (art. 116 bis).

20.- Si se observan los principios anteriores que -- constituyen la estructura del Amparo Agrario, se deduce que se trata de una Institución que tiene por objeto la tutela de los ejidatarios, comuneros y núcleos de población ejidal y comunal.

Por otra parte también puede observarse del anterior articulado, que se corrobora lo expuesto en la exposición de motivos de la Reforma Constitucional pues si bien se usan expresiones diversas, a saber: " Derechos y el Régimen jurídico del Núcleo de Población." " Propiedad, Posesión o Disfrute de sus Bienes Agrarios o - Núcleos de Población Sujetos al Régimen Ejidal o Comunal", "Derechos

Agrarios", " Bienes Agrarios", "Régimen Jurídico Ejidal", sin embargo todas ellas concurren para la integración de un régimen procesal específico del Juicio de Amparo que reglamentando el párrafo final de la fracción II del artículo 107 de la Constitución Federal, se ha establecido para proteger singularmente la garantía social agraria. Séptima época, tercera parte: Volumen 28, pág. 40.- A.R. 1046/68.- Pab. Col. de Fuentes, Mpio. de Cortazar, Gto.- 5 votos.(77)

FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.- de acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal todo acto de autoridad debe estar adecuado y suficientemente motivado y fundado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

A.R.- 8280/67.- Augusto Vallejo Olivo.- 24 jun. 1968.- 5 votos.

Ponente: José Rivera Pérez Campos.

A.R.- 7258/67.- Comisariado Ejidal del Poblado de San Lorenzo Tezonoco, Ixtapalapa, D.F.- 24 jul. 1968.- 5 votos.- Ponente: Pedro Guerrero Martínez.

(77)Apendice de Jurisprudencia.- 1917-1975.- Segunda sala.- S.C.J.

LEGITIMACION PROCESAL ACTIVA, AMPARO PROMOVIDO POR _
PROPIETARIO, POR EJIDATARIOS, CUANDO EL ACTO RECLA_
MADO AFECTA AL NUCLEO DE POBLACION EN SUS DERECHOS_
AGRARIOS COLECTIVOS:- Si bien es cierto que los actos

de autoridad que afectan directamente a un núcleo de población, -- por razón natural, producen una afectación indirecta a alguno o a la totalidad de sus integrantes, esa afectación indirecta no configura legitimación procesal activa a los campesinos en particular para impugnar dichos actos por su propio derecho. Quién directamente sufre las consecuencias de esos actos es el núcleo de población comunal, y lógica y jurídicamente es el único legalmente capacitado -- para impugnarlos en Amparo por conducto de sus representantes. De otra forma se llegaría al absurdo de que los campesinos que recibirían un perjuicio indirecto por un acto de autoridad que afectara al núcleo de población que forman parte en sus derechos colectivos, -- lograrán en lo particular, mediante una sentencia de Amparo (cuyos efectos limita el artículo 76 de la Ley de la materia), modificar o destruir la situación jurídica en que se encuentra el núcleo de población, debe subsistir en beneficio o perjuicio de éste y en consecuencia, integrantes.

A.R.- 465/70.- Adolfo Gutiérrez y coags.- 20 marzo 1970.- 5 votos.-
Ponente: Jorge Inarrítá.

A.R.- 530/970.- José Nava Velazquez y otros.- 28 jun. 1971.- 5 votos
Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

A.R.-3330/71.- Medardo López y otros.- 3 feb. 1972.- 5 votos.- Po-
nente: Alberto Jiménez Castro.

SUPLENCIA DE LA QUEJA EN EL JUICIO DE AMPARO. SOLO PROCEDE EN BENEFICIO DE LOS NÚCLEOS DE POBLACION EJIDAL O COMUNAL, EJIDATARIOS O COMUNEROS.- La interpretación sistematizada de los artículos 107 fracción II último párrafo de la Constitución Federal, adicionado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de noviembre de 1962, y artículo segundo último párrafo, art. 76 párrafo final, y 78 párrafo último de la Ley de Amparo, adicionados por decreto publicado en el Diario Oficial el 4 de febrero de 1963, así como el examen de exposición de motivos de la iniciativa presidencial que propuso la referida adición a la Constitución, hacen llegar a la conclusión de que la suplencia de la queja deficiente en materia agraria, sólo procede en favor de los núcleos de población ejidal o comunal, de ejidatarios o comuneros, cuando en el Juicio de Amparo se reclaman actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar a dichos sujetos de la propiedad, posesión o disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes.

Por tanto la suplencia de la queja es improcedente en beneficio de cualquier otra parte diversa de las ya mencionadas.

Séptima Epoca, tercera parte:

Vol. 16, pág. 49.- A.R.- 230/69.- Eusebio Nolasco Zavaleta y coags.- Unanimidad 4 votos.

Vol. 21, pág. 25.- A.R.- 98/70.- Jorge Roberto Miers.- 5 votos.

Vol. 21, pág. 25.- A.R.- 2308/70.- Salvador Morales G.- 5 Votos.

MINISTERIO PUBLICO FEDERAL. NO ESTA FACULTADO PARA DAR ORDENES EN MATERIA AGRARIA.- el Jefe de la Oficina subalterna Federal de Hacienda en funciones de agente del Ministerio - Pùblico Federal carece de competencia para emitir ordenes de que se desaloje ganado de parcelas, toda vez que no tiene el carácter de - autoridad agraria en los términos del Código de la materia.

Sexta Epoca, Tercera parte:

Vol. CXXXVII pág.52.- A.R.- 4114/68.- Comisariado Ejidal del Pob. " El Moron", mpio. de Villa de Aldama, Tams.- 5 votos.

RECLAMACION EN EL AMPARO.SUPLENCIA DE LA QUEJA.- Aún cuando no existe en la Ley de Amparo precepto específico que de manera expresa autorice a suplir la deficiencia de los agravios en el recurso de reclamación, deben estimarse aplicables por analogía los artículos 2o, 96 y 76 del citado ordenamiento, sobre todo si se tiene en consideración que la intención del legislador al establecer - las normas que en particular rigen al Juicio de Amparo en materia - agraria, fué dar a los núcleos de población ejidal o comunal, así -- como a los ejidatarios o comuneros en lo individual, por razones -- económicas y sociales y teniendo en cuenta la situación que guardan gran parte de los campesinos del país, mayores facilidades para la - defensa de sus derechos al travez del Juicio de Garantías disponien - do, entre otras cosas, la obligación del juzgador de suplir las do - ficiencias en que lleguen a incurrir, suplencia que con base en una - interpretación sistemática de los preceptos relativos, concretamente

de los artículos 2o., 76, 73 y 91 fracción V y 157 de la Ley de Amparo no debe reducirse a suplir las deficiencias de la queja (demanda o revisión), sino que debe extenderse a cualquiera etapa del procedimiento.

Séptima Época, 3a., parte, Vol. 75.- Reclamación en el Amparo en Revisión 3477/74.-Pob. "Muriillo Vidal Segundo", Mpio. de Papantla - Ver.- 5 votos.

MATERIA AGRARIA.SU CONNOTACION.- Del análisis a la adición a la fracción II del artículo 107 Constitucional y de las reformas correlativas a la Ley de Amparo, en decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 4 de febrero de 1963, así como sus respectivas exposiciones de motivos y de su proceso legislativo, se concluye que por Amparo en materia agraria se entiende el régimen peculiar, que tiene por objeto la tutela jurídica especial de los ejidatarios, comuneros y núcleos de población ejidal y comunal, en sus derechos agrarios que modificando algunos principios reguladores del tradicional Juicio de Garantías, se instituye en el contenido normativo de la citada adición a la fracción II del artículo 107 Constitucional.

Al ser bien, si ese instituto tiene por objeto proteger a los ejidatarios, comuneros, núcleos de población ejidal o comunal en "sus derechos y régimen jurídico", "en su propiedad o posesión" o "disfrute de sus bienes agrarios", "en sus derechos agrarios" cabe concluir que tiene carácter de "Materia Agraria" cualquier

asunto en que se reclamen actos que de alguna manera afecten directa o indirectamente el régimen jurídico agrario, que la legislación de la materia, es decir el artículo 27 Constitucional, el Código Agrario y sus Reglamentos, establecen en favor de los sujetos individuales y colectivos antes especificados, ya sea que tales actos se — omitan o realicen dentro de algún procedimiento agrario en que por su propia naturaleza necesariamente están vinculados con las cuestiones relativas al régimen jurídico agrario, o bien cuando aún — provenientes de cualesquiera otra autoridad, pudieran afectar algún derecho comprendido dentro del aludido régimen jurídico agrario.

Séptima Época, tercera parte:

Vol. 20, pág. 47.- A.R.- 10046/68.- Pob. Colonia de Fuentes, Mpio. de Cortazar, Sta.- 5 votos.

Vol. 22, pág. 17.- A.R.- 2031/70.- Manuel Pérez Flores.- unanimidad 4 votos.

Vol. 23, pág. 17.- A.R.- 3373/67.- Pob. "Las Guayabas", mpio. de Tlapachula, Chi.- unanimidad 4 votos. (73)

Como podemos observar de la lectura de las anteriores Tesis Jurisprudenciales se desprenden las siguientes conclusiones:

A).- El Juicio de Amparo, es eminentemente de carácter proteccionista y tutelar;

(73) Tesis Jurisprudenciales.- 1917-1975.- Segunda Sala.- S.C.deJ.

B).- Trata de proteger al campesino, de los efectos perjudiciales que le ocasiona su ignorancia o negligencia;

C).- Vemos también la limitación que tiene el Ministerio Público Federal en su actuación en los procedimientos agrarios;

D).- Se observa la ausencia de una finalidad específica en la actividad del Ministerio Público Federal por lo que respecta a la Procuración o Asesoría del campesino.

Aquí surge la Procuraduría Agraria, como una Institución importantísima ya que le brinda asesoramiento al campesino en uno de los Juicios y en uno de los momentos más importantes de la defensa de sus derechos.

CONCLUSIONES

1.- El Procurador, quién se define como:

" El que en virtud de poder o facultad de otro, ejecuta en su nombre o representación alguna cosa; éste concepto es de los más antiguos - dentro del Derecho; y un concepto más actualizado sería; " Procurador es aquella persona que teniendo autorización para ello representa en las controversias jurídicas a los litigantes, obrando desde luego de acuerdo al poder que le fué conferido".

2.- Encontramos agentes procuradores no sólo en materia agraria, sino que también en labores de asesoramiento en materia civil, penal, laboral, etc., en el orden federal y en el orden estatal, como lo es en el caso en que actúa el Procurador General de la República como representante de la federación en todos los juicios en que ésta es parte;

3.- La Procuraduría Agraria, es una Institución que posee la naturaleza de un órgano de Asistencia Jurídico-Gratuito a la parte en el proceso considerada como social y económicamente desvalida, cuya competencia legal consistente en proporcionar asesoría a ejidatarios, comuneros, comités ejecutivos y consejos de vigilancia en todas las gestiones que realicen ante las autoridades federales y estatales;

4.- La naturaleza jurídica de la Procuraduría Agraria es sin duda la de una Institución de carácter cien por ciento social pero debido a su actividad tan compleja, debe llevarse a cabo por

los cruces del derecho, a efecto de evitar en lo posible incurrir en violaciones que motivan la interposición de demandas o la instauración de procedimientos que retardan la buena marcha de la Reforma Agraria;

5.- Los antecedentes de la Procuraduría Agraria en el Derecho Mexicano, aparecen con el " Calpollec " este personaje tenía el carácter de defensor de la gente del pueblo ante el "Tlatocan" o Consejo de los Aztecas;

6.- A la conquista de los españoles en la --- Nueva España se crea una institución para procurar el orden y la justicia en los territorios conquistados, y en esta forma se establecen las " Recopilación de los Reynos de las Indias" ordenamiento legal que le brinda especial atención a la Procuraduría de Pueblos, las atribuciones de intervenir y vigilar el reparto de tierras en la época colonial, además era representante legal de los Pueblos ante la Corte del Rey de España, en donde realizaban los trámites para la confirmación real de la propiedad rural y que tenía plena validez legal o jurídica en la época de la Colonia;

7.- A partir de 1922 el General Obregon estableció la Procuraduría Agraria, con el objeto de Procurar los problemas de los campesinos, sin que sufriera ningún cambio en su concepto: "Procuraduría de Pueblos".

8.- Posteriormente se crea una Institución - Jurídica denominada: "LA PROCURADUEIA DE ASUNTOS AGRARIOS", destinada al asesoramiento legal gratuito a los campesinos, en sus problemas agrarios;

9.- Los objetivos principales de la Procuraduría Agraria son: asesorar y representar, procurar y orientar a los campesinos, comités ejecutivos, consejos de vigilancia, en fin ayudar a que los campesinos se organicen social y económicamente para alcanzar mejores niveles de vida;

10.- Mediante el Decreto de 10. de julio de 1953 se procedió a integrar la Procuraduría de Asuntos Agrarios, con la finalidad que el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización - fuese el instrumento para llevar justicia al campo. Del citado decreto se concluye que para el mejor desarrollo del programa que en materia agraria se ha fijado el ejecutivo federal, se hace necesario y además urgente dictar las medidas de reestructuración de la Procuraduría Agraria por ser ya inoperante, no sólo para continuar sino para acelerarla al máximo para beneficio de los mismos, es decir de los campesinos;

11.- Es innegable el objeto y la finalidad que integro la Procuraduría de Asuntos Agrarios que por Decreto de 10., de julio de 1953 y con el propósito de activar la organización de dicha - Institución, se hizo necesario la creación de su reglamentación. Reglamento: es una disposición legislativa expedida por el Poder Ejecutivo, en uso de sus facultades que la Constitución le otorga para proveer en la esfera administrativa la exacta observancia de las leyes que - expide el Poder Legislativo;

12.- La Procuraduría Agraria para que cumpla - con su cometido es decir, de lograr mayor estabilidad en el campo, debe - estar capacitada con personal "idem":

a).- Abogados que se identifiquen con los problemas agrarios;

b).- Ingenieros Agrónomos;

c).- Técnicos, Maestros;

d).- Trabajadores Sociales;

e).- Personal de Oficina Eficiente.

Pues nos hemos encontrado con que nuestra Ingtitución esté demandando al Poder Ejecutivo y Legislativo, acudan con - urgencia a prestarle a la Procuraduría Agraria la reestructuración de la misma el apoyo económico y la independencia total para su organización - y funcionamiento como un organismo que realmente funcione, que asesore - realmente al campesino, no esperar a que otras organizaciones le presten ayuda los campesinos;

13.- La Procuraduría Agraria una vez ya con el personal calificado y capaz, debe ser una Institución Independiente, con personalidad jurídica, que como dijimos carece de ella por ser una Institución secundaria dentro de la Dirección General de Inspección Procuración y Quejas; ya que así no puede ser imputable plenamente en relación a sus actividades de asesoramiento, esto es que no es sujeto de derechos con - son vínculo de responsabilidad calificada por falta de dicha personalidad jurídica, y que consideramos necesaria para su total desempeño;

14.- Nosotros como Abogados identificados con la problemática social, económica, y política de nuestro campo, sino, en cualquier momento que alguno de ellos solicitara nuestra asesoría, nuestra ayuda, se la brindaremos sin reparar en su situación económica, en su ideología, o en que el Derecho Agrario no sea materia de nuestra competencia, ya que de lo que escribimos aquí tenemos la obligación, en la medida que nos sea posible llevar a la realidad tantas palabras.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Escribá Joaquín, Diccionario de Legislación y Jurisprudencia. Ed. 1876, Madrid. págs.722 a 726.
- 2.- Estanella Guillermo, Diccionario de Derecho Usual.
- 3.- Pelleres Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil.
- 4.- Carvajales José de Vicente, Ley de Enjuiciamiento, - Madrid, 1886.
- 5.- Solís Sanchez Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. Porrúa, S/A. 98, México, D.F.
- 6.- Duplicados Volumen I, Folio 54, Año 1551 Gobierno de Don Luis de Velasco, Segundo Virrey de Nva. España.
- 7.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 8.- Ley Orgánica del Ministerio Público Federal.
- 9.- Cruces Urbina Alberto, Ley Federal del Trabajo, Ed. Porrúa.
- 10.- Diccionario Larousse Ilustrado.
- 11.- Manuel Ramírez A., " Ponciano Arriaga el Desconocido" Ed. Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, Mex. 1965.

- 12.- Ramírez Gronda Juan D.- Diccionario Jurídico.
- 13.- Real Academia Española.- Diccionario.
- 14.- De Pina Vara Rafael.- Diccionario Jurídico.
- 15.- Manuel Moreno.- Organización Política y Social de los Aztecas.
- 16.- Mendieta y Muñoz Lucio.- " El Problema Agrario en México".1973.
- 17.- Mendieta y Muñoz Lucio.- " Efectos de la Reforma Agraria". 1973
- 18.- Legislación Indigenista de México.- Ediciones Especiales: Nóm.38
- 19.- Código Civil de 1834.- U N A M.
- 20.- López Rosado Diego G.- " Historia y Pensamiento Económico de México".1970.
- 21.- Código Civil Vigente.- Ed. Porrúa. 1976
- 22.- Gonzalez Sanchez Isabel.- " Situación Social de los Indios y Castas en las Fincas Rurales en Vísperas de la Independencia". Tesis.- U N A M.
- 23.- Martínez Pios Jorge.- " Tenencia de la Tierra y Desarrollo Agrario en México".- Instituto de Investigaciones Sociales.- U N A M.
- 24.- Gutermann A.- " Capitalismo y Reforma Agraria en México ".- Ed Setentas.- 1970.
- 25.- De Ibarrola Antonio.- Derecho Agrario.- Ed. Trillas,1974.
- 26.- " Ha Procesoado el Indigenismo? ".- Secretaría de Educación Pública.- Ed. Setentas.-1970.
- 27.- Caso Antonio.- "La Comunidad Indígena".- Ed. Esfinge.- 1958.
- 28.- Perez Viccyter Antonio.- Periódico la Prensa.- 28 de febrero 1978
- 29.- Ramirez Cruz Salvador.- " La Asesoría Jurídica del Campesino". Tesis. 1967.

- 30.- Vazquez Alfaro Gabino.- " La Procuraduría de Asuntos Agrarios".
Tesis.- 1957.- U N A M.
- 31.- De Zurita Alfonso.- " Breve Relación ".- Editorial Porrúa.
1973;
- 32.- Loreda Elvira y Sotelo Inclan J.- " Historia de México". Ed.Trillas
- 33.- Caso Angel.- Derecho Agrario.- Editorial Porrúa.- 1968.
- 34.- Compilación de la Ley de Indias.- Archivo General de la Nac.
- 35.- Menzanilla Shaffer Victor.- " Introducción a la Reforma Agraria"
México,D.F.
- 36.- Mendieta y Muñoz Lucio.- " Efectos de la Reforma Agraria ".-
Editorial Porrúa, 1973.
- 37.- Abad y Queipo Manuel.- Colección de Escritos Dirigidos al Gobu
erno de la Epoca.- O.F.- Mariano Ontiveros.
- 38.- Orozco "Istano.- " Legislación y Jurisprudencia Sobre Terrenos
Baldíos".
- 39.- Fabila Manuel.- " Cinco Siglos de Legislación Agraria".- México
1941.
- 40.- Diario Oficial de la Federación.- México,D.F.,10 de Enero 1934.
- 41.- Diario Oficial de la Federación.- México.- 17 de enero de 1934
- 42.- Diario Oficial de la Federación.- México.- 18 de enero 1936.
- 43.- Reyes Martínez Efraim.- " La Procuraduría de Asuntos Agrarios"
Tesis.- 1972.
- 44.- Reglamento de los Procuradurías.- Ed. Dirección General para
el Indígena.- Dirección General de Asuntos Indígenas.
- 45.- Diario Oficial de la Federación.- México.- 5 de agosto 1954.
- 46.- Código Agrario de 1942.- U N A M.

- 47.- Gómez Mortera Gabriel.- Discurso Pronunciado durante la Inauguración del Primer Congreso Agrario de Procuración Agraria.- México, D.F.- 13 de Junio 1977.
- 48.- Acosta Lugo Jorge.- Discurso que pronunció en la ciudad de Queretaro, Qro.- reunión de Gobernadores.- 5 de Febrero de 1978.
- 49.- Avila Salado Manuel.- Informe Rendido durante su función Como Titular de la Dirección General de Inspección, Procuración y Quejas.- México, D.F. 1976.
- 50.- Lemús García Saul.- " Jurisprudencia Agraria ".- Editorial Limsa, 1971.
- 51.- Reyes Ragle Guillermo.- " La Jurisprudencia Agraria ".- Tesis, 1957.- U N A M.
- 52.- Apéndice de Jurisprudencia.- 1917-1975.- Segunda Sala, Suprema Corte de Justicia de la Nación.