



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

283

211

LA EJECUCION DE LAS RESOLUCIONES PRESIDENCIA- LES Y LA RENOVACION MORAL EN LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :
JOSE LOPEZ CORNEJO



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

**CAPITULO TERCERO
CONTENIDO DE LAS RESOLUCIONES PRESIDENCIALES
EN MATERIA AGRARIA**

a) Contenido de Forma	56
b) Contenido de Fondo	65
c) Resoluciones Aberrantes y Contradictorias	78

**CAPITULO CUARTO
BASES JURIDICAS DE LAS RESOLUCIONES PRESIDENCIALES
EN MATERIA AGRARIA**

a) Naturaleza Jurfdica	81
b) Concepto de Resoluciones Presidenciales en Materia Agraria	86
c) Clasificación de las Resoluciones Presidenciales	87

**CAPITULO QUINTO
PANORAMA ACTUAL DEL TRAMITE DE RESOLUCIONES PRESIDENCIA-
LES**

a) Cual es el trámite de las Resoluciones Presidenciales	95
b) Cuantas Resoluciones Presidenciales se ejecutan por mes o por año.	100
c) Resoluciones Presidenciales pendientes de ejecución . .	104
d) Moralidad en las Resoluciones Presidenciales	105

**CAPITULO SEXTO
LA RENOVACION MORAL EN LOS ORGANOS EJECUTORES**

a) Concepto de Renovación	108
b) Concepto de Moral	109
c) Integración de una comisión de campesinos con calidad de autoridad	117
d) Renovación en la Secretaría de la Reforma Agraria	118
e) No se tramitan las Resoluciones Presidenciales por condiciones políticas, controversias ejidales	119
CONCLUSIONES	121
BIBLIOGRAFIA	124

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

Con este trabajo pretendo analizar la Ejecución de las Resoluciones - Presidenciales y la Renovación Moral en la Secretaría de la Reforma - Agraria, pensando en la importancia que tiene en el proceso distributivo y en el renglón de la riqueza pública y la alta responsabilidad del titular del poder ejecutivo, que se ve reflejada en la producción agrícola insuficiente para cubrir las necesidades de la población mexicana.

Considero que es necesario cumplir con funciones tan importantes como la planificación y la administración de justicia en esta materia dado que la mayoría de nuestra población, vivimos de los productos del campo, atada a todos los problemas tanto económicos como políticos y sociales y que no se ha encontrado la fórmula eficaz para resolver dichos problemas, además es necesario juzgar en las resoluciones presidenciales con el espíritu de la norma y no de acuerdo a los intereses que representen los que sostengan la controversia, y así poder apreciar el mensaje del ejecutivo sobre Renovación Moral.

Manifiesto que el presente trabajo aparte de cumplir con el requisito de culminar la carrera de Licenciado en Derecho, también es de importancia de los puntos de vista que en él se consignan.

Quiero hacer notar que en este modesto trabajo utilizo las abreviaturas de ART y las siglas LFRA y SRA, refiriéndome a Artículo, Ley Federal de Reforma Agraria y Secretaría de la Reforma Agraria respectivamente.

Agradezco de antemano la condescendencia que se sirva prestar el Honorable Jurado a esta pequeña aportación.

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES DE RESOLUCIONES PRESIDENCIALES

En este capítulo veremos los antecedentes de las resoluciones presidenciales en materia agraria, desde cuando han sido consideradas como tales dentro de la esfera administrativa; damos principio a nuestro estudio a partir de la Ley del 6 de enero de 1915, no por el hecho de no existir leyes agrarias anteriores a ese ordenamiento, sino porque a partir de esta ley se inicia en nuestro país la Reforma Agraria.

En la dictadura de Don Porfirio Díaz, debido a las injusticias de miseria y servidumbre, se iniciaron los descontentos tanto de campesinos como de obreros entre los primeros, encontramos la de Temo-chic Chihuahua en 1892, Papantla Veracruz en 1895, en Acayucan Veracruz en 1906, en Viesca Coahuila en 1908.

Las condiciones de opresión y explotación reinaban entre la clase obrera que en 1906 organiza el "Gran Círculo de Obreros Libres", que promueve las primeras huelgas en Atlixco, Puebla, Orizaba Veracruz, culminando con la huelga de Cananea en Sonora que estalló el 10. de Junio de 1906, y de Río Blanco Veracruz en 1907, en que 20,000 obreros paralizan las labores en apoyo a los trabajadores Poblanos; al frente de la huelga de Cananea, estaban hombres connotados como Manuel M. Dieguez, Lázaro Gutiérrez Lara, Baca Calderon, etc.; todos fueron reprimidos por la fuerza, con la consigna de "Matarlos en Caliente" (1)

Los hechos anotados prendieron en México la lucha revolucionaria iniciada en 1910, trayendo consigo diversas corrientes políticas contrarias - entre si, al grado de que cada jefe en sus respectivas zonas promulgaban ordenamientos jurídicos con pretendida observancia en toda la República.

(1) Lemus García Raúl. Derecho Agrario Mexicano
Síntesis Histórica. Tercera edición Editorial Limusa
México 1978 páginas 251-252.

Entre ellos destacan por su importancia el "Plan de San Luis" por Don Francisco I. Madero, el "Plan de Guadalupe" por Don Venustiano Carranza, que contienen un mínimo de importancia para el campo, se preocupaban -- más por la situación política del país. Excepto el Plan de Ayala en -- donde Emiliano Zapata, bajo el lema de "Tierra y Libertad", exigía la - restitución de tierras montes y aguas a los pueblos usurpados por hacendados, caciques y científicos, consignaba también la expropiación y --- fraccionamiento de latifundios, con objeto de dotar a los campesinos de un fundo legal, así mismo, la confiscación de los bienes de los enemigos del pueblo para indemnizar a viudas y huérfanos de las víctimas de la lucha por el plan, estas demandas del zapatismo, dieron origen a la elaboración de la ley del 6 de enero de 1915, con la que se inicia el - proceso legal de la Reforma Agraria.

A).- LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915.

Tiene el mérito histórico de haber recogido las inquietudes y esperanzas de la población rural, de haber atraído a la causa constitucionalista el mayor contingente campesino, de justificar plena y - ampliamente el movimiento revolucionario, y de establecer las bases firmes para realizar la justicia social distributiva en el campo, mediante la restitución y dotación de tierras a los pueblos, - fraccionando el latifundismo como sistema de explotación y servidumbre del campesinado.

Esta ley trascendental que fijó las bases para el desarrollo de la Reforma Agraria de México, fue expedida por Don Venustiano Carranza en el H. Puerto de Veracruz, tiene como antecedente inmediato - el decreto del 12 de diciembre de 1914, aprobado por el primer jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del poder ejecutivo, por el que éste se obligó a dictar "Leyes Agrarias" que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados, leyes encaminadas a obtener un sistema equitativo de

impuestos a la propiedad raíz; legislación para mejorar la situación del peón rural, del obrero, del minero y en general de las -- clases proletarias.

Corresponde al ilustre abogado poblano Luis Cabrera el mérito de haber redactado tan importante disposición legal, en donde se hace un talentoso resumen del problema Agrario (2), concluyendo que es imperativo e ineludible entregar las tierras a los pueblos afectando las grandes propiedades, restituyéndose las por justicia o bien dotándose las por necesidad, para que puedan desarrollar plenamente su derecho a la vida, librándose de la servidumbre económica y de la esclavitud de hecho a que están sometidos, en sus doce artículos declaran nulas las enajenaciones, composiciones, concesiones, apeos y deslindes, si ilegalmente se afectaron terrenos comunales de los pueblos, establece la restitución y dotación como procedimientos idóneos para entregar las tierras a los pueblos, se decreta la nulidad de fraccionamientos solicitada por las dos terceras partes de los vecinos beneficiados cuando tengan algún vicio que afecte su legalidad; crea la Comisión Nacional Agraria, las Comisiones Locales Agrarias y los Comités Ejecutivos; señala como autoridades agrarias al Presidente de la República y a los Gobernadores de los Estados, pero faculta también a los Jefes Militares expresamente autorizados por el ejecutivo federal, para intervenir en la primera instancia de los procedimientos agrarios.

La ley del 6 de enero de 1915 en mérito a su trascendencia social, económica y política, es elevada al rango de Ley Constitucional -- por el Artículo 27 de nuestra Constitución Política de 1917; y conserva este rango hasta el 10 de enero de 1934, en que se reforma el concepto aludido y expresamente queda abrogada aún cuando sus -- más importantes disposiciones se incorporan en el texto del mencionado artículo. Sufrió dos importantes reformas durante su vigencia, el 19 de septiembre de 1916, que modifica los artículos 7, 8 y 9, suprimiendo las posiciones provisionales, y el 23 de diciembre

(2) Raúl Lemus García.- Texto Derecho Agrario Mexicano (sinopsis histórica) Tercera Edición. Pág. 259,260,261 Editorial LIMSA, México - D.F. 1978.

de 1931 en que se modifica el artículo en el sentido de que los propietarios afectados con resoluciones dotatorias y restitutorias dejidos y aguas, que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario ni el extraordinario de amparo.

La ley del 6 de enero de 1915 y el artículo 27 Constitucional dieron origen a una vigorosa legislación reglamentaria que se fue creando y perfeccionando en contacto directo con los problemas reales -- que se suscitaron con su aplicación y asimilando las experiencias -- obtenidas hasta conformar instituciones típicamente mexicanas en este importante campo del Derecho Agrario.

En este aspecto encontramos gran similitud con la forma en que van surgiendo y perfeccionándose las normas jurídicas romanas en su época de mayor florecimiento con apego en la experiencia vivida por el pueblo.

El precursor de la Reforma Agraria Licenciado Luis Cabrera y autor de la ley del 6 de enero de 1915, ley básica de toda la nueva construcción agraria de México, pues la reforma hecha al Artículo 27 -- Constitucional en el año de 1934 en materia de tierras, esa misma reforma no es otra cosa que un retorno en puntos fundamentales a la Ley del 6 de enero de 1915, (3) el C. Licenciado Luis Cabrera según dijo en su notable discurso pronunciado el 3 de diciembre de 1912, en la Cámara de Diputados, donde expuso desde el mes de abril de -- 1910 en un artículo (no cita el periódico) la conveniencia de reconstituir los ejidos de los pueblos como medio de resolver el problema agrario que planteó con toda claridad.

Para esto afirmó, es necesario pensar en la reconstitución de los ejidos procurando que estos sean inalineables, tomando las tierras que se necesiten para ello de las grandes propiedades circunvecinas ya sea por medio de compras, por medio de expropiaciones por causa de utilidad pública, como indemnización, ya por medio de arrendamien

(3) Dr. Lucio Mendieta y Núñez.- El problema Agrario de México y la Ley Federal de Reforma Agraria.- Editorial Porrúa, S.A.- México 1977 páginas 187, 188, 189, 190, 191.

tos o aparcerías forzosas. Aquí el Dr. Lucio Mendieta y Núñez hace notar que el Licenciado Cabrera, tenía un concepto erróneo del ejido, el ejido estaba según él, destinado a la vida comunal de la población, los ejidos, agrega, aseguraban al pueblo su subsistencia.

El proyecto que el Licenciado Luis Cabrera sometió a la consideración de la Cámara de Diputados en 1912, no fue aceptado porque todavía las fuerzas conservadoras cegadas por el egoísmo, se opusieron victoriosamente; victoria aparente como todas las que se obtienen contra la justicia social y que sólo sirven para cubrir de sangre y de odio lo que podría lograrse pacíficamente dentro de un sereno entendimiento.

En plena revolución el Licenciado Luis Cabrera, tuvo la fortuna de llevar a la práctica sus ideas al formular la ley del 6 de enero de 1915, la exposición de motivos de esta ley, es interesante porque sintetiza la historia del problema agrario en México, señalando las causas de malestar y descontento de las poblaciones agrícolas, es el despojo de los terrenos de propiedad comunal, o de repartimiento que les fueron concedidas por el gobierno colonial como medio de asegurar la existencia de las clases indígenas.

Se indican los actos mediante los cuales, se llevó a cabo ese despojo a raíz de haber sido individualizada la propiedad comunal con arreglo a las leyes de desamortización y se tienen por tales las concesiones, composiciones o ventas concertadas con los ministros de fomento y de hacienda, o a pretexto de apeos y deslindes, para favorecer a los que hacían denuncias de excedencias o demasías y a las llamadas compañías deslindadoras, pues de todas estas maneras se invadieron las tierras que durante largos años pertenecieron a los pueblos y en los cuales tenían estos la base de subsistencia.

Se hace hincapié en el hecho de que el Artículo 27 de la Constitu-

ción de 1857 negaba a los pueblos de indios, capacidad legal para obtener y administrar bienes raíces y que por esa razón carecieron de personalidad jurídica para hacer valer sus derechos, pues aún cuando las leyes de baldíos dieron facultad a los síndicos -- ayuntamientos para defender los terrenos de sus pueblos respectivos, no pudieron hacerlo por falta de interés y por las circunstancias políticas.

De todo esto se deduce la conveniencia de restituir por justicia y de dotar por necesidad, tierras a los pueblos desposeídos o carentes de ellas, y al efecto, se facultaba a los jefes militares para que hicieran la expropiación y el reparto que estimen conveniente, ajustándose a lo que en la ley se dispone.

Los puntos esenciales de la ley de 6 de enero de 1915 son los siguientes:

- 1o. Declara nulas las enajenaciones de tierras comunales de indios si fueron hechas por las autoridades de los estados en contravención a lo dispuesto en la ley del 25 de junio de 1856.
- 2o. Declara igualmente nulas todas las composiciones, concesiones y ventas de esas tierras hechas por la autoridad federalmente, a partir del 1o. de diciembre de 1870.
- 3o. Por último, declara la nulidad de las diligencias de apeo y deslinde practicadas por compañías deslindadoras o por autoridades locales o federales, en el período de tiempo antes indicado, si con ellas se invadieron ilegalmente las pertenencias comunales de los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades indígenas.
- 4o. Para la resolución de todas las cuestiones agrarias, crea --

una Comisión Nacional Agraria, una Comisión Local Agraria por cada Estado o territorio de la República y los Comités Particulares Ejecutivos que en cada estado se necesiten.

B).- CONSTITUCION DE 1917

El principio fundamental de la constitución de 1917, es el Artículo 27 de la Constitución de la República, expedida en Querétaro el 5 de febrero de 1917, elevó a la categoría de Ley Constitucional, la del 6 de enero de 1915 y estableció además en materia de propiedad, innovaciones que han merecido la aprobación de muchos, y la crítica de quienes vieron lesionados sus intereses por la nueva legislación o la juzgan haciendo caso omiso de sus antecedentes.

El Artículo 27 Constitucional considera el problema agrario en todos sus aspectos y trata de resolverlo por medio de principios generales que habrán de servir de norma para la redistribución del suelo agrario mexicano y el futuro equilibrio de la propiedad rústica.

El Artículo 27 de la Constitución Política de México puede ser considerado desde diversos puntos de vista, pues contiene disposiciones muy importantes sobre aguas, minas, petróleo, etc., pero nos ocuparemos de él solo en cuanto se refiere a la distribución de la tierra.

Establece como principio central, que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares; constituyendo la propiedad privada; este precepto se apoya en la llamada teoría Patrimonialista del Estado, según la cual, los reyes españoles adquirieron durante la época colonial todos los territorios de indias en propiedad privada y con est carácter los conservaron has

ta la independencia, por virtud de la cual el nuevo estado libre y soberano que pasó a ser la República Mexicana, sucedió a los Reyes de España en sus derechos, es decir, adquirió las tierras y aguas del territorio mexicano en calidad de propiedad patrimonial y tiene por lo mismo mayores derechos sobre sus territorios que los de cualquier otro país sobre el suyo.

A nosotros nos parece que la disposición referida es una simple declaración general del dominio eminente del estado, sobre el territorio, y rechazamos la teoría patrimonialista que discutimos con amplitud en otra parte, aquí nos concretamos a tratar sobre el desenvolvimiento histórico de la propiedad territorial y desde este punto de vista, el Artículo 27 Constitucional contiene cuatro nuevas direcciones:

- 1o.- Acción constante del estado para regular el aprovechamiento y la distribución de la propiedad y para imponer a ésta las modalidades que dicte el interés público.
- 2o.- Dotación de tierras a los núcleos de población necesitados.
- 3o.- Limitación de la propiedad y fraccionamiento de latifundios.
- 4o.- Protección y desarrollo de la pequeña propiedad.

ACCION DEL ESTADO SOBRE EL APROVECHAMIENTO Y DISTRIBUCION DE LA --
PROPIEDAD TERRITORIAL.

La nación dice, el Artículo 27 en su parte relativa tendrá en todo tiempo derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades - que dicte el interés público, así como, el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación, con este objeto, se dictarán las medidas

necesarias para el fraccionamiento de los latifundios, para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas -- que les sean indispensables para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Esta disposición causó profunda alarma a raíz de expedido el código que la contiene y dió motivo a censuras acres de parte de juristas, que consideran intocables determinados conceptos de derecho.

Sin embargo, para juzgar sobre la justicia y conveniencia de este precepto constitucional, es indispensable tener en cuenta más que la teoría abstracta, las circunstancias y las necesidades de la población para la cual se dicta.

Hemos visto al tratar el origen y desarrollo del problema agrario de México, que la mala distribución de la tierra ha sido, desde la época colonial hasta nuestros días la causa de las innumerables revoluciones, que han agitado al país; no somos nosotros únicamente quienes lo afirmamos, son las propias autoridades españolas, son escritores de honradez y competencias consagradas, es el espíritu de las leyes encaminadas a remediar situaciones angustiosas; por último son los hechos mismos los que demuestran que en el fondo de todas nuestras contiendas civiles se encuentra siempre esto, la miseria de los proletariados del campo.

Así pues, la cuestión agraria dista mucho de ser una pugna entre intereses particulares, es algo que afecta vitalmente a toda la sociedad y por ello hemos visto que repetidas veces se ha pretendido establecer la distribución de la propiedad agraria sobre bases --- equitativas; pero la codicia y los intereses de una minoría poderosa desvirtuaron siempre en la práctica, los buenos deseos expresados en leyes innumerables; era necesario, por tanto, establecer de manera definitiva en un mandamiento constitucional, la facultad --

del estado para regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, a fin de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación.

Era preciso también, establecer la facultad del estado para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, para evitar que como en el pasado, vuelva a concentrarse la propiedad de la tierra en unas cuantas manos o se haga de ella un instrumento de opresión y explotación.

La Constitución de 1917, tiene como antecedente directo e inmediato la Revolución Mexicana, que fue el primer gran movimiento social del siglo XX en el mundo; la revolución surge como lógica reacción de la conducta ciudadana contra un régimen dictatorial de más de 30 años del general Porfirio Díaz y aún cuando en sus orígenes el movimiento revolucionario pone énfasis en aspectos políticos, proclama el lema "SUFRAGIO EFECTIVO NO REELECCION"; sin embargo -- fueron precisamente condiciones de miseria, de hambre y de inseguridad en las personas, posesiones y derechos en que vivía el pueblo de México, lo mismo el pueblo mayoritario que habitaba en el campo, que los obreros de las ciudades o zonas industriales, las que determinaron el mayor contingente humano a la causa de la revolución. (4)

Esto nos explica porque en los planes revolucionarios más importantes encontramos como postulados fundamentales proclamados por los prohombres de la revolución, la restitución de tierras a los pueblos indígenas despojados de las mismas, consignando en el punto tercero del "Plan de San Luis", o bien la restitución y la dotación de tierras, y aún la confiscación de respecto a los enemigos de la revolución, que proclama el Plan de Ayala, lo mismo los hombres del norte que los ciudadanos del centro, y los campesinos del sur, tomaron como bandera fundamental, el problema de las reivindicaciones agrarias, los norteños mostraban marcada inclinación por-

(4) Raúl Lemus García Derecho Agrario Mexicano.- Síntesis Histórica.- Tercera Edición.- Página 319, 320, 321 y 322.

el fomento y respeto de la pequeña propiedad, en cambio los sureños y los habitantes del centro, pugnaban por la restitución de tierras a los pueblos indígenas y por la reconstitución de los ejidos, pero con sentido moderno, apartado de su concepción tradicional, estas -diversas corrientes del pensamiento nacional los veremos posteriormente, reflejadas en la obra del constituyente de 1917.

Al triunfo de la Revolución Constitucionalista abanderada por Don Venustiano Carranza, como justa reacción a la usurpación de Victoriano Huerta, se convoca el 14 de septiembre de 1916, a un congreso constituyente, dando cabal cumplimiento a uno de los postulados medulares quebrantado por el gobierno ilegítimo. Ahora bien, los sectores revolucionarios no se conforman con la restauración de los principios liberales e individualistas de la constitución del 5 de febrero de 1857 vigente en la época; sino que proclaman la necesidad de reformar el citado código político, el primer jefe del ejército constitucionalista, encargado del poder ejecutivo Don Venustiano Carranza, envía un proyecto de reforma a un congreso constituyente que formalmente queda instalado el 10. de diciembre de 1916; evidentemente el proyecto de reformas enviado por el primer jefe, no satisfizo plenamente a todos los diputados constituyentes, representantes legítimos de las diversas corrientes populares que lucharon durante el movimiento armado y surgen las primeras grandes enmiendas al proyecto, lo mismo cuando se estudia el artículo quinto-relativo a la libertad de trabajo que da origen al artículo 123 de nuestra Constitución Política, donde se establecen las garantías sociales en favor del obrero, que cuando se analiza el artículo 27 -- de la Constitución del propio proyecto, en el que se consagran los derechos fundamentales del campesino.

El congreso constituyente, deja la discusión y estudio del artículo 27 de la Constitución al final de sus trabajos y motiva un debate - de gran trascendencia histórica, con este propósito el congreso --- constituyente se declara en sesión permanente desde el 29 de enero-

de 1917 y concluye , trabajando día y noche, hasta el 31 de enero del propio año.

En el gran debate participaron los más prominentes constituyentes.

De la iniciativa del señor Don Venustiano Carranza, no se tomaron sino algunos párrafos que se consideraban importantes, estructurándose un artículo evidentemente nuevo, con principios que han servido básicamente para orientar los programas de Reforma Agraria de la Revolución Mexicana.

El ilustre constituyente General Heriberto Jara (5), al participar en el memorable debate apuntó que la incorporación al texto de la constitución de las garantías sociales en favor de campesinos y obreros, servirían de baluarte protector de los derechos de las clases sociales económicamente débiles y constituirían un ejemplo universal; en virtud de que estas garantías de orden social se sancionan con el más alto valor jurídico. El argumento era impecable porque ciertamente ninguna constitución vigente en el mundo hasta 1917, consagraba a nivel supremo los derechos sociales en favor de los intereses campesinos y obreros, y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos expedida el 5 de febrero de 1917; producto de una generación de mexicanos sirvió de ejemplo a los demás países, quienes empezaron a incorporar este tipo de garantías en sus códigos supremos, este mismo mérito indiscutible de los constituyentes de 1917, lo logran a merced, de que legítimamente eran depositarios del mandato de un pueblo que haba aportado su sangre y la vida de sus miembros por la conquista de los principios de la justicia social distributiva y de igualdad para todos los mexicanos.

Naturalmente que esta actitud del constituyente mexicano, que mucho le honra, vino a señalar nuevos rumbos del derecho constitucional moderno, toda vez que de acuerdo con la concepción tradi-

(5) Raúl Lemus García.- Derecho Agrario Mexicano (sinopsis histórica).- Tercera Edición.- México,D.F. 1978.- Páginas 319 a 322.

cional, la constitución política se concretaba exclusivamente a regular dos campos; uno conocido como la parte dogmática, en que consagran las garantías individuales; y el otro constituido por la -- parte orgánica, donde se establece la organización política del estado, estructurando sus diversos órganos administrativos. La Constitución Política Mexicana de 1917, rompe definitivamente con este molde clásico y abre un nuevo perfil al Derecho Constitucional.

C). ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

En la vida del pueblo mexicano siempre se ha luchado, porque los - derechos sociales tanto de los obreros como de los campesinos, fueron regulados por nuestro máximo ordenamiento político.

La Constitución Política de 1917, es el producto de la revolución-sufrida como una reacción a más de 30 años del régimen dictatorial del general Porfirio Díaz; teniendo como postulados de orden político "SUFRAGIO EFECTIVO NO REELECCION"; pero el mayor contingente humano surgió precisamente del pueblo de la clase trabajadora y -- campesina cuyas condiciones y hambre llevó a los planes revolucionarios, postulados de restitución de tierras a los pueblos indígenas que fueron despojados; la dotación de tierras para aquellas -- que nunca han tenido un pedazo de ella, casos en los que se hacían más patentes la servidumbre económica, en sí, las reivindicaciones agrarias fueron puntos primordiales de inspiración para el constituyente de 1917, y los plasmó en el Artículo 27 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tal fue la importancia del problema agrario que durante tres días - con sus respectivas noches sin descansar y en sesión permanente, -- fue estudiado dicho problema, interviniendo los más prominentes - - hombres de la época.

Es conveniente hacer notar la importancia de la Constitución de - -

1917, no solo en la República Mexicana, sino en algunos países del mundo, donde tomaron el ejemplo de dar valor jurídico a los problemas de la clase trabajadora, llamense obreros o campesinos, para incorporarlos en su supremo ordenamiento jurídico.

En su texto original el Artículo 27 Constitucional, declara que las tierras y aguas comprendidas en el territorio nacional originalmente son propiedad de la nación.

Proclama también los principios generales de las expropiaciones señalando que solo pueden efectuarse mediante indemnización y por causas de utilidad pública.

Asimismo, indica que la nación podrá, en todo momento, imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, manifiesta la propiedad de la nación en lo referente a las riquezas minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos que constituyen depósitos distintos a las tierras, indica la capacidad individual y colectiva para adquirir tierras y aguas propiedad de la nación.

El Artículo 27 Constitucional, ha sido objeto de importantes reformas y adiciones con el devenir del tiempo, las situaciones cambian y es necesario que el precepto lo haga también para ser más adecuado a la realidad, en cuanto a sus reformas y adiciones, nos referiremos únicamente a lo que se refiere el objeto de nuestro estudio.

Así tenemos, que dentro de las adiciones al precepto constitucional, de la fracción VII párrafo segundo autorizando al titular del poder ejecutivo, para resolver los conflictos por límites de tierras comunales, esta adición fue decretada el 16 de enero de 1934.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hayan pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de pobla --

ción, el ejecutivo federal se avocará la conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas; si estuvieran conformes la proposición del eje cutivo federal tendrá fuerza de resolución definitiva, y será -- irrevocable en caso contrario, las partes inconformes podrán reclamarla ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial. (6).

Otra modificación del artículo 27 de la Constitución surgió el 30 de diciembre de 1933 en la que se transformó la organización de las autoridades agrarias, creando una dependencia directa del ejecutivo de la unión encargada de aplicar las leyes agrarias y su debida ejecución.

El 16 de enero de 1934, se creó el Departamento Agrario (hoy Secretaría de la Reforma Agraria, con todas sus dependencias.

Por último, dentro de las reformas y adiciones del artículo 27 - constitucional interesante por nuestro estudio, surgió el 25 de diciembre de 1931 reformando el artículo 10 de la Ley de 6 de -- enero de 1915, estipulando.

" los propietarios afectados con resolución presidencial dotatoria o restitutoria de ejidos o aguas, que se hubieren dictado en favor de los pueblos o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún recurso legal ordinario ni extraordinario de amparo" constituyendo así, la fracción IV de la Constitución.

Esta reforma fue incluida atinadamente, pues daba por terminado el ejercicio alusivo de juicio de amparo donde los propietarios-afectados con dotaciones o restituciones de tierras, bosques y - aguas, sólo obstaculizaban el debido reparto de tierras.

Dentro de la misma fracción XIV pero en su párrafo tercero ocu-

(6) Fabila Manuel.- Cinco Siglos de Legislación Agraria, Editorial Banco Nacional de Crédito Agrícola, México 1941, pag. 562.

rió una importante adición, por decreto del 12 de febrero de 1947, en la que los propietarios o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, con certificados de inafectabilidad podrán recurrir al juicio de amparo cuando son objeto de afectación ilegal de sus tierras y aguas. Esta adición es muy importante, porque protege la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación, puesto que la propia constitución en su fracción XV declara, que no se podrá afectar en ningún caso la pequeña propiedad.

Por todo lo anterior, afirmamos que tanto la ley del 6 de enero de 1915 como el Artículo 27 Constitucional, fueron las primeras manifestaciones firmes para ser posible la Reforma Agraria en México, - es decir, poner en manos de los campesinos las tierras para trabajarlas y a partir de esos ordenamientos se fueron creando nuevas leyes, cuyo interés principal consistió en dar mejor aplicación a los preceptos ya estudiados.

D).- LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

En México las luchas sociales de nuestro pueblo en diferentes momentos de su historia, hicieron posible la formación de la ideología agraria que se desprende de las experiencias recogidas en el pasado y de las observaciones directas de las realidades del presente.

La ideología mexicana arranca desde nuestro pasado histórico en el acervo sociocultural de los mexicanos; hallamos una tesis forjada en el yunque mismo de la historia, el derecho a la tierra; el derecho a recibir un pedazo de tierra de patrimonio común del pueblo, - así lo entendieron nuestros más remotos antepasados, los pueblos indígenas, que al organizarse social y políticamente le otorgaron a la propiedad de la tierra una función social y a sus poseedores la obligación de trabajarlas o de ser útiles a la comunidad (7).

El tlatocalalli o tierra del Rey el Pillalli o tierra de los nobles

(7) Víctor Manzanilla Shaffer.- Reforma Agraria Mexicana.- Segunda Edición México.- Páginas 314, 315.

no se tenían como propiedad privada absoluta, sino que se respetaban en tanto sus poseedores desempeñaban la función política que tenían encomendada.

Otras tierras se trabajaban en común y sus frutos se destinaban - al sostenimiento del ejército y al culto de los dioses; finalmente las tierras del pueblo, o sea el Calpulli con su Altepetlallí-cuya propiedad pertenecía a los núcleos de población. Este sistema agrario logró la organización social de los pueblos indígenas.

Al aparecer la espada y la cruz por el oriente y al consumarse la conquista, toda la estructura agraria indígena cayó demolida por el nuevo concepto de apropiación y de propiedad privada.

El conquistador no entendió el concepto de función social atribuido a la propiedad; impuso el derecho absoluto de usar, disfrutar y abusar de la cosa tenida en propiedad privada individualista, - exagerada y arbitraria.

Para quebrar la espina dorsal de la resistencia social, los capitanes y soldados de la conquista se apropiaron de las tierras destinadas al ejército, al culto de los dioses las del emperador y - las del Calpulli, consumando el más despiadado acaparamiento y monopolio de la propiedad rural en la nueva España. En ese momento, América fue fundada de feudalismo, esclavitud y codicia.

Para consolidar esa situación se crearon las instituciones jurídicas llamadas Mercedes Reales, encomiendas, reducción, confirmación y composición de tierras de que da cuenta la codificación de las leyes de Indias.

El latifundismo civil eclesiástico proliferó con la misma codicia del que atesora; pero no fue por el valor de la tierra despojada, sino por algo más: El trabajo gratuito de los indígenas que eran-

paulatinamente incorporados al régimen de la esclavitud.

En estas etapas de su historia, México adquirió dos experiencias que constituyen dos premisas de nuestra ideología agraria; el acaparamiento de la tierra y el latifundismo generan necesariamente la pérdida de la libertad humana y la esclavitud y por otra parte, al quitarle a la propiedad privada su función social se provoca - el individualismo y la descomposición de la organización social.

Lo anterior se prueba con los dos decretos que Miguel Hidalgo, Padre de nuestra Independencia expidió casi simultáneamente; el primero aboliendo la esclavitud (19 de octubre de 1810) y el segundo el 5 de diciembre de 1810, ordenando la devolución de las tierras a los indígenas; Morelos comprendió lo importante que es el trabajo personal de las tierras y precisó, con madurez de estadista, - la relación hombre-trabajo-tierra, al sostener más vale poca tierra en manos de quien la pudiera asistir con su trabajo personal, que mucha tierra en manos de una sola persona y trabajada por los que no son sus propietarios.

El destino jugó con las vidas de Hidalgo y Morelos, quienes no -- llegaron a ver consumada la Independencia aquellos decretos que -- revivían el concepto de justicia social y función social de la -- propiedad quedaron en el silencio y fueron despreciados por Iturbide, al consumarse la Independencia; el hombre del campo el humilde campesino que había luchado por la Independencia volvió a quedar sumido en el oscurantismo, la injusticia y la opresión.

La tierra mexicana siguió siendo objeto de lucro personal, de comercio de enriquecimiento ilegítimo, y de la esclavitud, los bienes espirituales se confundieron con los bienes materiales, y la iglesia acrecentó su fortuna y los hombres sus propiedades, alejándose del concepto de que la tierra debe ser fuente común de -- bienestar colectivo, libertad y progreso, en esta etapa, es donde

México recoge otra experiencia, el comercio con la tierra y la -- falta de control del estado sobre nuestros recursos naturales, -- lesiona seriamente el bienestar colectivo.

Juárez y los hombres de la Reforma hicieron su parte y la lucha - por reconstruir el camino agrario de México: pero la tendencia individualista y liberal de la Constitución de 1857, propició el la tifundismo cívil, a pesar de las enérgicas protestas del Diputado Ponciano Arriaga. Otra amarga experiencia, se recoge: Con la conculcación de los derechos sociales y el irrestricto uso de los de rechos individuales, producen el beneficio de unos cuantos en perjuicio de las mayorías nacionales.

Durante el Porfiriato, los índices de concentración de la tierra - en pocas manos llegaron a extremos inauditos , y la intervención - de compañías extranjeras, en la apropiación y deslinde de terre - nos nacionales, en explotación directa de nuestros recursos natu - rales, en el control de los servicios públicos y el régimen de -- semi-esclavitud, feudalismo, monopolio que todos conocemos, dibu - jó en perfiles dramáticos la cara absurda y criminal de la dicta - dura Porfirista de estos acontecimientos se recoge una nueva experiencia, la libre actividad de las empresas extranjeras o de la - iniciativa privada nacional sobre nuestros recursos naturales, -- por su afán de lucro y por sobreponer al interés de la nación el - interés particular, produce grandes daños al país y a la sociedad.

El movimiento social de 1910 tuvo dentro de sus metas más impor - tantes la justicia social y la Reforma Agraria, así; se fueron re cogiendo todas las experiencias históricas hasta nener como punto de partida la acción revolucionaria, la restitución de las tierras a los pueblos que fueron despojados de ellas.

El Plan de San Luis, de Francisco I. Madero, y el Plan de Ayala de Emiliano Zapata; son dos documentos que recogen la esencia de la -

lucha social de nuestro pueblo, el grito de Emiliano Zapata "Tierra y Libertad" fue el mismo grito que 100 años antes Hidalgo y Morelos lanzaron para darles tierra y libertad a los naturales.

Afirmó categóricamente que la Ley Federal de la Reforma Agraria - iniciada en México en los últimos 10 años se ajusta a los principios fundamentales de nuestra ideología agraria por combatir el latifundismo: evitar el acaparamiento de la tierra, combatir el comercio con los bienes ejidales y comunales, por limitar y controlar la actividad de las empresas particulares; por organizar económicamente la producción en el ejido, la comunidad y la pequeña propiedad, por darle a la tierra una función social y por democratizar el acceso a la tierra, volviéndolos más ágiles los procedimientos agrarios y manteniendo inalterable el principio de justicia social distributiva, no sólo para darle tierra al quién tiene el derecho de recibirla, sino también el crédito, la asistencia técnica, las protecciones necesarias para la comercialización de sus productos, haciendo más justa la distribución del agua y de todos los medios y servicios que el estado controla.

La Ley Federal de Reforma Agraria, es una ley que recoge nuestras experiencias históricas y los fenómenos antisociales e injustos - que se han producido a lo largo de 29 años de la aplicación del Código Agrario.

Pero además avanza con sentido progresista y revolucionario en la búsqueda de nuevas soluciones a los problemas económicos y sociales a los que se enfrentan el ejido, la propiedad comunal y la auténtica y pequeña propiedad; es una ley revolucionaria que vivifica el principio de justicia social.

El pensamiento agrario de Hidalgo y Morelos, Luis Mora, Juan Sarabia, Juárez, Ponciano Arriaga, Flores Magón, Madero, Zapata, Villa, Carranza y otros muchos precursores de nuestra Reforma Agraria, - quedó plasmado en los lineamientos fundamentales del Artículo 27-

Constitucional.

Considero oportuno recordar en forma sintética como un grupo de Diputados constituyentes en los que figuraron Heriberto Jara, Cándido Aguilar, Julián Adame, Porfirio del Castillo, Alberto Terrones Benitez, Dionisio Zavala, Rubén Martí y otros ilustres constituyentes, se reunieron por separado para proponer a la asamblea constituyente un nuevo artículo 27 que garantizaron la propiedad originaria de la nación, de las tierras y aguas comprendidas en el territorio nacional y otorgando el derecho de transmitir el dominio directo de ellas a los particulares, para constituir la propiedad privada en otras palabras estableció en plenitud el derecho de propiedad de la nación, representada por el estado sobre las tierras y aguas de su territorio y se transmitió solamente en dominio directo de ellas a los particulares cuando así lo considerara pertinente el estado y no vulnerara el interés público en esta forma la propiedad privada dejó de ser el supremo de los derechos, considerándose un dominio derivado de la propiedad originaria del estado. La incorporación de la Ley del 6 de enero de 1915 al texto constitucional dió mayores garantías a los campesinos del país.

Cabe señalar las afirmaciones de las comisiones dictaminadoras sobre la iniciativa de Ley de la Reforma Agraria del Presidente Luis Echeverría, que se ajusta a las bases y a los enunciados del Artículo 27 Constitucional Vigente, porque consolida la función social que debe tener la propiedad privada y porque amplía y perfecciona la organización y el funcionamiento de la propiedad social del ejido y de la comunidad. Al mismo tiempo otorga mayores facultades a las comisiones agrarias mixtas, a los comités particulares ejecutivos, a las asambleas de ejidatarios y comuneros y a sus autoridades, dándoles la debida intervención y coordinación a todas aquellas dependencias del ejecutivo federal que intervengan en la organización y producción de la estructura agraria del país;

el Presidente de la República sigue siendo la suprema autoridad agraria.

Así mismo, la nueva ley respeta lo estipulado en las fracciones - XIV y XV del Artículo 27 Constitucional que señalan los límites - de la auténtica pequeña propiedad agrícola y ganadera, dándole se guridad jurídica y oportuna para continuar siendo factor económico en la producción agropecuaria nacional.

Además la Ley Federal de la Reforma Agraria, rodea de garantías a la propiedad comunal fortaleciendo capacidad para disfrutar en co mún las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido, manteniendo el principio de que son de jurisdic ción federal todas las cuestiones o conflictos o límites o terre ros comunales, conservando la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las inconformidades que presenten los - núcleos de formación comunal.

Al crearse por la Ley Federal de Reforma Agraria un nuevo certifi cado de inafectabilidad agropecuaria, lo que hace es interpretar- correctamente las disposiciones constitucionales y darle garantía al pequeño propietario o ganadero para que pueda intensificar su- explotación, sin alterar los límites constitucionales de su super ficie, pues la parte dedicada a la producción de forrajes para su ganadería, se considera como agrícola en la proporción correspon- diente, excepto en el caso en que se encuentra sembrada de pasto- y el área total de la inafectabilidad se completará con terrenos- de agostadero.

Al exigir la nueva ley que se mantengan en explotación para con- servar su calidad de inafectables, está manteniendo inalterable - el principio de función social de la propiedad privada que la pro pia constitución política señala y exige. Al señalar la ley las- causas de cancelación de certificados de inafectabilidad y pre cisar el procedimiento administrativo para llevarla a cabo, está co

rrigiendo una grave eficiencia de la legislación agraria y al mismo tiempo dando las bases para terminar con las maniobras que se realizaban con muchos propietarios para obtener ilegalmente los certificados de inafectabilidad por medio de engaños y violando los derechos de las comunidades agrarias.

La verdadera, la auténtica pequeña propiedad sea agrícola, ganadera o agropecuaria, encontrará en esta ley seguridad agraria, respeto y apoyo firme y decidido para su cabal desarrollo económico; al mismo tiempo se construyen las bases para acabar con las tensiones que existen entre pequeños propietarios y ejidatarios y comuneros y permitir la convivencia pacífica y constructiva entre estas tres partes de nuestra estructura agraria, que son producto indiscutible de nuestra revolución.

Sinceramente creemos que con la nueva Ley Federal de Reforma Agraria, se abre una nueva etapa de desarrollo y progreso con justicia social en el agro mexicano.

Al combatir enérgicamente el latifundismo real o simulado la nueva Ley Federal de Reforma Agraria despeja dudas, pues ratifica -- las convicciones agrarias del pueblo mexicano de negarle propiedad rural que exceda a los límites fijados por nuestra constitución política de México.

En suma el proyecto de ley que está sujeto a consideración de nuestra soberanía encuentra su principal fundamento en los preceptos del Artículo 27 Constitucional y como vimos anteriormente en los postulados de la ideología agraria que como pueblo sostenemos.

Es oportuno señalar una distinción que debe hacerse:

Una cosa es la Reforma Agraria como Institución y otra el Derecho Agrario y los problemas agrarios que se confrontan en el presente.

A nuestro entender la reforma agraria mexicana, es una institución compuesta por un conjunto de normas y principios de carácter social, político, económico y jurídico que señalan una nueva forma de distribuir la propiedad rural y de estimular y proteger a los campesinos de nuestro país para que eleven efectivamente su nivel de vida y se incorporen al desarrollo nacional.

Como institución no agota su contenido en una ley, pues el Derecho Agrario vigente será siempre la expresión de la interpretación que nosotros los legisladores hacemos de los principios, -- económicos, políticos y sociales de la institución en un determinado tiempo y lugar.

DINAMISMO AGRARIO

Esto nos lleva a sostener que las leyes agrarias, deben mantenerse en constante evolución para regular jurídicamente los nuevos y complicados aspectos que diariamente se dan en la relación del hombre con la tierra.

Declaramos que el espíritu de la Ley Federal de Reforma Agraria y muchos de sus artículos contienen principios económicos de organización para la producción y explotación de los recursos de los ejidos y comunidad y de la comercialización de los productos de nuestra estructura agraria, pero a la luz de las relaciones económicas de la inestabilidad y dificultad del mercado agrícola y de las nuevas formas de producción, esta ley debe de servir para medir la intensidad de los problemas, las reformas que se usan para desvirtuarla y los efectos que produzcan el desarrollo agrícola de la nación.

La Ley Federal de Reforma Agraria, a pesar de interpretar correctamente los principios fundamentales de nuestra ideología agraria y a pesar de desarrollar correctamente los fundamentos del -

Artículo 27 Constitucional representa tan solo la interpretación que el legislador hace del conjunto de principios sociales, económicos y políticos que forman la institución de la reforma agraria.

La Reforma Agraria como institución es una cosa que tiene una -- amplitud mayor, y otra el problema agrario que se contempla en -- el presente, el cual se define como la manifestación concreta, -- en una determinada región o zona del país, de obstáculos y limitaciones que impiden la cabal ejecución de los principios de la Reforma Agraria, cuantas veces hemos escuchado de personas calificadas, decir que nuestra reforma agraria, ha fracasado en algunos lugares de nuestra República, confundiendo lamentablemente -- el problema agrario con la Institución Reforma Agraria.

Nuestra reforma agraria jamás podrá fracasar porque su aplicación a la realidad apogecuaría del país se rige por el principio inalterable de justicia social.

La Ley Federal de Reforma Agraria contiene principios avanzados -- en materia de organización económica del ejido y la propiedad comunal en comercialización y distribución de los productos agropecuarios en el fomento de las industrias rurales, redistribución.

Con el transcurso del tiempo se fue reafirmando la idea de que -- la reforma agraria mexicana no agota su contenido en el simple -- reparto del cual significa el inicio de una actividad del estado, que continúa con el otorgamiento de medios económicos bienes y -- servicios para facilitar la incorporación del campesino al sector productivo y por ende llegar al cabal cumplimiento de los fines de la reforma agraria, que son la efectiva elevación del nivel de vida de la población rural y la vertebración de la economía nacional.

La Ley Federal de Reforma Agraria otorga los medios para vertebrar debidamente a la economía nacional.

Pero no debemos pasar por alto el hecho que para lograr tales objetivos, es necesario la alianza de obreros y campesinos, la solidaridad de industriales y banqueros, de comerciantes y del pueblo en general, con el gobierno para crear una conciencia agraria en el país, que nos lleve al convencimiento de que la tarea inaplazable del presente y del futuro, es el desarrollo social económico-acelerado de los elementos de la estructura agraria, es decir del ejido, de la propiedad comunal y de legítima pequeña propiedad.

Se hace indispensable una nueva mentalidad, que oriente la conducta de todos hacia el logro de los objetivos propuestos.

También supone el cambio de liderazgos en las comunidades que --
ya poseen las tierras entregadas por el gobierno de la revolu --
ción; el nuevo líder deberá ser el promotor social de la convi --
vencia pacífica de las tres formas de tenencia de la tierra y --
el organizador de la producción en cada unidad agrícola concedien --
do mayor importancia a las actividades productivas del ejido que --
representen, hasta convertirse en auténticas de la población --
rural y creación de nuevos centros de población ejidal; en la re --
habilitación agraria, en la protección de los bienes ejidales y
comunales, en la planeación agraria y en materia de responsabilidades y sanciones para gobernadores, funcionarios y empleados que intervienen en estos problemas.

No es por demás señalar que nuestra reforma agraria es el producto de una revolución y no de una evolución en los sistemas de --
tenencia de la tierra. En nuestro país, la reforma agraria se --
hizo dentro de un proceso social de convulsión armada para po --
der romper la hegemonía social, económica y política que el --

hacendado ejercía en la primera década del presente siglo, no tuvimos tiempo ni tranquilidad para planear la organización de una nueva estructura agraria que se creaba, motivo por el cual es procedente recordar los errores cometidos en un principio, en nuestro tiempo y tal como se contiene en la ley, creo ahora si es posible planear debidamente la organización interna de los ejidos y comunidades; su producción y la comercialización de la misma y la convivencia armoniosa entre ejidatarios comuneros y pequeños propietarios.

A partir de la primera Ley Agraria, la del 6 de enero de 1915, la mentalidad de los campesinos de sus líderes y de los gobernantes, se enfocó directamente al reparto de la tierra y a la lucha frontal en contra de latifundios y de los terratenientes; todos los regímenes cumplieron con el pueblo, unos con mayor empeño, pero todos entregando la tierra a los campesinos con derecho a recibirla hasta hacer posible que más de dos millones quinientos mil campesinos, la mayoría de éstos, jefes de familia a la fecha se encuentran en posesión de más de 75 millones de hectáreas.

En el transcurso del tiempo, se fue reafirmando la idea de que la Reforma Agraria Mexicana no agota su contenido en el simple reparto el cual solo significa el inicio de una actividad del estado, que continúa con la canalización de medios económicos, bienes y servicios para facilitar la incorporación del campesinado al sector productivo y por ende, llegar al cabal cumplimiento de los fines de la Reforma Agraria, que son la efectiva elevación del nivel de vida de la población rural y la autosuficiencia de la economía nacional.

La Ley Federal de Reforma Agraria, en sus diferentes capítulos, - señala la forma como los campesinos pueden organizarse para elevar su productividad y señala las medidas concretas para controlar la explotación indirecta de los bienes ejidales.

La nueva Ley Federal de Reforma Agraria, facilita el cumplimiento de estas dos urgentes tareas y además, se encuentra en armonía -- con las características esenciales de nuestra Reforma Agraria, -- pues su contenido es humanista y democrático; el apoyo es total a los más necesitados de justicia social en el reparto de la tierra, del agua, crédito y asistencia técnica.

A nuestro entender al descentralizarse la justicia agraria y darle la debida intervención a las comisiones agrarias mixtas que -- funcionan en las entidades federativas del país, se realizará cabalmente el principio de justicia pronta y expedita.

En síntesis, la Ley Federal de la Reforma Agraria promovida por - el expresidente de México, Lic. Luis Echeverría Alvarez, cumple - con los dictados de la ideología agraria del pueblo mexicano; --- con las bases del Artículo 27 Constitucional; con las características de nuestra Reforma Agraria, y es, sin lugar a dudas un instrumento jurídico ágil, efectivo y útil de desarrollar económica y socialmente el ejido, a la propiedad comunal y a la auténtica - pequeña propiedad creando las condiciones básicas para su armoniosa y fructífera conveniencia.

Después de 28 años de vigencia del Código Agrario de 1942, se hizo necesaria la expedición de un nuevo ordenamiento que en corto-

plazo diera resultados positivos sobre los actuales problemas de desarrollo económico y de seguridad en la tenencia de la tierra, este ordenamiento y la Ley Federal de la Reforma Agraria, publicada en el -- Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 1971 y en vigor -- quince días después de su publicación.

Esta Ley ha sido objeto de numerosas críticas aún por parte de profesores de la propia Universidad Nacional Autónoma de México, pero también es cierto que dicha Ley es considerada como importante por ilustres juristas, entre los que se encuentra el maestro Raúl Lemus García (8) quien nos dice en su obra de Derecho Agrario Mexicano con justificada razón, se ha calificado de trascendental, como una de las decisiones políticas de mayor relevancia de los últimos tiempos.

Para los que la atacan severamente, por errores que contiene aún por cuestiones terminológicas de orden académico diremos, que efectivamente los tiene pero (que ley, preguntamos no tiene aberraciones jurídicas) sin embargo, no se debe negar que contiene innovaciones fundamentales haciéndola superior al Código de 1942, pero aún subsiste gran parte de su estructura y articulado.

En el proceso de la Reforma Agraria, México ha tenido gran experiencia tomando en cuenta que la Revolución de 1910. entre sus principales motivos tuvo, la servidumbre económica a que estaba sometido el campesinado, en virtud de la pésima distribución de la tierra, con transcurso del tiempo, se ha procurado aminorar el problema agrario de manera eficaz para un desarrollo más equilibrado y armónico de la nación.

(8) Lemus García Raúl.- Derecho Agrario Mexicano.- Editorial Limsa.- México 1978.

La Ley Federal de Reforma Agraria, tiene la preocupación de mejorar los mecanismos de la justicia agraria considerando que ciertamente el campesino ha vivido en un clima de injusticia a través de la historia que en forma radical quiso suprimir la Revolución.

Otra preocupación en crear un clima de seguridad en la tenencia de la tierra consolida mediante el perfeccionamiento de los procedimientos, para legitimar los derechos de ejidatarios, comuneros o pequeños propietarios, procurando con ello, incremento en la productividad agropecuaria mayor y equitativa distribución del ingreso, buscando mayores niveles de vida para las familias campesinas, en la exposición de motivos de la ley, se destaca la intención del legislador de promulgar un ordenamiento de contenido social al considerar; en esta forma, la nueva legislación que se propone ha sido elaborada con base en la realidad y consultando previamente a todos los sectores sociales, comprometidos con los problemas actuales vigentes, observando los criterios sustentados en las ejecutorias que durante los últimos años ha emitido la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación y con base en el criterio de que, por tratarse de una norma de carácter social, ésta debe brindar primordialmente impulso y protección debida a la clase campesina, que fue la que mediante la lucha armada de 1910-1917, consiguió del Congreso Constituyente de Querétaro, la elevación a norma fundamental, de un estatuto mínimo de garantías en los que quedan comprendidos los comuneros, ejidatarios y auténticos pequeños propietarios.

La Ley Federal de Reforma Agraria está integrada por 480 artículos más ocho transitorios compendiados en 63 capítulos, diecisiete títulos y siete libros de contenido sustantivo y adjetivo en su libro primero, regula a las autoridades agrarias y al cuerpo consultivo agrario organizándolas y determinando su esfera de acción a través de atribuciones, señala en orden jerárquicamente estricto, las auto

ridades a quienes está encomendada su aplicación, disponiendo en con-
cordancia con la fracción XIII del Artículo 27 Constitucional, que -
el Presidente de la República, es la suprema autoridad agraria, fa-
cultado para dictar todas las medidas necesarias a fin de alcanzar -
plenamente los objetivos de la ley y sus resoluciones en ningún caso
podrán ser modificadas.

Posteriormente señala a los Gobernadores de los Estados y al Jefe --
del Departamento del Distrito Federal, a quienes encarga de dictar -
las resoluciones en primera instancia sobre expedientes de restitución y
dotación de tierras y aguas incluyendo las de dotaciones complementarias
y ampliación de ejidos y emitir opinión respecto de expedientes sobre
creación de nuevos centros de población, expropiación de tierras, bosques
y aguas ejidales y comunales, prever dentro de lo administrativo en cuanto
fuera necesario para substanciar expedientes y ejecutarlos cumpliendo
con las leyes o convenios celebrados con el ejecutivo federal, nombrar
y remover a sus representantes en las comisiones agrarias mixtas.

A continuación la Secretaría de la Reforma Agraria cuyo Secretario -
tiene la responsabilidad política, administrativa y técnica de la --
dependencia que representa ante el Presidente de la República.

Esta dependencia es de nueva creación sustituye al Departamento de -
Asuntos Agrarios y Colonización, entre las atribuciones del Secretario
están las de acordar con el Presidente de la República, las resoluciones
y acuerdos que dicte en materia agraria, firmarlos junto --
con él y hacerlos ejecutar bajo su responsabilidad, ejecutar la política
agraria que dicte el ejecutivo federal, representar a la máxima

autoridad agraria en todo acto relacionado con la fijación, resolución, modificación u otorgamiento de cualquier derecho fundado en la ley, salvo que no sea de su competencia.

Después se encomienda la aplicación de la Ley a la Secretaría de - - Agricultura y Recursos Hidráulicos, a quién se atribuye determinar - los medios técnicos adecuados para el fomento, explotación y mejorar aprovechamiento de los frutos, con miras al mejoramiento económico y social del campesino.

También señala como autoridad agraria encargada de la aplicación de la Ley a las Comisiones Agrarias Mixtas, encomendándoles la substanciación de los expedientes resueltos por el ejecutivo local; opinar sobre creación de nuevos centros de población y sobre expropiación de bienes ejidales y comunales agrarios sobre restitución, dotación y aplicación de tierras, bosques y aguas, dictaminar sobre esos -- expedientes resueltos por el ejecutivo local, opinar sobre creación de nuevos centros de población y sobre expropiación de bienes ejidales y comunales.

Es importante hacer notar que la Ley Federal de Reforma Agraria en su artículo 2o. no menciona a los Delegados Agrarios, porque son -- los representantes de la Secretaría de la Reforma Agraria en las Entidades Federativas, estos tienen atribuciones especiales tanto en materia de procedimientos y controversia de delitos por ejemplo presidir las comisiones agrarias mixtas, como en materia de organización y desarrollos agrarios, por ejemplo: autorizar el reglamento interior de los ejidos y comunidades de su jurisdicción.

Respecto del cuerpo consultivo agrario no es autoridad agraria - sino un órgano independiente de la Secretaría de la Reforma Agraria que sirve como cuerpo consultor del Presidente de la República, este cuerpo está constituido por cinco titulares y los super numerarios que a juicio del ejecutivo federal sean necesarios, - la Presidencia del cuerpo consultivo agrario corresponde al Secretario de la Reforma teniendo voto de calidad.

Las atribuciones del cuerpo consultivo agrario son las de dictaminar sobre los expedientes que deba resolver la máxima autoridad agraria cuando su trámite haya concluido, revisar y autorizar -- los planos proyectos correspondientes a los dictámenes que apruebe; opinar sobre los conflictos suscitados al ejecutarse las resoluciones, emitir opinión cuando lo solicite el Secretario de la Reforma Agraria en iniciativas de ley, en los proyectos de reglamentos en materia agraria que formule el ejecutivo de la unión.

El libro segundo regula la representación del ejido, correspondiendo esta al comité particular ejecutivo cuya constitución se realiza al iniciarse el expediente de restitución, dotación de tierras, bosques y aguas de ampliación de ejidos o creación de nuevos centros de población ejidal y cesa en sus funciones al ejecutarse las resoluciones definitivas.

Otro aspecto regulado en este libro es la organización de las autoridades internas ejidales y comunales dichas autoridades son; asamblea general, los comisariados ejidales y comunales, y el consejo de vigilancia, señalando sus facultades y obligaciones.

También se establece el régimen de propiedad de los bienes, ejidales y comunales, haciendo saber que a partir de la publicación de la resolución presidencial en el Diario Oficial de la Federación, - el núcleo de población ejidal, se convierte en propietario de los bienes, o bien se confirma la propiedad si el núcleo disfrutaba de la posesión provisional.

Por otra parte, se someten las bases para establecer la zona de urbanización, la parcela escolar, la unidad agrícola industrial de la mujer, el régimen fiscal de los ejidos y comunidades imponiendo los impuestos a que se sujetan, señala cuando es posible llevarse a cabo las divisiones y fusiones de los ejidos y cuando pueden llevarse a efecto las expropiaciones de bienes ejidales y comunales.

El libro tercero, reglamenta la organización económica del ejido, es decir el régimen de explotación a que se sujetan los bienes -- del ejido o comunidad; se regula el crédito a los núcleos de población, indicando que las instituciones oficiales de crédito atenderán sus necesidades ajustándose a las reglas establecidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; se establece que en cada ejido o comunidad, se contribuirá un fondo común por concepto de explotación de montes o pastos y en si de los recursos ejido prestaciones por contratos celebrados, indemnizaciones por expropiaciones, etc.

Se estipula también la creación de un Fideicomiso con objeto de manejar los fondos comunes ejidales; este Fideicomiso es el fondo nacional de fomento ejidal, cuya integración depende de los fondos comunes, los remanentes de las expropiaciones, aportaciones del Gobierno Federal, de los Estados y Municipios cuotas que acuerdan -- los sindicatos de obreros para los campesinos, etc.

Otras cuestiones contenidas en el libro tercero, es lo referente a la comercialización y distribución de los productos agropecuarios autorizando a los ejidatarios a comercializarlos por sí mismos o agrupados, también se regula el fomento a las industrias rurales -- por parte de las dependencias gubernamentales u organismos descentralizados dentro de su competencia, dichas industrias deberán ser operadas por los ejidatarios o asociados con el Estado.

El libro cuarto, se ocupa de la redistribución de la propiedad ---

agraria, se establecen las formas en que los campesinos se hacen dueños de la tierra en la cual ponen sus esperanzas de subsistencia, las formas reguladas son la restitución de tierras bosques y aguas, señalando las tierras inafectables para esta acción, consigna la capacidad colectiva e individual para ser objeto de derecho agrarios, regula la dotación de tierras, bosques y aguas, indicando que las fincas cuyos linderos, toquen el radio de 7 kilómetros contados desde el lugar más densamente poblado son susceptibles de afectación.

Otros medios para lograr la redistribución agraria son la ampliación de ejidos la cual procede cuando los núcleos de población no tienen tierras, bosques o aguas en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades la creación de nuevos centros de población-ejidal realizándose cuando en su ejido no hay tierras de labor suficientes para dotar a todos los campesinos con capacidad individual; así mismo indica cuales propiedades no pueden afectarse para satisfacer estas acciones.

Por último regula lo relativo a la rehabilitación agraria, pero sobre este respecto hablaremos más adelante por considerar que es una de las principales inovaciones de la ley.

En el libro quinto se regulan los procedimientos agrarios, lo cual constituye una de las principales preocupaciones, puesto que es necesario agilizar la realización de la reforma agraria, resolver el problema agrario de nuestro país.

Los procedimientos de las acciones reglamentadas son la de restitución y dotación de tierras, bosques y aguas, tanto en su primera instancia como en la segunda, ampliación de ejidos, creación de nuevos centros de población, permutas fusión y división de ejidos, apropiación de tierras ejidales, determinación de tierras inafectables, reconocimiento y titulación de bienes comunales, juicio de inconformidad en los conflictos por límites de bienes comu

nales; procedimientos de nulidad y cancelación; suspensión y privación de derechos agrarios individuales, conflictos internos de los ejidos y comunidades, y reposición de actuaciones.

Libro sexto trata del Registro Agrario Nacional y la Planeación Agraria diciendo que la propiedad de las tierras, bosques y aguas creada por aplicación a la ley así como sus cambios y derechos legales constituidos sobre esas propiedades, se inscribirán en el Registro Agrario Nacional con el fin de acreditar los derechos de los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios.

Respecto de la Planeación Agraria al igual de la rehabilitación agraria, nos ocuparemos posteriormente puesto que es otra de las innovaciones más importantes.

El séptimo y último libro se ocupa de la responsabilidad agraria tratando los delitos, faltas y sanciones a que se hacen acreedores las autoridades y empleados que intervienen en la aplicación de la ley.

Ahora nos ocuparemos de las principales innovaciones incluidas en la Ley Federal de la Reforma Agraria y para tal efecto, tomamos la opinión del maestro Lucio Mendieta y Núñez (9) para quien las innovaciones que la hacen superior al derogado código, son la rehabilitación agraria, las futuras dotaciones de tierras, organización de los ejidos y la planificación agraria.

Refiriéndonos a la rehabilitación agraria esta fue la consecuencia de ejidos para el número de campesinos necesitados, que recibían unidades de dotación de una, dos o tres o de cuando mucho -- cuatro hectáreas y abandonados a su suerte, haciendo a los ejidos totalmente improductivos.

La Ley Agraria en vigor, trata de cortar por lo sano estas deficiencias, promoviendo medios para dotar de terreno suficiente a -

(9) Mendieta y Núñez Lucio.- El problema agrario de México.- Editorial Porrúa.- México 1978.- Pág. 291.

los campesinos, consideramos oportuno transcribir el precepto de referencia.

En el Artículo 270 de la Ley Federal de Reforma Agraria, los planes de rehabilitación agraria comprenderán dentro de las zonas es cogidas, la forma de promover su desarrollo, estableciendo medios para dotar a cada ejidatario con terrenos suficientes para la satisfacción de sus necesidades; así como los aspectos económicos - educativos y culturales en sus máximas posibilidades.

Otra de las innovaciones fundamentales es el procedimiento para - futuras dotaciones, esto es qu no sólo a los campesinos iniciado res del expediente sino también a los que tengan derecho a recibir unidad de dotación al momento de efectuarse la misma (Art. 220 Ley Federal de la Reforma Agraria).

Ciertamente, se introduce este capítulo puesto que suprime la intervención de los propietarios afectados encaminados a reducir al mínimo el número de ejidatarios y por ende la extensión de las -- afectaciones. Hemos de recordar que en anteriores ordenamientos - las dotaciones en su procedimiento tenían carácter de verdaderos - juicios ante las autoridades administrativas, en donde los campesinos eran los demandantes y los terratenientes los demandados.

La organización de los ejidos es otra de las innovaciones de la - ley, sentando las bases para transformarlos para mejorar su explo tación y comercialización de los productos agropecuarios, se impo ne un orden interno bajo cierta disciplina en la convivencia de - los ejidatarios al tiempo de abrir posibilidades que de efectuarse cambiarían el panorama de miseria y desamparo en los campos de México.

Por lo anterior todas las instituciones reguladas por la ley y - todos sus buenos propósitos no pueden llevarse a cabo de manera -

improvisada, so pena de sufrir completo fracaso, sino eficaz y concientemente presentándose aquí otra innovación importante, es decir, la planeación agraria establecida en los artículos 454 al 457 de la Ley Federal de Reforma Agraria, de los que transcribimos el primero por ser el que a groso modo nos explica lo perseguido con la planeación agraria:

" Artículo 454: La Secretaría de la Reforma Agraria organizará los servicios de análisis e investigación necesarios para formular los programas de rehabilitación agraria, diseñar los programas de organización y desarrollo ejidal y comunal y en general -- realizará los estudios que le encomiende el Secretario de la Reforma Agraria para cumplir con las funciones que esta ley les confiere. "

Para los propósitos señalados en el párrafo anterior, así como para el cumplimiento de las tareas que las leyes le atribuyen, la Secretaría de la Reforma Agraria utilizará los recursos técnicos que resulten más aconsejables y si no cuenta con ellos realizará con terceras personas los contratos necesarios para disponer de ellos.

La Ley Federal de Reforma Agraria tiene otras importantes innovaciones, pero no nos referiremos a todas porque sería largo de enumerar además no tienen mayor importancia para el desarrollo de nuestro tema como es el caso de que la propiedad agrícola o ganadera para conservar su calidad de inafectable no podrá permanecer sin explotación por más de dos años consecutivos. (Art. 251 de la Ley de Reforma Agraria.)

La aplicación de la ley requiere de una política administrativa, que suprima los vicios de orden burocrático en los procedimientos, así mismo elimine en todos sus niveles la corrupción y ponga en acción la Renovación Moral, que sostiene la máxima autoridad agraria, creando así una nueva imagen de la autoridad administrativa frente al campesinado y la opinión pública además de amplio apoyo económico, caso contrario, los objetos del nuevo ordenamiento se van quedando en buenos propósitos.

La Ley Federal de Reforma Agraria respeta al Artículo 27 Constitucional en cuanto a su letra espíritu y filosofía, puesto que se perfecciona y consolida al ejido, la propiedad comunal y la pequeña propiedad haciendo resaltar la función social de la tierra, con el fin de lograr un aumento en la productividad del campo, fortaleciendo y superando la economía agrícola de nuestro país.

CAPITULO SEGUNDO

CARACTERISTICAS DE LAS RESOLUCIONES PRESIDENCIALES EN MATERIA AGRARIA.

Caracterizar significa, de acuerdo con el diccionario Aristos de la Lengua Española " determinar los atributos peculiares y distintivos de una persona o cosa." (1)

Las cualidades y atributos de las cosas, son precisamente la distribución de otras, y en cualquier objeto de estudio técnico o científico, - de cualquier orden.

Las características de las resoluciones presidenciales en materia agraria, se estudian con el objeto de diferenciarlas de otras resoluciones dictadas por el Poder Ejecutivo, en materias de orden administrativo cu ya privacidad le corresponde.

Las Resoluciones Presidenciales en materia agraria las dicta exclusivamente el Presidente de la República como suprema autoridad agraria, además tienen la forzosidad de una Ley, de una norma, o decreto, si atendemos a la acción agraria que se ejercita por los campesinos, las Resoluciones Presidenciales se clasifican:

Resoluciones Presidenciales, de restitución, dotación, ampliación de ejidos, de nuevos centros de población, reconocimiento y titulación de bienes comunales, de división de ejidos, fusión de ejidos y permutas entre otras acciones agrarias.

El Poder Ejecutivo, es la máxima autoridad agraria encontrando su mas -- remoto antecedente dentro de la Reforma Agraria, en el decreto del 6 de enero de 1915, que fue elevado a rango constitucional, por el constitu--

(1) Aristos.- Diccionario Ilustrado de la Lengua Española.- Página 129

yente de 1917.

El artículo 80. de la Ley Federal de la Reforma Agraria, continúa considerando al Presidente de la República como suprema autoridad agraria y señala las facultades que tiene, y por considerarlo que es la base de la gestión agraria administrativa lo transcribo.

El Presidente de la República es la suprema autoridad agraria, está facultado para dictar todas las medidas que sean necesarias a fin de alcanzar plenamente los objetivos de esta Ley, y sus resoluciones definitivas en ningún caso podrán ser modificadas.

Las características que encontramos de las Resoluciones Presidenciales en materia agraria del artículo 80. Ley Federal Reforma Agraria, son las siguientes:

DEFINITIVIDAD

FIJEZA

SUPREMACIA

En tanto que las demás características de las Resoluciones Presidenciales las encontramos al analizar las resoluciones en particular publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

PUBLICIDAD

EJECUTORIEDAD

a). DEFINITIVIDAD.

Este término significa la calidad del adjetivo "definitivo" del latín *definitivus*: dicese lo que decide, resuelve o concluye (2).

Lo definitivo de la Resolución Presidencial Agraria es el acto más importante del órgano jurisdiccional, que pone fin al proceso agrario.

(2) Pallares Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil. Ed. Porrúa, México, 1975, pág. 223.

Difinitividad, es el principio que consagra la resolución o condición - Última de un pleito o una causa, por una autoridad judicial congruente, con esta afirmación, el maestro Eduardo Pallares (3) afirma en su diccionario del Derecho Procesal Civil que " Definitiva" es la sentencia - que decida un juicio en lo principal.

En materia civil las resoluciones judiciales son la exteriorización de los actos procesales de los jueces y tribunales judiciales mediante los cuales atienden a las necesidades del desarrollo del proceso y a su decisión.(4)

Mi opinión es que el principio de Definitividad esta contenido en las resoluciones presidenciales que concluyen un proceso administrativo cuando dan por terminado un expediente que se niega o concede una dotación, restitución, ampliación creación de nuevo centro de población ejidal, -- etc.

En materia agraria las resoluciones se dividen en provisionales y definitivas, las provisionales son las que dicta el ejecutivo local que es el Gobernador de un Estado.

En tanto que las definitivas son emitidas por el ejecutivo federal ya -- sea en segunda instancia o en única instancia, y pueden ser de interés -- privado o de interés público, por los intereses en litigio, y no por la autoridad que los emite.

De interés privado, cuando interviene una sola persona solicitando una declaración en este caso se resuelve con un simple acuerdo de la máxima autoridad por ejemplo, en la determinación de propiedades inafectables, -- entonces el procedimiento termina con un simple acuerdo, este acuerdo se asemeja un tanto a las llamadas sentencias declarativas y no se hacen ma yores consideraciones, porque aún entre los procesalistas del derecho co mún existe desacuerdo entre la naturaleza y esencia de las sentencias -- llamadas declarativas.

(3) Enciclopedia Salvat.

(4) Martha Chávez P. de Velázquez. El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos P. 102.

De interés público, cuando se trata de un juicio más parecido al administrativo en que la magistratura agraria solamente selecciona la norma aplicable al caso y las condiciones de este se encuentran determinadas en la Ley, respondiendo su aplicación a un interés público y superior al interés social, aunque no lo dice en forma expresa, lo que la maestra Martha Chávez Padrón, llama sentencia agraria, que es propiamente la Resolución Presidencial Agraria.

La definitividad de referencia consiste en que las resoluciones presidenciales van a resolver los puntos principales consignados en el expediente, considerando de interés social y no en cuanto al mandamiento en sí, pues cabe la posibilidad de ser emitidos en contraposición a la constitución, en este caso las resoluciones pueden ser recurridas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Vía de Amparo. Sin pretender apartarnos de nuestro objetivo, solamente agregó que si bien es cierto que la afirmación de que " Las resoluciones que no son sentencias son decretos", a que se refiere el Código Federal de Procedimientos Civiles, también lo es que la expresión del vocablo "decreto" se refiere a una resolución judicial no definitiva.

En cambio el decreto expropiatorio al que la Dra. Martha Chávez Padrón, le llama sentencia, dado que si es la culminación de un procedimiento jurisdiccional agrario en consecuencia no son equivalentes ni tienen eficacia positiva de comparación, después de que la maestra Chávez Padrón, los enuncia, pero de ningún modo los explica, ni los distingue.

La Resolución Presidencial Agraria es equivalente en cuanto al contenido, forma y efectos a la sentencia judicial únicamente porque ambos son normas individualizadas para un caso concreto. Ahora bien sólo compete al Presidente de la República dictar resolución como autoridad agraria en el proceso jurisdiccional agrario, sin embargo también es una obligación emanada de la fracción XIII del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El principio de definitividad debe entenderse dentro del Poder Ejecutivo en funciones jurisdiccionales por supuesto, sin que esto quiera decir que el Poder Judicial no pueda revisar los actos del Poder Ejecutivo.

b) FIJEZA.

Es la "acción y efecto de fijar de crear algo que no está expuesto a alteración", hacer firme o estable una cosa (5) fijo de Latín Fixus, participio pasado de figere, fijar adjetivo: firme asegurado lo no expuesto a la alteración. Fijeza, firmeza, seguridad de opinión, persistencia, continuidad(6).

Como se ha planteado en el punto anterior, la norma individualizada por el Presidente de la República puede ser recurrida por el Juicio de Amparo, pero si no lo es queda firme invariable, y no habrá poder jurídico que la derogue, más aún todo acto de autoridad en contra de la misma es nula de pleno derecho, porque carece de facultad para hacerlo, siendo así se violarían las garantías que consagran los artículos 14, 16 y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las Resoluciones Presidenciales Agrarias, no pueden ser modificadas aún por el propio Presidente de la República, porque son enteramente firmes, pues tienen el carácter de resoluciones judiciales que procrean Derechos y Obligaciones produciendo efectos de cosa juzgada.

Además el artículo 27 Constitucional especifica claramente la definitividad al decir en su fracción XIV.

" Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o resoluciones-restitutorias de ejidos o aguas que se hubieren dictado en favor de los pueblos, o que en el futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo.

La fijeza de las resoluciones presidenciales, es de suma importancia, --

(5) Enciclopedia Salvat.

(6) Aristos, Diccionario Ilustrado de la Lengua Española. Página 292

pues con ello se garantiza la seguridad en la tenencia de la tierra, -- y crean derechos y obligaciones de carácter patrimonial que el estado - debe garantizar.

Las resoluciones expropiatorias de bienes ejidales, no le quitan el carácter de inmutable a otra resolución emitida con anterioridad, sino -- que en las expropiatorias sí bien se afectan bienes agrarios, ya concedidos, lo hacen en virtud de encontrarse ante una situación de interés-público superior al interés social del campesino.

Desde luego, la Constitución en su artículo 27 segundo párrafo indica - la forma a seguir en el procedimiento de expropiación al decir:

" Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causas de utilidad pública y mediante indemnización.

Es el propio artículo 27 Constitucional el que consagra la integración de la propiedad privada, quien además otorga a la nación el derecho de imponer las modalidades que dicte el interés público.(7)

c) SUPREMACIA

Es la calidad de supremo, del latín supremus, adjetivo, altísimo, que - no tiene superior en su línea, ninguno más que superioridad o grado supremo en cualquier línea, preeminencia, superioridad jerárquico. (8)

La Constitución es la norma que determina la preeminencia del sistema - jurídico y la suprema autoridad del Estado , nuestra propia constitución es la que consagra que el poder ejecutivo se depositará en una sola persona (art. 8o. de la constitución política de los Estados Unidos Mexica nos).

Es precisamente el titular del Poder Ejecutivo, quien está encargado de la aplicación de la Ley Agraria como suprema autoridad, condición esta-

(7) Artículo 27 Constitucional, párrafos 1o y 3o.

(8) Aristos Diccionario Ilustrado de la Lengua Española. Página 592

blecida en el artículo 80. de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

Por tanto considero que las resoluciones presidenciales por emanar de - la máxima autoridad agraria, tienen la calidad de supremas puesto que - ningún orden ni resolución puede contravenirlas ni estar por encima de ellas en el ámbito administrativo.

Ninguna autoridad u órgano administrativo concretamente agrario inferior jerárquicamente, puede modificar una resolución del Ejecutivo Federal, en virtud de no ser de su competencia.

Se ha pretendido concluir, expresa el maestro Lucio Mendieta y Núñez -- (9) que por el hecho de ser el Presidente, la máxima autoridad agraria, puede modificar sus propias resoluciones, pero no es posible, se rompería el orden jurídico basado en la respetabilidad absoluta de las disposiciones que ponen fin a un procedimiento de esta naturaleza.

Si el ejecutivo dicta una resolución y una vez publicada en el Diario Oficial de la Federación como cosa firme, lo reformará o lo revocará -- por otra que a su vez pudiera realizar la misma acción, se sustituiría el orden jurídico por el capricho de un hombre.

De lo anterior reconocemos que las resoluciones presidenciales agrarias adoptan más el carácter de supremas porque además de prevenir de la máxima autoridad agraria, ni ella misma puede modificarlas.

d) PUBLICIDAD

Publicidad es la "calidad o estado de público", del latín publicus, adjetivo, manifiesto, notorio, visto o conocido por todos, conjunto o medios que se emplean para divulgar o extender el conocimiento de cosas - o de hechos. (10)

En razón del acto jurisdiccional especial que constituye la resolución-

(9) Lucio Mendieta y Núñez. El Problemas Agrario de México.- Editorial Porrúa. México, 1978, Pág. 311-312.

(10) Enciclopedia Salvat.

presidencial agraria, es necesario hacer referencia una vez más a la -- legislación vigente, la constitución observa indirectamente que la pu-- blicación de la resolución aludida, debe publicarse en el Diario Ofi -- cial de la Federación Artículo 27 fracción IV. párrafo segundo: los --- afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al Go -- bierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondien-- te, este derecho deberán ejercitarlo los interesados dentro del plazo-- de un año, a contar desde la fecha en que se publique la resolución - - respectiva en el Diario Oficial de la Federación. Fenecido ese término, ninguna reclamación será admittida.

Además de la publicación aludida anteriormente las resoluciones prest -- denciales deberán ser publicadas en los Diarios Oficiales, en la Secre-- taría de Gobernación, atribución consignada en la ley de Secretarías y-- Departamentos de Estado en su artículo segundo fracción tercera.

En tanto en que la publicación de las resoluciones presidenciales en -- los periódicos oficiales de las entidades federales correspondientes, -- es obligación de la Comisión Agraria Mixta de acuerdo con la fracción-- III, del artículo 307 de la Ley de la Reforma Agraria.

De todo lo referente a la publicidad ya anotado, se desprende la nece-- sidad de hacer pública una resolución agraria, pues con ello se hace -- del conocimiento de los interesados, la existencia de una norma para el caso concreto emitida por la suprema autoridad.

Además es importante también la publicidad de las resoluciones prest -- denciales, porque es a partir de su publicación, cuando el interesado, -- vé culminadas sus aspiraciones, es decir, en ese momento se convierte - en propietario de los bienes señalados en ellos (artículo 51 Ley Fede-- ral de la Reforma Agraria.)

Por todo lo anterior, podemos afirmar que la publicidad de las resolu-- ciones, es una característica incuestionable ya que sin ella, no se da--

rían a conocer los puntos consignados, llegando a coartar los derechos de los interesados, perjudicándolos con las mismas.

Por último deseo expresar que el contenido del artículo 51 de la Ley - Federal de la Reforma Agraria, tiene un efecto importante a partir de la publicación de la resolución presidencial en el Diario Oficial de la Federación: el núcleo de población ejidal es propietario de las tierras y bienes que en la misma le señale con las modalidades y regulaciones que esta ley establece; la ejecución de la resolución presidencial otorga al ejido propietario el carácter de poseedor, o se le confirma si el núcleo disfrutaba de una posesión provisional.

La publicidad entendida en su más amplio sentido, tiene una influencia extraordinaria en cuanto se refiere a la moralización del proceso.
(11).

e) EJECUTORIEDAD

Ejecutoriedad. Calidad de ejecutor, del latín executus, participio pasado de excequi, consumir, cumplir, verbo transitivo poner en obra una cosa.

Ejecutoriedad " acción de ejecutar, de hacer una cosa, poner en obra una cosa."

El maestro Eduardo Pallares nos dice " La ejecución de las sentencias deben distinguirse de un cumplimiento voluntario por parte del obligado otras veces, la palabra ejecución se usa en el sentido de llevar a efecto lo mandado por la Ley", el propio autor cita a Cornelutti, el cual define la ejecución como " el conjunto de actos necesarios para la efectuación del mandato, o sea, para determinar la situación jurídica conforme en el mandato mismo."

En lo referente a la materia agraria la ejecutoriedad de las resoluciones presidenciales, es la base en la situación de previligeio que dete

(11) Rafael Pina Vara. Diccionario de Derecho, Novena Edición Editorial Porrúa, S. A. 1980, Pág. 395.

ta el poder público a través de sus órganos frente a los administrados.

Ejecutar una resolución presidencial es ponerla en práctica, es la realización de la orden en ella consignada, como en cualquier resolución judicial o administrativa.

" Al igual que las sentencias judiciales que tienen tras de sí el poder coactivo del Derecho y el Poder del Estado, las resoluciones presidenciales también presentan una característica cuando expresa que deben -- ejecutarse, lo que es más, el procedimiento de ejecución en materia -- agraria es más formal y más complejo, supuesto que se llegaba a inte -- grar no sólo el expediente y plano de ejecución, sino aprobarse por la -- máxima autoridad agraria, de la cual deducimos que el poder coactivo -- del derecho social, tiene tras de sí el poder público representado en -- el cumplimiento de las resoluciones presidenciales efectuado por la de -- pendencia que representa al Poder Ejecutivo de la Unión.

El órgano a quien se encomienda la ejecución de las resoluciones presidenciales agrarias, es la Delegación Agraria correspondiente, cuestión regida por el artículo 306 de la L.F.R.A., que dice: Las resoluciones -- presidenciales, los planos respectivos y las listas de beneficiarios, -- se remitirán a las Delegaciones Agrarias correspondientes, para su eje -- cución, y se publicarán en el Diario Oficial de la Federación y en los -- periódicos oficiales de las entidades respectivas.

Al individualizarse la norma, trae aparejado su cumplimiento ya que al concluirse el procedimiento, el mandato tiene que cumplimentarse.

Contemplamos una situación muy especial en materia agraria, que es: el efecto acto judicati, o sea la facultad que tiene el vencedor en juicio de hacer ejecutar la sentencia, cuando el vencido no cumple de modo voluntario, esta situación no es necesaria en materia agraria, porque las resoluciones presidenciales se ejecutan sin que medie promoción de parte, la Ley Agraria, tiene previsiones para que las resoluciones se re--

mitan a la Delegación Agraria para su ejecución. (12)

Las resoluciones presidenciales en su orden de ejecución deberá contener ciertos requisitos, como son: la notificación a las autoridades del ejido, la notificación a los propietarios afectados colindantes, envío de copias necesarias a la Comisión Agraria Mixta, los actos de apeo y deslinde, la localización de las tierras laborables, parcela escolar, -- unidad agrícola industrial para la mujer. Así lo señala expresamente el artículo 307 L.F.R.A.

Cabe hacer notar que las resoluciones presidenciales se consideran ejecutadas en el momento en que los campesinos reciben las tierras, bosques, aguas concedidas, constando el hecho en una acta de posesión y deslinde, en la que firman o ponen su huella digital los miembros del comisariado ejidal [artículo 308 L.F.R.A.]

En realidad creo que la ejecutoriedad es la propiedad más importante en virtud de ser la culminación de los actos encaminados a la ejecución de las Resoluciones, pues cuando en ellos se consignan derechos a los campesinos, no se puede hablar de satisfacción del núcleo de población -- hasta la entrega material de los bienes a las clases necesitadas.

En cuanto al plazo otorgado a la Delegación Agraria encargada de ejecutar las Resoluciones, la Ley no la determina. Al respecto la maestra -- Martha Chávez (13) refiriéndose a una tesis jurisprudencial señala:

" Significa que el cumplimiento debe ser inmediato a la resolución presidencial sin más retardo que el natural, debido al trámite correspondiente y a las disposiciones, que sobre el trabajo de las oficinas de la dependencia de que se trate, contenga el reglamento interior, o que se esté a lo que al respecto disponga la propia resolución."

(12) Chávez Padrón Martha. El Proceso Social Agrario y un Procedimiento. Ed. Porrúa, México 1976, Pág. 112.

(13) Chávez Padrón Martha.- Ob-cit. Pág. 114, Cita Tesis Jurisprudencial.

f) CASOS DE EXCEPCION

Lo hablado de las características de las resoluciones presidenciales,-- pensando la forma en que dichas resoluciones resulten normas perfectamente aplicables al caso concreto dando por terminado el procedimiento agrario pero en realidad, puede que no lo sean, en virtud de existir la posibilidad de resultar viciadas por mala información al realizar los estudios preeliminares, o bien, porque dentro del proceso se realicen actos violatorios de garantías consagradas por los artículos 14 y 16 -- Constitucional de lo cual los transcribo:

Artículo 14 Constitucional.

Nadie podrá ser privado de la vida de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los Tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades -- esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Artículo 16 Constitucional.

Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad com-- petente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

En lo referente a la definitividad podemos decir, que las resoluciones -- presidenciales pueden no ser definitivas, porque la parte afectada con ellas puede alegar lo conveniente a su derecho cuando sean violatorias de garantías individuales, por ejemplo, la garantía de audiencia, donde son emitidas sin su conocimiento, sin darle la oportunidad de defenderse y por ende vencerlo en juicio como lo estipula el artículo 14 cons -- titucional.

La Fijeza como ya lo hemos expresado denota que la resolución no puede

ser objeto de recurso legal ordinario ni de juicio de amparo, no pueden ser modificadas ni por el Presidente de la República, porque se violarían los derechos creados de carácter patrimonial, se perdería la estabilidad de la propiedad.

En materia agraria, el Presidente de la República es la suprema autoridad, pero en ningún momento puede ir más allá de donde la Ley le permita.

En tal razón, una resolución contraria a la Ley, es recurrible ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo tanto no todas las resoluciones presidenciales en materia agraria que han sido emitidas, han tenido un exacto cumplimiento, por la falta de su ejecución, mucho es de temerse que los publicados en el Diario Oficial de la Federación no lleguen a ejecutarse en su totalidad.

En lo referente a la definitividad podemos decir, que las resoluciones presidenciales pueden no ser definitivas, porque la parte afectada con ellas puede alegar lo conveniente a su derecho cuando sean violatorias de garantías individuales, por ejemplo, la garantía de audiencia, donde son emitidas sin su conocimiento, sin darle la oportunidad de defenderse y por ende vencerlo en juicio como lo estipula el artículo 14 Constitucional.

La Fijeza como ya lo hemos expresado denota que la resolución no puede ser objeto de recurso legal ordinario ni de juicio de amparo, no pueden ser modificadas ni por el Presidente de la República, porque se violarían los derechos creados de carácter patrimonial, se perdería la estabilidad de la propiedad.

En materia agraria, el Presidente de la República es la suprema autoridad, pero en ningún momento puede ir más allá de donde la Ley le permita.

En tal razón una resolución contraria a la Ley, es recurrible ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Esta debe conceder el amparo para el efecto de que el Presidente reconsidere su postura y oyendo al quejoso, resuelva lo procedente.

Respecto a la supremacía he afirmado que es la característica resultante de su suprema autoridad agraria, quien le da esa jerarquía, todo lo estudiado se entrelaza para distinguir la excepción, he hablado de violaciones a las garantías individuales, hemos dicho que el Presidente -- de la República es la suprema autoridad agraria, pero también hemos hablado de la imposibilidad de ir más allá de lo que la Ley le permite, - esta no es excepción, pues si ya se dijo que las resoluciones Presidenciales pueden ser recurridas por la vía de amparo, su supremacía se ve un tanto restringida.

La suprema corte, al tener conocimiento del recurso extraordinario presentado por el afectado con una resolución, en la que demuestre la violación a sus garantías individuales debe conceder el amparo y el Presidente previa tramitación del procedimiento agrario, oyendo al afectado, reconsidera su resolución y en caso de modificarla, daría lugar a que no tuviera la característica de supremacía.

En el caso de publicidad pueden resultar violaciones o garantías individuales por no dar la debida publicidad que estipulan los artículos 306 de la L.F.R.A. y 27 Constitucional fracción XIV, transcribo el primero:

"Artículo 306 L.F.R.A.: Las resoluciones presidenciales, los planos respectivos y las listas de beneficiarios se remitirán a las Delegaciones Agrarias correspondientes, para su ejecución y se publicarán en el Diario Oficial de la Federación y en los periódicos oficiales de las entidades respectivas.

Puede resultar otra violación a la Ley el contravenir a lo consagrado en el artículo 307 de L.F.R.A., al referirse a la notificación de las resoluciones a las autoridades del ejido, así como la notificación a --

los propietarios afectados y colindantes que hayan objetado inicialmente la dotación, con anticipación no menor de tres días la fecha de la diligencia de posesión y deslinde; o bien el envío de copias necesarias de la resolución a la Comisión Agraria Mixta, para su conocimiento y publicación.

Por último, la ejecución de las resoluciones presidenciales es el caso definitivo de poner en práctica la norma para el caso concreto, es el momento de entregar materialmente, las tierras, bosques o aguas a los campesinos y esto en realidad no siempre, se lleva a efecto y no se da una debida cumplimentación.

CAPITULO III

CONTENIDO DE LAS RESOLUCIONES PRESIDENCIALES EN MATERIA AGRARIA.

Para determinar el contenido de las resoluciones presidenciales agrarias, es importante hacer referencia a su estructura y a los requisitos que deben reunir para ser tomadas como válidas y ser aplicables al caso concreto, con el objeto de regularlo.

El diccionario Aristos de la Lengua Española nos dice:

" Contenido es lo que una cosa contiene dentro de si, entendiéndose para contener" llevar o encerrar dentro de si, una cosa a otra" (1)

El contenido de las resoluciones presidenciales en materia agraria, son los requisitos indispensables para quedar debidamente estructuradas y -- ser concordantes con un caso concreto, deducido de la acción agraria de que se trate: dichos requisitos pueden clasificarse en dos grupos: un -- primer requisito se refiere a los requisitos de forma en los cuales se -- consignan los puntos necesarios para la elaboración de los mandatos del ejecutivo federal.

Un segundo requisito son los elementos indispensables, estructuradores de las resoluciones presidenciales, son los de fondo, es decir, la cuestión que regula el mandato en sí, dando por terminado el procedimiento -- agrario.

A).- CONTENIDO DE FORMA

Los elementos de forma contenidos en una resolución presidencial, -- están consignados en el Artículo 305 de la Ley Federal de Reforma Agraria, cuyo antecedente es el Artículo 252 del Código Agrario de 1942.

(1) Diccionario Aristos Ilustrado de Lengua Española, pág. 166

Por considerar pertinente transcribo el Artículo 305 de la Ley Federal de la Reforma Agraria de referencia, con el propósito de hacer un breve análisis a cada una de sus fracciones.

Art. 305 "Las Resoluciones Presidenciales contendrán":

- I.- Los resultados y considerandos en que se informen y funden.
- II.- Los datos relativos a las propiedades afectables para fines - dotatorios y a las propiedades inafectables que se hubieren - identificado durante la tramitación del expediente y localiza do en el plano informativo correspondiente.
- III.- Los puntos resolutivos, que deberán fijar, con toda preci--- sión, las tierras y aguas que en su caso se conceden, y la - cantidad con que cada una de las fincas afectadas contribuya.
- IV.- Las unidades de dotación que pudieran constituirse, las super- ficies, para usos colectivos, la parcela escolar, la unidad - agrícola industrial para la mujer y la zona de urbanización,- el número y nombres de los individuos dotados, así como el de aquellos cuyos derechos deberán quedar a salvo; y
- V.- Los planos conforme a los cuales habrán de ejecutarse incluyen do los relativos a la zona de urbanización y a la zona agrícola industrial para la mujer.

Al referirme a cada uno de los requisitos consignados en el artícu- lo transcrito, trataremos de ejemplificar en lo posible valiéndome de una resolución tomada del Diario Oficial de la Federación.

I.- LOS RESULTADOS Y CONSIDERANDOS

En estos requisitos encontramos mucha semejanza con las reso- luciones judiciales ya que éstas contienen también dichos --

elementos de forma, podemos afirmar que existe una similitud entre ambas resoluciones.

El maestro Eduardo Pallares (2) define los resultados como - "La parte de la sentencia en que se determine el litigio y - se mencionan las pruebas que se rindieron".

El Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal en vigor en su Artículo 82 deshechó este formulismo bastando -- con que el Juez funde sus puntos resolutiveos en preceptos le gales o principios jurídicos en concordancia con el Artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Hablando de las Resoluciones Presidenciales en materia agraria diré que son necesarios los requisitos de forma, necesarios para una mejor información de los trámites seguidos en el procedimiento desde la fecha en que el interesado presentó la solicitud o bien si de oficio se inició el procedimiento remarcando las gestiones de las autoridades que intervienen en el asunto, hasta concluir con el Presidente de la República que dicta la resolución definitiva.

Para ejemplificar lo antes manifestado, tomaremos del Diario Oficial de la Federación una resolución agraria que se publicó el día 6 de julio de 1983 (3), transcribiendo lo relativo a resultandos; de la resolución sobre privación de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones de dotación en el ejido del poblado denominado Agua de Correa, Municipio de Teniente José Azueta, Guerrero, Registro 127.

RESULTANDO PRIMERO:

Por oficio número 3819 de fecha 2 de septiembre de 1981, el-

- (2) Pallares Eduardo.-Diccionario de Derecho Procesal Civil.-Editorial - Porrúa.- México 1975.- Página 711.
- (3) Diario Oficial de la Federación.- Resolución sobre privación y derechos agrarios y nuevas adjudicaciones de Unidades de Dotación.- Publicada el día 15 de Julio de 1983.- Pág. 22.

C. Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria en el Estado de Guerrero, solicitó a la Comisión Agraria Mixta, iniciara juicio privativo de derechos agrarios en contra de los ejidatarios y sucesores que se citan en el primer punto resolutivo de esta resolución por haber abandonado el cultivo personal de las unidades de dotación por más de dos años consecutivos; y consta en el expediente la segunda convocatoria de fecha 2 de marzo de 1981, y el acta de la Asamblea General Extraordinaria de Ejidatarios que tuvo verificativo el día 10 de marzo de 1981 en la que se propuso reconocer derechos agrarios y adjudicar las unidades de dotación de referencia, a los campesinos que las han venido cultivando por más de dos años ininterrumpidos y que se indican en el segundo punto resolutivo de la presente resolución:

RESULTANDO SEGUNDO:

La documentación se remitió a la Comisión Agraria Mixta y dicho organismo notificó el 21 de Septiembre de 1981 a los ejidatarios y sucesores afectados para que comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos, misma que se llevó a cabo el día 13 de octubre de 1981, en la que se comprobó legalmente la procedencia para la privación de derechos agrarios a los ejidatarios y sucesores propuestos de conformidad con lo dispuesto por los Artículos 426, 427, 430, y demás relativos de la Ley Federal de la Reforma Agraria; la Comisión Agraria Mixta opinó que es procedente la privación de sus derechos agrarios a los ejidatarios que se señalan y el reconocimiento que propone la Asamblea General Extraordinaria de Ejidatarios.

En cuanto a los Considerandos, continúa habiendo la equiparación con las resoluciones judiciales pues contienen ambas los requisitos en cuestión.

El maestro Eduardo Pallares, (4) manifiesta que los Considerandos son: La parte de la sentencia en que se expone los fundamentos jurídicos del fallo, se examinan las pruebas y se expresan las razones para condenar o absolver.

Respecto a las Resoluciones Presidenciales en materia agraria, en los Considerandos es donde se considera si es o no procedente, la petición de los interesados, que considera que ha sido demostrada plenamente su necesidad en el procedimiento de la acción agraria que se pretende.

Así mismo, se hace mención si los bienes que se pretenden afectar son susceptibles de afectación en caso de tratarse de resoluciones sobre dotación, restitución o ampliación de tierras - bosques y aguas, tratándose de expropiación de bienes ejidales se hará mención del beneficio de carácter general pretendido - en creación de nuevos centros de población, se mencionará el lugar donde se trasladará la comunidad, la designación de las dependencias del ejecutivo federal o local que ayudarán económicamente con los gastos de transporte, instalación y créditos para que los campesinos puedan subsistir (Art. 334 Ley Federal de Reforma Agraria).

Cuando las resoluciones presidenciales agrarias se refieren a privación de derechos agrarios individuales, deberán señalar las causas en que incurrió el campesino, para dicha privación y en su caso las nuevas adjudicaciones.

Ahora bien, en los mismos Considerandos se darán a conocer los preceptos legales tanto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como de la Ley Federal de la Reforma -- Agraria, en que se funden y motiven las resoluciones presidenciales al ser emitidas.

Para seguir con la ejemplificación transcribo los Considerandos de la resolución anteriormente aludida:

CONSIDERANDO PRIMERO:

Que el presente juicio privativo se ha seguido de acuerdo con los trámites previstos en los artículos 426, 427, 429, 430 y 431 y demás relativos de la Ley Federal de la Reforma Agraria, habiéndose comprobado, por las constancias que obran en antecedentes, que los ejidatarios y sus herederos han incurrido - en la causa de privación de derechos agrarios y sucesorios a que se refiere el Artículo 85 Fracción I. de la propia Ley, - por haber abandonado el cultivo personal de las unidades de - dotación por más de dos años consecutivos, que quedaron oportunamente notificados los ejidatarios y sucesores sujetos a - juicio; y que finalmente se siguieron posteriores trámites le gales por lo que es procedente privarlos de sus derechos agra rios y sucesorios y cancelar los correspondientes certificados de Derechos Agrarios.

CONSIDERANDO SEGUNDO:

Que los campesinos señalados, según constancias que corren -- agregados al expediente, han venido cultivando las unidades - de dotación por más de dos años ininterrumpidos, habiéndose - propuesto el reconocimiento de sus derechos agrarios por la - Asamblea General Extraordinaria de Ejidatarios, celebrada el - 10 de marzo de 1981, de acuerdo con lo dispuesto por los Artí - culos 72 Fracción III, 86, 200 y demás aplicables de la misma Ley, procede reconocer sus derechos agrarios y con fundamento en el Artículo 69 de la mencionada Ley, expedir sus certifica - dos correspondientes.

II.- LOS DATOS RELATIVOS A LAS PROPIEDADES AFECTABLES PARA FINES:

Este es otro de los requisitos de forma de las resoluciones -

presidenciales para considerarlas perfectamente aplicables al caso concreto, pues mediante los estudios que se realizan, -- las autoridades correspondientes van a saber cuales son las tierras en particular sobre los que recaen las resoluciones.

En lo referente a la localización de las propiedades inafectables, es un punto muy interesante porque sobre ellos no pueden recaer afectaciones agrarias, daría lugar a violaciones de intereses patrimoniales creados, pudiendo traer consigo, - una situación de resoluciones contradictorias susceptibles de ser recurridas por medio del amparo.

Para evitar todo lo anterior, es necesario deslindar las propiedades susceptibles de afectación, en el medio idóneo, y -- procedimiento legal, por el cual los campesinos beneficiados-obtienen de manera material, los bienes objeto de la resolución.

Estos elementos constitutivos de las resoluciones presidenciales en materia agraria, son de mucha importancia porque mediante ellos se ubican plenamente las propiedades afectables y -- las inafectables, evitando con ello posibles conflictos que - puedan modificar la resolución.

III.- LOS PUNTOS RESOLUTIVOS:

Seguiremos haciendo la equiparación de las resoluciones agrarias con las resoluciones judiciales para tener un mejor conocimiento de los puntos resolutivos considerándolo, los más -- importantes sin desmerecer los demás, ya que constituyen la - parte medular en donde se conoce si tuvo éxito o no la acción emprendida por el interesado.

El Maestro Eduardo Pallares (5) define los puntos resolutivos

(5) Pallares Eduardo.- Pag. 671.- cita a Carneluti.

diciendo: " son aquellos que confieren la decisión de las cues tiones controvertidas en el juicio.

El propio autor cita a Carneluti para quién son: La comunica-- ción del efecto jurídico querido por el juez y por lo tanto, -- consisten en el acercamiento o la confirmación de la situación jurídica sobre lo que ha sido llamado a proveer".

En atención al Artículo 81 del Código de Procedimientos Civi-- les del Distrito Federal las sentencias deben ser claras, preci sas y congruentes con la demanda y contestación de la misma y con las demás pretensiones deducidas oportunamente en el plei-- to condenando o absolviendo al demandado, y decidiendo todos - los puntos litigiosos que hayan sido objeto del debate.

En cuanto a las resoluciones presidenciales en materia agraria los puntos resolutivos es el meollo de la resolución, donde el Presidente de la República expresa su voluntad, aquí ya no se considera, se define o se determina la procedencia o improce-- dencia de la solicitud del interesado, se declara cuales son - las propiedades afectables y su extensión y según sea la acción, declarará lo que sea conducente.

La resolución debe contener: "Una relación de las cuestiones - planteadas, de las pruebas recibidas de las consideraciones -- jurídicas ilegales aplicables al caso" deben ser emitidas con toda claridad en español; con los nombres claramente especificados, lugares, extensiones, etc. (6).

Considero necesario comentar que los puntos resolutivos de la sentencia, se toman providencias necesarias para la publicidad en el Diario Oficial de la Federación y en los Periódicos Ofi-- ciales de las Entidades Federativas correspondientes, su ejecu ción señalando si es preciso el tiempo dentro del cual se lle-- vará a efecto dicha ejecución.

(6) Chávez Padrón Martha.- El proceso social agrario y sus procedimientos. Editorial Porrúa.- México 1976.- Pág. 112.

Es importante volver a referirse a la resolución sobre privación de derechos agrarios tomada del Diario Oficial para ---- transcribir los puntos resolutivos.

PRIMERO.- Se decreta la privación de derechos agrarios en el Ejido del Poblado denominado "Agua de Correa" Municipio de Teniente José Azueta del Estado de Guerrero por haber abandonado el cultivo personal de las unidades de dotación por más de dos años consecutivos a los Ciudadanos.

- 1.- Darío de la Cruz
- 2.- Genaro Galeana
- 3.- Apolinar Guido
- 4.- María Isabel Maganda Alvarez
- 5.- Fidel Orbe

SEGUNDO.- Se reconocen derechos agrarios y se adjudican las - unidades de dotación de referencia, por venirlos cultivando - por más de dos años ininterrumpidos en el Ejido del Poblado - denominado "Agua de Correa" Municipio de Teniente José Azueta del Estado de Guerrero.

- 1.- Celia de la Cruz González
- 2.- Ana María Villegas Sánchez
- 3.- Efrén Guido Villegas
- 4.- Miguel Maganda Baldovinos
- 5.- Cirila Mogueda Miranda

TERCERO.- Publíquese esta resolución relativa a la privación de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones de unidades de - dotación en el ejido del poblado denominado "Agua de Correa"- Municipio de Teniente José Azueta del Estado de Guerrero, del Diario Oficial de la Federación en el Periódico Oficial del - Gobierno de esa Entidad Federativa; inscribese y hágase las - anotaciones correspondientes en el Registro Agrario Nacional-

Dirección General de Información Agraria; Notifíquese y ejecutese.

Dada en el Palacio del Poder Ejecutivo de la Unión, en México, Distrito Federal a los seis días del mes de julio de mil novecientos ochenta y tres, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos Miguel de la Madrid Hurtado; rúbrica.- cúmplase el Secretario de la Reforma Agraria, - Luis Martínez Villacaña.- rúbrica,

B)- CONTENIDO DE FONDO

Referirme al fondo de las resoluciones Presidenciales, significa que vamos a internarnos necesariamente en el análisis de todos ellos, pues es la única forma de darnos cuenta de los requisitos del mandato consignado y quedará por concluido los distintos procedimientos agrarios.

Los requisitos de fondo constituyen la parte medular del mandato, dando vida a una nueva situación agraria porque determinan si el interesado resultó beneficiado con su acción intentada.

Pretendo que sea más explícito el estudio de los requisitos de fondo, para ello dividimos las resoluciones presidenciales en tres grupos:

PRIMERO.- Las resoluciones emitidas en los expedientes de tierras y aguas creadoras de derechos y obligaciones siendo estas; de restitución de dotación, de ampliación de ejidos, de creación de nuevos centros de población ejidal, y de expropiación de bienes ejidales y comunales.

SEGUNDO.- Quedan comprendidas las resoluciones que modifican o extinguen derechos y obligaciones encontrando en estas la de privación de derechos agrarios, fusión, división y permutas de ejidos, nulidad de fraccionamientos de propiedades afectables y nulidad de contratos y concesiones.

TERCERO.- A mi parecer ubico las resoluciones que confirman o reconocen derechos agrarios o determinan la inafectabilidad de propiedades y son: reconocimientos y titulación de bienes comunales y resoluciones sobre de terminación de propiedades inafectables, hecha la división correspon --
diente respecto a las resoluciones presidenciales, me propongo analizar los para reconocer los elementos de fondo que lo constituyen.

RESOLUCIONES AGRARIAS DE RESTITUCION

De restitución para llegar al conocimiento del contenido de fondo de es --
tas resoluciones, es necesario en primer lugar, hacer mención de los su --
puestos de la acción; los supuestos de la acción son: la existencia de --
un núcleo de población ejidal, que mediante títulos demuestre ser pro --
pietario de tierras y aguas sin ser poseedores, en virtud de haber sido --
privado de esos bienes, por cualquier enajenación ilegal por parte de --
jefes políticos, gobernadores de los estados, o cualquier autoridad lo --
cal; por concesiones, composiciones o ventas de esos bienes, realizadas --
por los Secretarios de Fomento, de Hacienda o cualquier autoridad fede --
ral del primero de diciembre de mil ochocientos setenta y seis, a la --
fecha; por diligencias de apeo y deslinde, transacciones, enajenaciones --
o ventas con la fecha antes mencionada, hechos por compañías, jueces u --
otras autoridades estatales o federales; por último las tierras que pre --
tenden se les restituya no hayan sido tituladas en repartimientos he --
chos con apego a la ley del veinticinco de junio de mil ochocientos cin --
uenta y seis. (Fracción VIII del artículo 27 Constitucional.)

No es por demás subrayar que el procedimiento de restitución es trami --
do en dos instancias la primera corresponde al Ejecutivo Local y la se --
gunda ante el Presidente de la República en forma definitiva, además de --
oficio se tramitará la doble vía, es decir conjuntamente con la de dota --
ción por si no procediera la primera.

Un primer requisito de fondo, lo encontramos en la declaración de au --
tentidad de los títulos, mediante dictámen paleográfico realizado por

La Dirección de Asuntos Jurídicos, con su sección de paleografía de la Secretaría de la Reforma Agraria. (Artículo 280 L.F.R.A.)

Un segundo requisito de fondo, es la manifestación de la fecha y la forma de despojo al núcleo de población peticionario y que ha dado lugar a la acción agraria por resolver.

Un tercer requisito de fondo, es la manifestación de haber realizado los trabajos técnico-informativo como son: realización de la junta censal, -- efectuada por un representante de la Comisión Agraria Mixta y uno del núcleo de población peticionaria, determinando el número y capacidad individual de los integrantes del núcleo, también en caso de contar con ganado el número y especie con que se cuente; levantamiento del plano respectivo de las tierras cuya restitución se solicita, señalando las que son inafectables, acompañando al plano, las actas de conformidad de los linderos entre el núcleo peticionario y sus colindantes con el fin de evitar futuras disputas; se informa de las superficies que ya son ejidales; por último, el dictámen de la Comisión Agraria Mixta considerando si es o no procedente la restitución.

El cuarto requisito de fondo localizado, es la manifestación de la fecha en que el ejecutivo local emitió su resolución provisional, así como todo lo relativo a su ejecución y publicación en el periódico oficial de la entidad, la fecha en que el expediente fue turnado al Delegado Agrario, porque con esa fecha se inicia la segunda instancia.

El último requisito de fondo localizado, es el mandato definitivo, en el cual el Presidente de la República, apoyado en el dictámen del cuerpo consultivo agrario, restituye o no, los bienes que el núcleo peticionario argumenta tener, la propiedad sin la posesión de los mismos de -- tal manera no deja de ser el requisito de fondo más importante, ya que pone fin al procedimiento y es el que ordena en forma definitiva si el núcleo peticionario es restituido o no los bienes que le fueron despojados.

RESOLUCIONES AGRARIA DE DOTACION

La dotación de tierras, bosques y aguas, es históricamente la culminación de los anhelos de miles de campesinos que siempre han luchado por que se les dote de un pedazo de tierra, en la cual ponen sus esperanzas de subsistencia y librarse de la servidumbre económica a que están sometidos.

El origen de la acción dotatoria, se encuentra en la Ley del 6 de enero de 1915, señalando que los pueblos necesitados de ejidos y no pudiendo ser objetos de restitución, ya sea por falta de títulos, por imposibilidad de identificar las tierras o por haber sido enajenados legalmente, podrán conseguir que se les dote de terrenos suficientes conforme a sus necesidades (artículo tercero).

A partir de la Ley del 6 de enero de 1915 a la fecha, todos los ordenamientos agrarios se han ocupado de la dotación porque en la práctica se vió su eficacia para resolver la primera etapa de la Reforma Agraria correspondiente al reparto de las tierras al igual que las resoluciones restitutorias, para llegar al conocimiento de los requisitos de fondos necesario hacer notar los presupuestos de la acción.

Los presupuestos son: la existencia de un núcleo de población compuesta por lo menos de 20 individuos con capacidad agraria individual; que residan en el lugar pretendido para la dotación con seis meses anteriores a la fecha de publicación de la solicitud de dotación; que no se encuentren los casos de imposibilidad para solicitar tierras, consignados en el artículo 196 del L. F. R. A. y que el núcleo solicitante no tenga tierras o no las tenga en cantidad suficiente para atender sus necesidades socio-económicas campesinas.

Un primer requisito de fondo en la manifestación de haber realizado los trabajos técnico informativos que son: la elevación de un Comité Ejecutivo Agrario representante del núcleo solicitante hasta la designación-

del comisariado ejidal (artículos. 17 y 18 L.F.R.A.) el levantamiento de un censo incluyendo la totalidad de las familias residentes en el poblado, con todos los datos relativos a su capacidad agraria, determinando - aquellos que pueden ser objeto de derechos agrarios, el levantamiento de un censo de la cantidad de ganado y su calidad en caso de tenerlo; el levantamiento del plano informativo del radio legal de afectación desde el lugar más densamente poblado, donde se indica la zona ocupada por el núcleo solicitante, superficies de ejidos provisionales y definitivos, terrenos comunales, propiedades afectables e inafectables, la superficie - que se pretenda afectar y su distribución, además este plano será complementado con un escrito detallando los terrenos antes mencionados; la presentación de pruebas dentro de los diez días determinando al censo para hacerle observaciones; la presentación de pruebas y alegatos por parte - de los presuntos afectados hasta cinco días antes de que la Comisión - - Agraria Mixta elabore su dictámen.

Un segundo requisito de fondo, es la fecha en que el ejecutivo local, -- emitió su resolución provisional, así como todo lo relativo a su publicación y ejecución y la fecha en que el expediente fue turnado al delegado agrario por ser la fecha en que se inicia la segunda instancia.

Un último requisito de fondo de las resoluciones presidenciales agrarias de dotación, es el mandamiento definitivo de la Suprema Autoridad Agraria, apoyando en el dictámen del cuerpo consultivo. De ser necesario, se toman las medidas conducentes para llevarse a efecto la publicación en el Diario Oficial y en los Periódicos Oficiales de las Entidades Federati - vas correspondientes a su ejecución.

RESOLUCIONES PRESIDENCIALES SOBRE CREACION DE NUEVOS DE POBLACION EJIDAL

- Está acción fue creada por el Código Agrario de 22 de marzo de 1934, en cuya vigencia no fue utilizada, en el Código Agrario de 1940 nació - la idea de entregar la tierra sólo a los mexicanos por nacimiento, ya - en el Decreto del 31 de diciembre de 1962, se tomó una clara conciencia

de que la vieja concepción de colonización era un tanto inadecuada por no producir resultados positivos y se decidió darle a la tierra un sen tido revolucionario en favor de los campesinos carentes de tierras y recursos.

De tal manera, por motivos de justicia social fidelidad revolucionaria y por razones de experiencia, se abandonó el estéril sistema de colonización para comprender una mejor tarea en la distribución de la tierra por medio de la creación de nuevos centros de población ejidal.

Siendo así como el artículo 58 del Código Agrario de 1942 fue modificado para cambiar el viejo concepto de colonización expresando: " los terrenos rústicos pertenecientes a la nación se destinaron a construir y ampliar ejidos, establecer nuevos centros de población ejidal.

La Ley Federal de la Reforma Agraria sigue regulando la creación de nue vos centros de población ejidal en el Capítulo VII del Libro V de los Procedimientos Agrarios.

Un primer requisito de fondo es la manifestación de existir un núcle o de población de 20 o más individuos con capacidad agraria individual, -- mexicanos por nacimiento, hombre o mujer mayores de 16 años o de cualquier edad si tiene familia artículo 198, relacionado con el artículo -- 200, ambos de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Un segundo requisito de fondo consiste en la comprobación de que las ne cesidades del núcleo peticionario no se pueden satisfacer con restitución, dotación o ampliación, por no haber parcelas vagantes, ni tierras afectables dentro del radio legal.

Un tercer requisito de fondo, es la comprobación de existir tierras a - fectables fuera del radio legal de afectación susceptible de abrirse al cultivo, además de la conformidad manifiesta del núcleo población de -- trasladarse al sitio donde se pretenda fundar el nuevo centro de población ejidal.

Un cuarto requisito de fondo consiste en levantamiento del plano respectivo para la localización de tierras que por su calidad aseguren el rendimiento respectivo, para satisfacer las necesidades de los peticionarios.

Un último requisito de fondo se encuentra en el mandato del Presidente de la República, manifestando su voluntad para crear el nuevo centro de población ejidal, en este punto se hace mención del régimen legal para explotar los bienes ejidales; se debe consignar la advertencia de avesindar se en el nuevo centro de población en un término de seis meses contados - a partir de la ejecución, so pena de perder sus derechos; por último mencionó las dependencias del Ejecutivo Federal y local que contribuirán económicamente a sufragar los gastos de transporte, instalación y créditos - para la subsistencia de los campesinos (artículos 60,68 y 334 L.F.R.A.).

RESOLUCIONES SOBRE EXPROPIACION DE BIENES EJIDALES Y COMUNALES.

Llegamos a la última acción agraria resueltos en los llamados expedientes de Tierras, el apoyo constitucional se encuentra en el artículo 27 -- constitucional segundo párrafo que dice:

" Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización."

La fracción VI del mismo artículo en segundo párrafo expresa:

" Las Leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones determinarán, los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará declaración correspondiente. El precio que se fijara como indemnización de la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella que figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base."

En estas acciones agrarias, la decisión definitiva recae en un decreto-- por tener las mismas características de las resoluciones, las tomamos -- como tales, además en lo único que se diferencian es el interés privado- y el público social perseguido.

El primer requisito de fondo en estas resoluciones o decretos es la ma-- nifestación de existir una causa de utilidad pública superior al interés social. Este requisito es importante, ya que constitucionalmente está se ñalada que las expropiaciones sólo se podrán llevar a cabo cuando exista una causa de interés público.

Un segundo requisito es la indemnización, que recibirán los afectados y - como debe utilizarse ejemplo si es parcial la expropiación y recae sobre unidades de dotación en explotación, la indemnización es aplicada a elec ción de los afectados a adquirir tierras para reponer las afectadas o pa ra invertir el monto dentro o fuera del ejido (artículos del 122 al 124- L. F. R. A.).

Un tercer requisito es la manifestación de haberse llevado a efecto los- trabajos técnico informativos y la verificación de datos para confirmar- los expuestos en la solicitud.

Un cuarto requisito es la manifestación de haber notificado con oportuni dad al comisariado ejidal sobre la expropiación, por medio de la Secre - taría de la Reforma Agraria, con publicaciones en el Diario Oficial de la Federación y el Periódico Oficial de la Entidad Federativa correspondien- te.

Por último la declaración del Presidente de la República expropiando o -- ño, los bienes en cuestión, es decir la externación de voluntad del po -- der ejecutivo decretando la expropiación de los bienes pretendidos.

Considero importante hacer notar, que en el decreto o resolución se hará- la previsión que de utilizar los bienes expropiados a fines distintos - -

a los invocados y que no se haga su aprovechamiento en un término máximo de cinco años, los bienes formarán parte del Fideicomiso de apoyo a la industria rural, sin ser devuelta la indemnización (artículo 126 L.F.R.A.)

Por otra parte es importante consignar que antes de realizarse la orden de ejecución, la Secretaría de la Reforma Agraria se asegurará de que -- se haya cubierto debidamente la indemnización o por lo menos se haya garantizado debidamente en los términos del decreto; otra cuestión importante de recalcar, es que no se permitirá la ocupación provisional de -- los bienes pretendidos con el pretexto de ocupación provisional de los bienes pretendidos con el pretexto de estar en trámite el expediente (artículo 127 L.F.R.A.) anteriormente se permitía la ocupación provisional del inmueble para realizar las obras de interés público en tanto se tramitaba el expediente (artículo del acuerdo del 12 de marzo de 1947).

RESOLUCIONES PRESIDENCIALES DE PERMUTAS FUSION Y DIVISION DE EJIDOS.

En estas resoluciones en que se trata de modificar o extinguir derechos y deberes agrarios encontramos mucha semejanza en sus requisitos de fondo, pues en realidad en todas ellas el único fin perseguido al modificar su régimen de explotación es el mayor beneficio que pueden obtener los ejidatarios, en estas resoluciones encontramos como primer requisito de fondo, la constancia del acta general de ejidatarios en la cual los campesinos expresan su voluntad en un mínimo de las dos terceras partes para cambiar de régimen de explotación, como vemos no basta la mayoría de los ejidatarios para cambiar de régimen sino necesariamente las dos terceras partes.

Otro elemento de Fondo de estas resoluciones presidenciales es la comprobación de la conveniencia económica del ejido para llevarse a efecto el cambio de régimen de explotación. Esta comprobación se hace oyendo la -- opinión de la Institución Oficial de Crédito que refaccione al ejido.

Otro punto de contenido de fondo, es la mención de haberse analizado la resolución presidencial que dió origen al ejido ya sea de restitución, dotación, etc., debe utilizarse también el expediente de ejecución aprobado.

Ahora bien, hemos dicho que las resoluciones de permutas, fusión y división de ejidos tienen mucha semejanza en cuanto a su contenido del fondo pero no lo son en forma absoluta, pues en la división de ejidos es necesario que en cada uno de los que resulte deberá hacerse constar que están integrados por un mínimo de 20 ejidatarios con capacidad individual-agraria.

Por otra parte al ejecutarse las resoluciones sobre fusión o división es importante efectuar el apeo y deslinde para saber las tierras con que cuenta el nuevo ejido, además debe constituir el nuevo comisariado ejidal y el consejo de vigilancia, porque al fusionarse o dividirse los ejidos sobran o faltan autoridades ejidales.

Considero importante hacer notar que las permutas de ejidos se pueden efectuar entre núcleos de población o entre unidades de dotación, también pueden efectuarse total o parcialmente dependiendo de ello la conveniencia de la economía del ejido, ya hemos advertido que estas acciones fueron creadas con el fin de mejorar las condiciones económicas de los ejidatarios.

RESOLUCIONES SOBRE DETERMINACION DE PROPIEDADES INAFECTABLES.

La solución dada a este tipo de expedientes recae en un simple acuerdo del Presidente de la República, pero al igual que los decretos que tienen las mismas características de las resoluciones las consideramos como tales, para ilustrar más claramente este tema, hagamos referencia a los bienes en materia agraria, se dividen en afectables o inafectables en cuanto a los afectables, diremos que son por exclusión aquellos que no -

están comprendidos en los inafectables y en cuanto a estos a partir de las Reformas Constitucionales del 30 de diciembre de 1946, el artículo 27 Constitucional fracción XV párrafo segundo, como pequeña propiedad agrícola la que no exceda de 100 Has. de riego o humedad de primera o sus equivalentes conceptuándose de la siguiente manera, una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o agostadero en tierras áridas.

El mismo artículo 27 Constitucional fracción XV menciona otros tipos de tierra que deben de considerarse pequeña propiedad y por ende inafectables pero no nos detendremos en ellas por no afectar el desarrollo de nuestro tema.

La pequeña propiedad ganadera también es inafectable y es aquella superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en menor; el reglamento de inafectabilidad agrícola y ganadera en su artículo 50. fracción V párrafo tercero indica los equivalentes en ganado mayor señalando que computara una cabeza de ganado vacuno mayor por cinco de ganado menor pero tratándose de ganado equino una cabeza mayor por siete de ganado menor.

Suele suceder que el propietario con certificado de inafectabilidad agrícola realice obras mejoradas de la calidad de la tierra, pero no será objeto de reclasificación para afectaciones agrarias, aún cuando se rebasen los límites máximos comprendidos para la pequeña propiedad.

Ahora el primer requisito de fondo de estas resoluciones en la declaración de haber comprobado los datos señalados en la solicitud del interesado asimismo, se comprobará y se hará saber la autenticidad de los títulos que amparan la propiedad.

Como siguiente requisito de fondo se hará saber que se realizaron los trabajos técnicos informativos en los que se hace la planificación y se deslinda la propiedad señalada por el dueño para determinarse como inafectable.

También la resolución presidencial hará mención del tipo inafectable haciendo saber claramente si es agrícola o ganadera, especificando la superficie de terreno, ordenará la expedición de los certificados de inafectabilidad es importante que en la resolución se indique que el particular peticionario no tiene más terrenos inscritos en el Registro Público de la Propiedad, que sumados a los que se declaran inafectables rebasen los límites de la pequeña propiedad.

C). RESOLUCIONES ABERRANTES Y CONTRADICTORIAS

En particular respecto a estas resoluciones hablaremos de manera muy breve, en virtud de que estas resoluciones es raro que se den en la realidad porque es sabido que al integrarse un expediente agrario desde su primera instancia o única instancia, la Secretaría de la Reforma Agraria realizan todos y cada uno de los trabajos necesarios para la sustanciación del mismo y se darían cuenta si los bienes en cuestión ya han sido objeto de otra resolución.

Pero también lo anterior no significa que los trabajos realizados por las autoridades agrarias sean de manera perfecta pues como en muchos casos, suele suceder que existen errores principales en lo referente a la topografía o sea sobre los trabajos indispensables en el levantamiento de los planos.

Es posible de suceder que al estar elaborando una planificación como consecuencia de una acción agraria, los técnicos sin darse cuenta, estén trabajando sobre parte de otras propiedades que ya han sido objeto de resolución presidencial y también sobre las que ya se tengan derechos patrimoniales.

Como podemos darnos cuenta de que existen resoluciones contradictorias o aberrantes, cuando una de ellas se antepone o deroga a otra emitida con anterioridad, dando lugar a interponer el juicio de amparo ante la

Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La Ley Agraria en vigor no hace mención a este tipo de resoluciones es - decir, nuestra ley no prevé una situación donde susciten problemas como el caso cuando una resolución sea emitida contraviniendo a otra, dictada con anterioridad, derogándola en parte o por completo.

Se puede decir que al no referirse la Ley Agraria a situaciones tan especiales como la que nos ocupamos y que son importantes en la vida práctica de nuestro pueblo, y que nuestra revolución fue fincada en las injusticias, sobre la tenencia de la tierra y es aquí donde adolece, de una laguna respecto a las resoluciones aberrantes y contradictorias.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha asentado jurisprudencia relativa a la cuestión de resoluciones contradictorias y aberrantes haciendo de manera muy singular, al ocuparse a la violación a la garantía de audiencia, es decir cuando el afectado no fue notificado en el procedimiento que terminó con la afectación de su propiedad amparada con certificado de inafectabilidad proveniente de resolución presidencial emitida con anterioridad a la afectación.

Considero importante transcribir la Tesis Jurisprudencial a que hacemos mención.

JURISPRUDENCIA - RESOLUCIONES PRESIDENCIALES CONTRADICTORIAS, VIOLACION A LA GARANTIA DE AUDIENCIA. Si el afectado no fue citado para ser oído en el procedimiento agrario que culminó con la resolución presidencial que afectó el predio de su propiedad le fue reconocida por acuerdo presidencial de inafectabilidad otorgado con anterioridad a la fecha de -- aquella resolución, es evidente que se está frente a dos resoluciones - contradictorias y por lo tanto el amparo debe concederse para el efecto de que el Presidente de la República, previa la tramitación del procedimiento agrario correspondiente en el que se cumplan las formalidades legales y se oiga al mismo quejoso, resuelva lo que en derecho proceda respecto de la subsistencia o insubsistencia jurídica del acuerdo de inafec-

tabilidad y en su caso decreta la afectación , Amparo de Revisión 104/72 Salvador Asaad Chemus 13 de julio de 1972, Amparo de Revisión 6195/71 -- Ma. de Jesús Barrera Maciel y otros, 3 de agosto de 1972; Amparo de Revisión 2507/72 Elías Nares Gómez 23 de noviembre de 1972, Amparo de Revisión 2560/71 Ma. Josefina Ciscomani de Cabañas, acumulados 7 de febrero de 1972; Amparo de Revisión 5372/72 Rodolfo Esquer Peiro 28 de marzo de 1972. (7)

(7) Lemus García Raúl. Ley Federal de Reforma Agraria comentada. Ed. Limsa, México 1979, Págs. 36 y 37.

CAPITULO CUARTO
BASES JURIDICAS DE LAS RESOLUCIONES PRESIDENCIALES EN MATERIA AGRARIA

A). NATURALEZA JURIDICA.

Considero de importancia hacer un señalamiento analítico de lo que es la naturaleza jurídica, antes de aplicarla a cualquier Institución, para evitar confusiones si se tiene una concepción más clara de la institución que se analiza, nos permite exponer de manera más accesible la idea de que se propone como punto a tratar.

De acuerdo con el gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado de Selecciones de Reader's Digest (1). Naturaleza es, " esencia y propiedad característica de cada ser", conjunto orden y disposición de todas las entidades que componen el universo" principio universal de todas las operaciones naturales independientes del artificio.

El Derecho es un elemento indispensable que surge por una necesidad de reglamentar las formas de vida en sociedad, en virtud de que los hombres en sus relaciones son afectos al conflicto, razón por la cual han tratado de resolver mediante formulas que eviten el aniquilamiento de los integrantes de los núcleos sociales.

Corroborando nuestra afirmación inicial se observa que con el transcurso del tiempo se han transformado las instituciones jurídicas, en un afán de mejoramiento y progreso social, por ejemplo: el espíritu que creó la Ley del Talión, ya no tendría razón de ser en nuestros días, por lo que los sujetos pasivos ya se han olvidado, por lo brutal de esa institución que probablemente tuvo razón de ser en la época de su vigencia.

El Derecho es dinámico por requerirlo las manifestaciones sociales, pues no cesa en su evolución porque se va modificando acorde a las necesidades de la colectividad, que con el tiempo modifica o provoca el nacimiento de hipótesis normativas, que son necesarias para regla

(1) Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado de Selección
Reader's Digest, Tomo V, Pág. 427.

mentar las formas de vida que el mismo grupo social va adoptando en aras de una superación.

¿ CUAL ES LA ESENCIA Y CARACTERISTICAS JURIDICAS DE LOS ACTOS DEL PODER PUBLICO?

La naturaleza jurídica de los actos el poder público se encuentran -- originariamente en un pacto social que los pueblos denominan Constitución Política, Carta Magna, Ley Suprema, etc., que es cuerpo objetivo de leyes en donde se establecen las garantías del pueblo que delega el poder y las facultades y obligaciones de los gobernantes o representantes en quienes dicho pueblo ha confiado la facultad de ser gobernado.

Hemos hecho este preámbulo con el fin de analizar nuestra Constitución Política, Económica y Social o pacto federal de las garantías que otorga para los gobernados, en relación a las facultades y obligaciones de los gobernantes.

Nuestra Constitución Política dicen los tratadistas que se divide en -- dos partes, una dogmática y otra orgánica, dentro de la parte dogmática, contiene un cúmulo de garantías individuales y sociales, consignando que en los Estados Unidos Mexicanos todo individuo debe gozar de -- las garantías que otorga nuestra Constitución, las cuales no podrán -- restringirse ni suspenderse sino en los casos y condiciones que ella -- misma establezca.

La esencia de las resoluciones presidenciales en materia agraria, es -- de derecho social, en virtud de que en sus características se observa que son emitidas para hacer una distribución más equitativa de los recursos naturales, susceptibles de apropiación como son: la tierra y -- los frutos que en ella se pueden cultivar así como el fomento de algunas especies ganaderas.

El fin que se pretende al estudiar la naturaleza jurídica de las resoluciones presidenciales en materia agraria no es otro que poder precisar: ¿ Qué son dichas resoluciones presidenciales? ¿Cuál es la función que les otorga el orden normativo.?

Las resoluciones agrarias del Ejecutivo Federal, no pueden ser consideradas como sentencias toda vez que: " La sentencia en una resolución judicial que pone fin a un proceso o juicio en una instancia o en un recurso extraordinario. (2), en razón de que el Presidente de la República es el representante del Poder Ejecutivo, órgano político administrativo cuyas principales facultades están establecidas en el artículo 89 de nuestra Constitución Política y no son precisamente las de ejercer funciones jurisdiccionales y técnicamente en derecho, no pueden ser sentenciadas cuando las emite el titular del poder ejecutivo, que no es -- órgano jurisdiccional ya que las sentencias las dicta exclusivamente -- el Poder Judicial.

Las sentencias son resoluciones emitidas por el Poder Judicial en él -- ponen fin a un litigio en el que necesariamente hay un actor y un demandado en cambio, las resoluciones agrarias son dictadas por el Poder -- Ejecutivo y resuelven por lo general un procedimiento administrativo -- iniciado con una solicitud o petición de adjudicación ya sea, restituyendo, dotando ampliando, expropiando, etc.

Ahora bien, las resoluciones presidenciales agrarias son decisiones tomadas en un afán de hacer una distribución más equitativa de la riqueza pública, asimismo, las analizaremos si deben ser consideradas como decretos.

A este respecto el maestro Gabino Fraga (3) señala que desde el texto primitivo de la Constitución de 1857, en su artículo 64 se hacía una -- distinción respecto a las leyes del congreso con leyes o acuerdos económicos.

(2) Rafael de Pina Vara. Diccionario de Derecho. Ed. Porrúa, S. A. México, 1980. página 428.

(3) Gabino Fraga, Derecho Administrativo. Ed. Porrúa, S. A., México, 1979, página 37.

En la discusión habida en el Congreso sobre el precepto señalado el diputado Moreno expresó la conveniencia de que las leyes del congreso tengan carácter de leyes o decretos, señalando que las leyes se refieren -- al objeto en general en tanto de que el decreto solo comprende un objeto en particular, sin embargo, en esa ocasión prevaleció el criterio de la comisión según la cual toda resolución tiene carácter de ley o acuerdo económico.

Ya en la Reforma Constitucional del 13 de noviembre de 1874, el artículo en cuestión fue modificado, aceptando la proposición del diputado Moreno y que actualmente lo contiene al artículo 70 Constitucional.

Anteriormente se había dicho que solo el Poder Legislativo tiene facultad para expedir leyes, pero no olvidemos que de acuerdo con los artículos 29 y 49 de la Constitución Política, el Presidente de la República -- tiene facultades extraordinarias para emitir normas, reglamentos, decretos y órdenes, conforme al artículo 29 Constitucional, en los casos que -- juzgue conveniente el Ejecutivo Federal, sobre todo para atacar una calamidad, desastre público o un peligro inminente, procedente del exterior o de grupos internos de oposición, con la prontitud para el caso.

En este caso el decreto es una norma de carácter temporal dictada a propósito del peligro a que se encuentra la nación y una vez desaparecido -- no tiene razón de ser.

Es menester consignar que el Presidente de la República tiene facultades delegadas por parte del Poder Legislativo para emitir normas y facultades otorgadas por la propia constitución, esto debido a que no se puede mantener un estricto sistema de división de poderes ante las exigencias de la vida política interna y externa que demandan la realización de medidas administrativas inmediatas.

También al aludir al concepto citado por el artículo 70 Constitucional -- de acuerdo con el maestro Andrés Serra Rojas (4) quien señala que los --

(4) Serra Rojas Andrés, "Derecho Administrativo. Ed. Porrúa México. 1974. Pág. 135.

decretos "se reducen a una resolución particular o concreta del congreso", mismos que se denomina " decretos del congreso: para diferenciarlos de los administrativos sobre estos últimos se emplea el término decreto en forma genérica a todas las decisiones del jefe del Estado en forma escrita, por ejemplo: el decreto que dió origen a la Comisión Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO).

En materia agraria sucede una situación muy especial en el caso de expropiaciones, cuya resolución definitiva recae en un decreto sólo que en este caso se observa una medida formalmente administrativa en el que se antepone el interés público al interés social.

En el derecho adjetivo se tiene una concepción diferente del decreto - por ejemplo: el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, en su artículo 79 expresa que las resoluciones que son simples determinaciones de trámites se llamarán decretos.

El Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal en su artículo 71 clasifica a los decretos dentro de las resoluciones judiciales si se refieren a simples determinaciones de trámites, de la misma manera los clasifica el artículo 220 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Por lo antes descrito creemos que las resoluciones presidenciales en materia agraria no encuadran perfectamente en el ámbito de los decretos.

Por último veremos si las resoluciones agrarias del Presidente de la República son normas para el caso concreto, efectivamente es aquí don-

de más se asemejan en virtud de crear normas válidas solo para el caso concreto es decir, van a crear Derechos y Obligaciones para los individuos que se especifican en los expedientes, así como a los bienes -- agrarios en cuestión, que pueden ser tierras, bosques y aguas.

B). CONCEPTO DE RESOLUCIONES PRESIDENCIALES EN MATERIA AGRARIA.

Es necesario dar una definición de las resoluciones presidenciales en materia agraria; a nuestro modo de entender definir es fijar con claridad, precisión y concisión la significación de una palabra o la naturaleza de una cosa.

Lo que entiendo por resoluciones presidenciales agrarias, son las que ponen fin a un procedimiento administrativo agrario, en el cual una -- vez agotados los requisitos del procedimiento de la primera instancia ante el Ejecutivo Local, son remitidos a la Secretaría de la Reforma-- Agraria y posteriormente al Presidente de la República quien emite su decisión definitiva, ya sea otorgando o negando lo que en el expediente se pretende en los términos del artículo 8o. de la Ley Federal de -- la Reforma Agraria.

La definición o concepto que propongo sobre las resoluciones presidenciales es la Declaración Final dictada por el Presidente de la República en el que se da por terminado un procedimiento agrario creando normas para el caso concreto según la resolución de que se trate.

Se ha dicho que el Presidente de la República como máxima autoridad -- agraria según se desprende del artículo 27 Constitucional, corre el -- riesgo de emitir resoluciones de graves consecuencias, sobre todo violando derechos adquiridos de carácter patrimonial y dando lugar a la -- inestabilidad de la propiedad.

Al respecto la fracción XIII del artículo 27 Constitucional establece:
" La dependencia del ejecutivo y el cuerpo consultivo agrario dictami-

naran sobre la aprobación, rectificación o modificación de los dictámenes formulados por las comisiones mixta y con las modificaciones que hayan introducido los gobiernos locales se informará al C. Presidente de la República, para que éste dicte resolución como suprema autoridad agraria.

También la fracción XIV del mismo artículo 27 Constitucional indica -- los efectos de las resoluciones presidenciales agrarias en cuanto a -- los propietarios afectados en estos términos.

" Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que se hubieren dictado en favor de los pueblos o que en lo futuro se dictaren no tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo.

El propio artículo 27 Constitucional fracción XIV tercer párrafo nos -- da la pauta a seguir para atemperar este principio al indicar:

Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a los que se haya expedido o en el futuro se expidan, certificados de inafectabilidad podrán promover el juicio de amparo contra la -- privación o afectaciones agrarias ilegales de sus tierras y aguas."

Por lo tanto considero que el Presidente de la República como máxima -- autoridad agraria, pero que se encuentra restringida su autoridad en -- virtud de que no puede ir más allá de lo que la Ley le permite y cuando esto suceda, el afectado con una resolución presidencial violatoria a la Constitución Política, puede ocurrir ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación a interponer la vía de amparo.

C) CLASIFICACION DE LAS RESOLUCIONES PRESIDENCIALES

Las resoluciones presidenciales agrarias las clasificaremos atendiendo a la petición que se cosigna en el expediente es decir la clasifica --

ción la haremos de acuerdo a la materia en cuestión que se ha de resolver.

Así tenemos que las resoluciones presidenciales se clasifican en:

Resoluciones Restitutorias

Resoluciones Dotatorias

Resoluciones Ampliatorias

Resoluciones sobre Creación de Nuevos Centros de Población Ejidal

Resoluciones sobre Permutas, Fusión y División de Ejidos

Resoluciones Expropiatorias de Bienes Ejidales y Comunales

Resoluciones sobre Determinación de Propiedades Inafectables

Resoluciones sobre Reconocimiento Titulación y Deslinde de Bienes Comunales

Resoluciones sobre Nulidad de Contrato y Concesiones

Resoluciones sobre Nulidad de Fraccionamiento de Propiedades afectables.

Los primeros puntos de clasificación es decir, Resolución de Restitución, Dotación y Ampliación de tierras, bosques y aguas, consta su procedimiento de dos instancias la primera se inicia por escrito ante el Ejecutivo Local debiendo entregar copia de la solicitud a la Comisión Agraria Mixta (artículo 272 L.F.R.A.) y la segunda instancia ante la Secretaría de la Reforma Agraria.

En cuanto a la expropiación de bienes ejidales y comunales los trámites los inician las autoridades, instituciones oficiales competentes o la persona que tiene un interés lícito para promoverla presentando -

la solicitud directamente ante la Secretaría de la Reforma Agraria, la cual previos los trámites necesarios los pone a disposición del Presidente de la República para su resolución final.

Las demás resoluciones presidenciales tienen también trámite de una so la instancia, variando tan solo la autoridad ante la que se inician -- los trámites, pudiendo ser la Comisión Agraria Mixta, la Delegación -- Agraria del Lugar correspondiente o la propia Secretaría de la Reforma Agraria.

Después de las consideraciones anteriores, considero conveniente hablar un poco de cada una de las resoluciones antes referidas.

RESOLUCIONES RESTITUTORIAS.

Estas resoluciones proceden a dos instancias la primera, ante el ejecu tivo local es decir ante el Gobernador Constitucional del Estado y la segunda instancia, ante la Secretaría de la Reforma Agraria, la consideración final corresponde al Presidente de la República en el sentido de devolver al núcleo solicitante las tierras, bosques o aguas que les fueron despojados de manera ilícita, el núcleo de población solicitante debe acreditar que efectivamente esos bienes le pertenecían en el caso de no proceder la acción restitutoria, se debe iniciar al mismo tiempo de oficio el procedimiento de dotación (artículo 274 de la L. F. R. A.)

RESOLUCIONES DOTATORIAS.

Al igual que las anteriores son el producto de un procedimiento bi-ins tancial que culmina con la resolución dotatoria de tierras, bosques o aguas al núcleo de población solicitante, es decir, las resoluciones dotatorias van a determinar que el núcleo de población solicitante va a obtener de manera definitiva la propiedad de tierras, bosques o aguas susceptibles de afectación.

RESOLUCIONES AMPLIATORIAS.

Son aquellas que determinan si un núcleo de población que fue objeto de restitución o dotación los bienes no le son suficientes para satisfacer sus necesidades, por lo tanto va a obtener dotaciones complementarias tal como lo prevé en su artículo 325 la L.F. R. A. que por -- considerarlo importante lo transcribimos.

" Si al ejecutarse una resolución presidencial de restitución o dotación, se comprueba que las tierras son insuficientes para satisfacer -- integralmente las necesidades del poblado, se tramitará de oficio el expediente de dotación complementario o ampliación. El procedimiento se sujetará a lo prevenido para la dotación de tierras en lo que fuere -- aplicable. "

RESOLUCIONES SOBRE CREACION DE NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL.

Estas resoluciones son la consecuencia de una resolución dotatoria en sentido negativo, esto es, los núcleos de población a los que les fue negada la dotación de tierras, se les propone por medio del Delegado Agrario, la ocupación de otras tierras susceptibles de afectación para establecer ahí su nuevo centro de población. (artículo 326 L. F. R. A.)

Los trámites sobre nuevos centros de población son de una sola instancia, iniciada ante el Delegado Agrario, pasando posteriormente a la -- S. R. A. para que a su vez cumplidos los requisitos del caso, lo lleve a consideración del Presidente de la República y dicte la resolución correspondiente.

RESOLUCIONES SOBRE PERMUTAS, FUSION Y DIVISION DE EJIDOS.

Primeramente hablaremos de las resoluciones que recaen sobre permutas y éstas son las que regulan a los núcleos de población que pretenden --

cambiar ya sea tierras o aguas para un mejor aprovechamiento de esos bienes y la debida satisfacción de sus necesidades.

El trámite se inicia ante la Delegación Agraria correspondiente la que satisfaciendo los requisitos necesarios lo pone a disposición de la Secretaría de la Reforma Agraria, la cual después de revisarlo lo remite al Presidente de la República para la resolución definitiva.

En cuanto a la fusión y división de ejidos, las resoluciones sobre ejidos que deseen unirse entre sí para el mejor aprovechamiento de las tierras, o bien que deseen separarse con el mismo fin. Los trámites se inician ante la Delegación Agraria del lugar de residencia, pasando después a la Secretaría de la Reforma Agraria y posteriormente el Ejecutivo Federal para resolver en definitiva.

Es importante hacer notar, que en los tres casos anteriores se debe escuchar la opinión de la institución que refaccione a los ejidos en cuestión, en el sentido de informar si efectivamente es conveniente llevar a cabo ya sea la permuta, la fusión o la división.

RESOLUCIONES SOBRE EXPROPIACION DE BIENES EJIDALES

Estas resoluciones son las que van a permitir o dejar de hacerlo, que las autoridades, instituciones oficiales o la persona que tenga un fin ilícito para promover la expropiación, consigan los bienes ejidales necesarios para satisfacer una necesidad pública.

Los trámites de expropiación de bienes ejidales se inician directamente ante la Secretaría de la Reforma Agraria, la cual satisface todos los requisitos y los somete a consideración del Presidente de la República para su debida resolución.

RESOLUCIONES SOBRE DETERMINACION DE PROPIEDADES INAFECTABLES.

Estas resoluciones son las que propiamente, van a dar origen a la peque

ña propiedad, la que por estar dentro de los límites de extensión, además de estar en explotación se considera como inafectable, puesto que nuestra constitución declara que la pequeña propiedad en explotación - no podrá ser objeto de afectaciones agrarias y hacer referencia de los límites de dicha propiedad (artículo 27 fracción XV.)

Los trámites para determinar las propiedades inafectables se inician - ante la Comisión Agraria Mixta correspondiente y se encarga de satisfacer los requisitos señalados en la L.F.R.A. los envía a la Secretaría de la Reforma Agraria, que después de revisarlos los somete a juicio - del Presidente de la República, pues es quien dicta la resolución definitiva.

RESOLUCIONES SOBRE RECONOCIMIENTO, TITULACION Y DESLINDE DE BIENES COMUNALES.

Estas resoluciones tienen por objeto, reconocer las propiedades de las comunidades, a la vez de ordenar la expedición de los títulos de propiedad, señalando los límites por medio de planos, de las tierras propiedad de los comuneros.

La tramitación de los expedientes, se inicia en la Delegación Agraria correspondiente. En caso de que los terrenos estén entre dos o más entidades federativas, la Secretaría de la Reforma Agraria indicará cual Delegación se avocará al conocimiento del asunto.

En cualquiera de los casos anteriores, la Secretaría de la Reforma Agraria, podrá conocer directamente el asunto. Cuando alguna Delegación Agraria es la encargada de iniciar los trabajos necesarios para la elaboración del expediente, una vez satisfechos los requisitos, pasa a la Secretaría de la Reforma Agraria para que ésta oyendo la opinión del -- Instituto Nacional Indigenista, elabore un dictamen sometiéndolo a consideración del Presidente de la República y dicte su resolución.

RESOLUCIONES SOBRE NULIDAD DE FRACCIONAMIENTOS DE PROPIEDADES AFECTABLES Y NULIDAD DE CONTRATOS Y CONCESIONES.

Las resoluciones sobre nulidad de fraccionamientos de propiedades afectables, recaen en actos tendientes al fraccionamiento ilegal una vez - publicada la solicitud de afectación, así como actos de simulación de fraccionamiento en perjuicio de resoluciones dotatorias o ampliatorias, por parte de los propietarios de dichos terrenos.

El procedimiento lo inicia la S. R. A. de oficio o a petición del Ministerio Público Federal, de la Comisión Agraria Mixta o de los campesinos interesados, llenando los requisitos del caso enunciados por la L.F.R.A y posteriormente ponerlo a consideración del Ejecutivo Federal.

La nulidad de contratos y concesiones de referencia, están determinados en el artículo 27 constitucional fracción XVIII que dice:

" Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído como -- consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales -- de la Nación, por una sola persona o sociedad y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público."

Lo anterior vemos que es un gran acierto, pues ésto se da lugar a la desaparición de los grandes latifundios que es la consecuencia la mala -- distribución de la tierra.

El procedimiento se inicia ante la Secretaría de la Reforma Agraria, -- por acuerdo del Presidente de la República, recabando toda la información y cumpliendo con los requisitos lo turna a la máxima autoridad agraria para su resolución.

RESOLUCIONES SOBRE PRIVACION Y DERECHOS AGRARIOS

Estas resoluciones recaen sobre ejidatarios en particular que han - -
incurrido en faltas, dando lugar a la pérdida de sus derechos agrarios.
Las faltas en que pueden incurrir los ejidatarios las regula la L. F. -
R. A. en su artículo 85.

El procedimiento se inicia ante la Comisión Agraria Mixta a petición -
de la Asamblea General o del Delegado Agrario respectivos, recabando -
toda la información y reuniendo las pruebas pertinentes lo turna a la
Secretaría de la Reforma Agraria la cual lo revisa y elabora un dicta-
men que pone a consideración del Ejecutivo y dicte la resolución pro -
cedente.

CAPITULO QUINTO.

PANORAMA ACTUAL DEL TRAMITE DE RESOLUCIONES PRESIDENCIALES.

A).- ¿ CUAL ES EL TRAMITE DE LAS RESOLUCIONES PRESIDENCIALES ?.

El procedimiento de trámite es eminentemente claro en la Ley Federal de Reforma Agraria siguiendo los artículos correspondientes:

Las solicitudes agrarias de restitución, dotación y ampliación de -- tierras, bosques y aguas, las solicitudes se presentarán en los Estados cuya jurisdicción se encuentre el núcleo de población interesado por escrito y directamente ante los gobernadores.

Los interesados deberán entregar copia de la solicitud a la Comisión Agraria Mixta. (1)

Dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la presentación de la solicitud, el Ejecutivo Local la mandará publicar en el periódico oficial de la entidad, turnará el original a la Comisión Agraria Mixta en un plazo de diez días y en ese lapso expedirá los nombramientos de los miembros del comité particular ejecutivo electos por el -- núcleo de población solicitante.

Si el ejecutivo local no realiza estos actos, la Comisión Agraria -- Mixta iniciará el expediente con la copia que le haya sido entregada hará la publicación correspondiente en uno de los periódicos de mayor circulación de la localidad, la que surtirá idénticos efectos -- que la realizada en el periódico oficial notificará el hecho a la Secretaría de la Reforma Agraria, para que se tenga por iniciado el -- ejercicio de una acción agraria y se proceda a la instauración del -- expediente respectivo bastará que la solicitud exprese simplemente -- la intención de promoverlo, o que se dicte acuerdo de iniciación de -- oficio.

(1) Ley Federal de Reforma Agraria Pág. 107 - 112

Si la solicitud poco explícita sobre la acción que intente, el expediente se tramitara por la vía de dotación.

Si el grupo de campesinos presenta su solicitud de restitución al mismo tiempo se seguirá de oficio el procedimiento dotatorio para el caso de que la restitución se declare improcedente.

La publicación que haga de la solicitud de restitución conforme al artículo 279, surtirá efectos de notificación para iniciar el doble-procedimiento de dotación, e iguales efectos tendrá respecto de los propietarios o usuarios de aguas destinadas al riego de tierras afectables.

La publicación de la solicitud o del acuerdo de iniciación del expediente que se tramite de oficio, surtirá efectos de notificación todos los propietarios de inmuebles rústicos que se encuentren del radio de afectación que esta ley señala y para todos los propietarios o usuarios de las aguas afectables.

La publicación de la solicitud o del acuerdo de iniciación del expediente que se tramite de oficio, surtirá efectos de notificación para todos los propietarios de inmuebles rústicos que se encuentren dentro del radio de afectación que esta ley señala, y para todos los propietarios o usuarios de las aguas afectables.

El mismo día que la Comisión Agraria Mixta o el gobernador dispongan la publicación anterior, notificarán este hecho al Registro Público que corresponda mediante oficio que le dirijan por correo certificado, para que haga las anotaciones marginales a que se refiere el artículo 449.

Las comisiones agrarias mixtas deberán informar sobre el particular a los propietarios de tierras o aguas afectables mediante oficio que les dirijan a los cascos de las fincas.

Si la solicitud es de dotación y antes de que se dicte resolución -presidencial se pide restitución, el expediente continuará tramitándose por doble vía la dotatoria y restitutoria en este caso se hará nueva notificación a los presuntos afectados.

También respecto a la tramitación de los expedientes de dotación o -restitución de aguas se seguirá de acuerdo con lo que esta ley establece para las dotaciones y restituciones de tierras, con las modalidades que aquellas les son propias.

Los mandamientos de los gobernadores de los estados deberán señalar las superficies y los linderos de los terrenos reivindicados en caso de restitución igualmente indicarán las condiciones que guarden, de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 281 de esta ley. En caso de dotación, señalará la extensión total y la clase de tierras -concedidas la distribución de la afectación entre las fincas que hayan de soportarla, las unidades de dotación que se constituyan conforme al Artículo 220 y el número de individuos cuyos derechos se -dejan a salvo, en su caso, así como las superficies para usos colectivos, para la parcela escolar y para la Unidad Agrícola Industrial de la Mujer.

Si la solicitud enumera los predios o terrenos que sean objeto de -la demanda, además de la publicación se notificará de oficio a los-presuntos afectados, cuando la solicitud no enumere los predios o -terrenos que sean objeto de la demanda la Comisión Agraria Mixta hará de oficio la investigación que corresponda una vez que se identiffquen los predios, notificará por oficio a los presuntos afectados y el plazo de cuarenta y cinco días comenzará a contarse a partir -de tal notificación.

La Comisión Agraria Mixta enviará desde luego a la Secretaría de la Reforma los títulos y documentos a que se refieren el párrafo anterior a fin de que estudie su autenticidad dentro de un plazo impro-

rogable de treinta días la Secretaría de la Reforma Agraria los devolverá de inmediato a la Comisión con el dictámen paleográfico correspondiente y la opinión que acerca de la autenticidad formule, iniciará el procedimiento que debe seguirse para satisfacer las necesidades agrarias del núcleo de población solicitante.

Si el estudio practicado de acuerdo con el artículo anterior resulta que son auténticos los títulos presentados para acreditar los derechos sobre las tierras, bosques o aguas reclamados y del examen de los demás documentos aparece comprobada la fecha y la forma del despojo de manera que la restitución sea procedente, la comisión agraria mixta suspenderá la tramitación dotatoria a que se refiere el Artículo 274 y si con los bienes reclamados no se han constituido ejidos o nuevos centros de población agrícola, en los términos de esta ley, la propia comisión realizará dentro de los sesenta días siguientes a la fecha en que reciba el dictámen paleográfico los trabajos que a continuación se mencionan:

- I.- Identificación de los linderos y del terreno cuya restitución se solicita y la planificación en que aparezcan las propiedades inafectables a que se refiere esta ley.
- II.- Formación del censo agrario correspondiente a la junta censal en este caso se constituirá con los representantes de la Comisión Agraria Mixta y del núcleo de población solicitante.
- III.- Informe escrito que explique los datos a que se refieren las fracciones anteriores con un capítulo especial destinado a precisar la extensión y la clase de los bienes que por restitución se reclamen y en su caso indicará las fracciones que hayan pasado a formar parte de ejidos o nuevos centros de población agrícola.

En el caso de que la Secretaría de la Reforma Agraria opine que no procede la restitución, la Comisión Agraria Mixta deberá con-

tinuar de oficio los trámites de la dotación.

La Comisión Agraria con vista de las constancias del expediente formulará su dictámen dentro de un plazo de cinco días, contados a partir de la fecha en que se concluyan los trabajos a que se refiere el Artículo 281, y lo someterá desde luego a la consideración del ejecutivo local quién deberá dictar su mandamiento en un plazo que no excederá de diez días, o cuando el ejecutivo local dicte su mandamiento enviará el expediente al delegado agrario para que éste le dé el curso que corresponda, si el ejecutivo local no dicta su mandamiento en el plazo indicado se tendrá por formulado mandamiento negativo y la Comisión Agraria Mixta, deberá recoger el expediente dentro de los cinco días siguientes para turnarlo de inmediato al delegado agrario, quién a partir de este momento continuará el trámite del expediente, cuando la comisión no emita dictámen dentro del plazo indicado, el ejecutivo local recogerá desde luego el expediente de la Comisión Agraria Mixta, dictará el mandamiento que juzgue procedente en el término de cinco días y ordenará su ejecución, una vez resuelto lo enviará al delegado agrario para que este continúe con el trámite del expediente.

El delegado agrario completará el expediente en caso necesario - en el plazo de quince días, inmediatamente después formulará el resumen del procedimiento y con su opinión lo turnará dentro de tres días, junto con el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria una vez que la Secretaría de la Reforma Agraria reciba - el expediente lo revisará y en el plazo de quince días lo turnará al Cuerpo Consultivo Agrario, el cual en pleno emitirá su dictámen o acuerdo para completar el expediente en el plazo de sesenta días. El dictámen se someterá a la consideración del Presidente de la República para su resolución definitiva.

Cuando los terrenos de labor o laborables restituidos no sean su

ficientes para que todos los individuos con derechos obtengan - tierras en extensión igual a la unidad de dotación, la Comisión Agraria Mixta tramitará de oficio un expediente de dotación complementaria, de acuerdo con las disposiciones relativas a dotación. Este expediente se iniciará con la publicación del acuerdo de la Comisión Agraria Mixta.

Como podemos apreciar en la Ley Federal de Reforma Agraria nos señala el procedimiento para que los campesinos puedan hacer valer sus derechos, el problema esta en que una vez agotado el -- procedimiento la Secretaría de la Reforma Agraria lo detiene no dicta la resolución y si la dicta no llega a ejecutarse por razones de intereses creados en el asunto que se decide, es aquí donde exigimos que se haga valer la llamada Renovación Moral y que el Presidente de México la defina: En no cambiar las normas existentes sino en exigir su aplicación rigurosa para llevar a la Reforma Agraria a sus últimas consecuencias.

Los mexicanos no debemos aceptar que se diga que la Reforma -- Agraria a fracasado, ni que la revolución mexicana le falló a - los campesinos, la verdad es que la Reforma Agraria ha sido y - es un proceso determinante en el desarrollo del país.

En México la Reforma Agraria es una forma de vida y sistema de gobierno porque la revolución cumplió entregando la tierra a -- los campesinos, ahora le corresponde al gobierno darle los elementos necesarios para hacerla producir, ya que los hombres del campo han estado siempre prestos a defender la Independencia y la Democracia y han hecho la Historia de México.

B).- CUANTAS RESOLUCIONES PRESIDENCIALES SE EJECUTAN POR MES O POR AÑO.

Este punto es muy importante pero a la vez es muy complejo en cuanto a la cantidad de resoluciones que se ejecutan por mes o por año-

en virtud de que existe un problema muy difícil respecto a la ejecución de las Resoluciones Presidenciales.

De acuerdo a un informe hecho por la Dirección General de la tenencia de la tierra, Subdirección de Derechos Agrarios, mediante una tarjeta informativa, nos informa la situación que guardan las Resoluciones Presidenciales.(3)

TARJETA INFORMATIVA

Por medio de la presente tarjeta se informa la situación estadística de tramitaciones agrarias sobre la regularización de la tenencia de la tierra durante el período del 1o. de Diciembre de 1976 al 14 de Mayo de 1982, de la siguiente manera:

- | | |
|----------------------|---|
| 1. 3,366 | RESOLUCIONES PRESIDENCIALES: Sobre las diferentes acciones de tierras publicadas en el Diario Oficial de la Federación. |
| 2. 6,365,004.98 Has. | TOTAL DE SUPERFICIE CONCEDIDA POR RESOLUCIONES PRESIDENCIALES de las diferentes acciones de tierras. |
| 3. 243,175 | TOTAL DE BENEFICIADOS DE las diferentes acciones de tierras durante el sexenio. |
| 4. 1,371 | TOTAL DE RESOLUCIONES PRESIDENCIALES ejecutadas que corresponden a las diferentes acciones de tierras menos expropiaciones. |

(3) Secretaría de la Reforma Agraria. Dirección de Tenencia de la Tierra.

5. 2652,315-05-48 SUPERFICIE ENTREGADA que corresponden a las Resoluciones Presidenciales --- enumeradas en el punto 4o.
6. 1,224 TOTAL DE LOS DECRETOS EXPROPIATORIOS: durante el sexenio.
7. 46,276-58-20-40 TOTAL DE SUPERFICIE EXPROPIADA: que amparan los decretos expropiatorios - durante el sexenio.
8. 142 TOTAL DE DECRETOS EJECUTADOS correspondientes al período que se menciona en el punto sexto.
9. 6'895-77-59.50 SUPERFICIE ENTREGADA y que corresponden a los decretos del punto 8.
10. 11,235 RESOLUCIONES PRESIDENCIALES publicadas en el Diario Oficial sobre las -- privaciones y nuevas adjudicaciones - de Diciembre de 1976 a Mayo de 1982.
11. 516.430 BENEFICIADOS: En las resoluciones presidenciales del punto diez.
12. 3,301 RESOLUCIONES PRESIDENCIALES ejecutadas correspondientes al punto diez.

Lo que se puede apreciar de esta Tarjeta Informativa que durante el sexenio 1976-1982 se dictaron 3,366 Resoluciones Presidenciales y se llegaron a ejecutar la cantidad de 1,371 que se demuestra que en los seis años del gobierno anterior quedaron pendientes de ejecutar 1,995 Resoluciones Presidencia---

les en materia agraria, pero ahora le corresponde al gobierno actual dar cumplimiento a los conceptos vertidos sobre Renovación Moral en el sentido de que no consiste en cambiar las normas existentes, sino en exigir su aplicación rigurosa y cumplimiento estricto.

Para confirmar lo expuesto en el párrafo que antecede, la Secretaría de la Reforma Agraria a través de la Subdirección de Estadística nos informa sobre las Resoluciones Presidenciales publicadas en el Diario Oficial de la Federación en el período que lleva de gobierno el Lic. Miguel de la Madrid - Diciembre 1982 - Octubre 1983 en que ninguna resolución presidencial se ha ejecutado. (4)

RESOLUCIONES PRESIDENCIALES PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION.

Dotación de tierras	67
Ampliación de ejidos	50
Nuevos centros de población ejidal	14
Subtotal	131
Privación, reconocimiento y nuevas adjudicaciones	395
T O T A L	526

Los mexicanos los que nos interesa que se cumplan la medida para estar con las causas campesinas apegadas a las normas de derecho y a los principios que se presumen favorecen a la lucha de la Reforma Agraria.

La Renovación Moral de la sociedad significa el fortalecimiento de la --

(4) Secretaría de la Reforma Agraria . Subdirección de Estadística.

acción política y social en contra de las transgresiones que atentan contra la moral social, cada sector debe definir la parte que le corresponde en esta tarea, al estado le compete cumplir con responsabilidad, exigiéndose moralidad asimismo y conforme a nuestras leyes prevenir y en su caso corregir y sancionar toda inmoralidad que afecte al interés público.

La renovación moral no implica la creación de una nueva mora, sino en el reforzamiento y vigorización de todo lo que asegure la supeditación de los intereses individuales y de gremio al interés general de la nación y al orden constitucional.

Asimismo la renovación moral ofrecida por el Presidente de México no se finca sobre las bases del castigo y la represión irracional, sino en la edificación de un proyecto transformador, que construya, no tan solo como una demanda más, sino como exigencia básica de nuestro hacer histórico.

El Licenciado Miguel de la Madrid indicó que la Renovación Moral de la sociedad será compromiso y norma de conducta permanente de su gobierno.

Se confirma la voluntad política del actual régimen para llevar a los hechos las palabras comprometidas al proponer iniciativas de ley que permitan darle cuerpo y vida jurídica a la renovación moral propuesta. Esto era fundamental ya que en última instancia la moral social es derecho y en su estado de derecho como el nuestro se hace necesario el incorporar las demandas del pueblo al orden legal constituido, pues hablar de renovación moral es sujetar a la legalidad todos los aspectos de la vida nacional.

c) RESOLUCIONES PRESIDENCIALES PENDIENTES DE EJECUCION

Los problemas del campo lejos de resolverse, se agudizan cada día más, según un informe hecho por al Confederación Nacional Campesina, revela la existencia de 2,245 resoluciones presidenciales ya dictadas y aún-

no ejecutadas por amparos interpuestos, que impiden la entrega de 12 -- millones de hectáreas a 220,500 familias campesinas. (2)

Por si fuera poco el rezago agrario lo estima la Confederación Nacional Campesina en 32,000 expedientes y los conflictos por tenencia de la tierra en cerca de 100 mil expedientes más, además que se les adeuda a los campesinos no menos de 6,500 millones de pesos por expropiaciones a ejidatarios comuneros del país, advierte también la conferación nacional -- campesina que las personas ocupadas en el sector agropecuario, reciben -- tres veces menos ingresos que los dedicados a otras actividades de tra -- bajo.

Sin embargo esta realidad del campo reconocida en teoría por la Confederación Nacional Campesina pero ignorada en la práctica por ella misma no se resuelve debido a que en los 45 años que tiene de existencia, ésta se ha dedicado exclusivamente a resolver los intereses de los proprios empresarios agrícolas a fortalecer el desarrollo del capitalismo en el campo y a instrumentar una serie de mecanismos de control sobre las demas or--ganizaciones oficiales.

El propio Presidente de México Emilio Portes Gil, reconoció en su obra -- "La Crisis Política de la Revolución", que la selección de los dirigen--tes de la Confederación Nacional Campesina es generalmente opuesta a los estatutos de ésta, y por lo tanto antidemocrática, la gran cantidad de -- ellos se prestan a toda clase de componendas para prostituir la Reforma--Agraria y que utilizan a los campesinos y a la central como escalón para conseguir puestos públicos bien remunerados política y económicamente -- por lo que el sistema sigue operando de arriba hacia abajo, como ha sido tradicional siempre, sin tomar en cuenta a los campesinos ni a sus intereses.

d) MORALIDAD EN LAS RESOLUCIONES PRESIDENCIALES

Las resoluciones presidenciales emitidas por la máxima autoridad agraria--deben ser apegadas a la Ley Federal de Reforma Agraria y conforme a dere--

(2) Revista Proceso No. 350 de fecha 18 de julio, páginas 26, 27 y 28.

cho y atendiendo a los vertido sobre renovación moral con esto quiero pensar que los campesinos serán dotados de tierra, crédito, semillas - asesoría técnica para dar cumplimiento al principio que se sostiene so bre renovación moral.

Las resoluciones presidenciales serán emitidas atendiendo al significado sobre renovación moral, ya que la gufa fundamental es el derecho, síntesis de la moral social, de la mora república, democrática y revolucionaria que hemos venido formando los mexicanos.

La moral revolucionaria es un compromiso renovado que le dará a la polí tica una imagen que sea regida por la moral revolucionaria, la congruen cia con los orígenes revolucionarios y con las necesidades del México - actual, exige un apego invariable a la ley así como una mayor entrega - de los funcionarios y los ciudadanos al bienestar general.

La renovación moral que demandan los campesinos consiste que en la actua lidad es necesario combatir los problemas básicos del campo como el mini fundio, el rezago de las zonas de temporal frente al sector moderno de - la agricultura, subsiste el problema de tenencia de la tierra, de organi zación campesina, de burocratización en la Secretaría de la Reforma Agra ria y de rezagos en el desarrollo social, la falta de crédito de los cam pesinos.

No se puede concebir que habiendo una Institución Gubernamental para asis tir a los campesinos de asesoría y créditos, no se le dé la importancia - que juega dentro de la agricultura, no justifica su labor no hay suficien te producción en el campo.

Es un compromiso del actual gobierno en terminar con el problema de te -- nencia de la tierra, la ejecución de las resoluciones presidenciales pen dientes de ejecutar y resolverlas conforme al espíritu de la Ley Federal de Reforma Agraria, para que la moralidad se vea reflejada en la presente administración del Presidente de México.

Es un compromiso nacional que hagamos al campo más productivo y justo en una estrategia del desarrollo rural integral que por una parte, fortalezca la producción de zonas de temporal, dándole solución a la tenencia de la tierra, superando el minfundio, reorganizando y fortaleciendo los apoyos a la producción y los servicios que brinda el estado, fortaleciendo la organización campesina y los esquemas de planeación rural que arraigen a la población en su lugar de origen, mediante la promoción de un desarrollo social más amplio en el campo y la diversificación de oportunidades de empleo impulsando la agroindustria lo que buscamos es no quedarnos en el problema de la tierra, sino promover un desarrollo rural integrado que permita superar el nivel de vida de los campesinos.

CAPITULO SEXTO

LA RENOVACION MORAL EN LOS ORGANOS EJECUTORES

a) CONCEPTO DE RENOVACION

La renovación moral que propone el Presidente de México a la Sociedad Mexicana, es una actitud en la cual cada persona cada grupo social cada gremio, cada institución, renueve su lealtad frente a los intereses de la República y establezca sus propias normas de conducta. (1)

La moral revolucionaria es poner por encima el interés de la República de cualquier interés individual, es evitar que el egoísmo perjudique a la nación, es obrar con limpieza sin tolerancia respecto a las desviaciones que podamos observar.

El orden jurídico es la moral social destacada y la preservación de este orden constituye el fundamento de cualquier grupo humano.

La renovación moral de la sociedad no consiste en cambiar las normas existentes sino en exigir su aplicación rigurosa. Significa que autoridades y ciudadanos se empeñan en defender los valores esenciales de la sociedad y en evitar actos y conductas contrarias a su buen funcionamiento. Significa restablecer una correspondencia entre la teoría y la práctica del derecho. Supeditar los intereses particulares al interés superior de la República la renovación moral de la sociedad debe comprometer a todos los mexicanos, como individuos y como grupos, como gremios y como clases.

El gobierno es el primero obligado se debe gobernar con el ejemplo.

Pero ahora con las nuevas vertientes del actual gobierno sobre la renovación moral de la sociedad, será compromiso y norma de conducta permanente del gobierno, aspira a inducir con el ejemplo, que sea compromiso de todos los mexicanos de todos y cada uno de los sectores, de todos

(1) Cien Tesis Sobre México, Lic. Miguel de la Madrid H., Pág. 89

los gremios para fortalecer nuestros valores.

Pero la gufa fundamental de la renovación moral será el derecho, síntesis de la moral social, de la moral república, democrática y revolucionaria que hemos venido formando los mexicanos. Actualizaremos las bases constitucionales de la responsabilidad de los servidores públicos y promoveremos una nueva ley sobre la materia y reformas, y adiciones a la legislación penal y civil, introduciremos nuevas formas sobre la gestión pública para prevenir, detectar, corregir y en su caso sancionar conductas inmorales de los funcionarios y empleados públicos.

Es importante hacer referencia en que la gufa fundamental de la Renovación Moral será el derecho, siendo así queremos pensar que el trámite de las resoluciones presidenciales se seguirá conforme a derecho y entonces veremos favorecidas las acciones campesinas.

En el H. Congreso de la Unión fueron aprobadas las reformas al Título - Cuarto Constitucional, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y reformas al Código Penal, que podemos considerar la trilogía sobre la cual se sustenta la renovación moral. (2)

Ya que una vez aprobados por el H. Congreso de la Unión se han convertido en leyes que permitirán al ejecutivo cumplir con el ofrecimiento de renovar moralmente a la sociedad en todos sus ámbitos.

c) CONCEPTO DE MORAL

Lo relativo a la moral o ciencia del bien, no apreciable por los sentidos sino por el entendimiento, que no concierne al orden jurídico sino al fuero interno ciencia que trata del bien o de la bondad con malicia de las acciones humanas conjunto de facultad y del espíritu. (3)

(2) Renovación Moral de la Sociedad, Diario Oficial, Secretaría de Gobernación 1983, Lic. Humberto Lugo Gil, Págs.21-22

(3) Diccionario Aristos Ilustrado de la Lengua Española, Pág. 430

Los contenidos de ayer como hoy pueden ser la meta ideal de cualquier Gobierno, de cualquier Comunidad Democrática y en nuestros casos tales principios existen y se encuentran perfectamente identificados en aspectos legales los cuales vienen a cumplimentarse admirablemente con esas otras previsiones relativas a la familia, a la protección de las buenas costumbres las llamadas Moral Pública.

Más no es el derecho la única forma normativa sino que existen además - del derecho otra forma del control de la voluntad, estas otras formas de control han sido denominadas por una parte la moral por otra el trato social. (4)

Según la designación adoptada por Recasens Siches. El derecho no es -- una regulación moral de la vida desde luego el término moral no se refiere a un sentido estrictamente bueno de la conducta, pues también -- hay actos moralmente malos, es decir no coincide la terminología popular con la terminología filosófica.

Generalmente se dice que la conducta es moral cuando es buena en sentido propio, la conducta desde el punto de vista moral puede ser algunas veces buena y otras mala, por eso tiene pleno sentido decir que hay actos moralmente buenos, y esto no es como a primera vista pudiera creer se una expresión pleonástica, la moral se orienta directa e inmediatamente hacia el sujeto obligado, se propone pura y simplemente que éste cumpla la norma, porque este cumplimiento constituye la realización de un valor en la vida del sujeto y para la vida de éste.

La moral valora la conducta en sí mismo, plenamente de un modo absoluto, radical en la significación integral y última que tiene para la vida del sujeto sin ninguna reserva ni limitación en cambio, el derecho valora la conducta desde un punto de vista relativo en cuanto al alcance que tenga para los demás y para la sociedad. (5)

(4) Juan Manuel Terán.-Filosofía del Derecho, Pág. 65 y 66.

(5) Tratado General de Filosofía del Derecho, Luis Recasens Siches, Págs. 171 - 178.

La moral revolucionaria del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado de que habló durante su campaña política la definió en poner por encima el interés de la República de cualquier interés individual, es evitar que el egoísmo perjudique a la nación, es obrar con limpieza sin tolerancia -- respecto a las desviaciones que podemos observar.

Para empezar es necesario precisar de que moral estamos hablando si de la moralidad en los actos de gobierno y del mismo grupo social mexicano, o de la moral revolucionaria mexicana fincada sobre las ideas de la Revolución de 1910 y recogida en los textos programáticos de la Constitución de 1917, sin duda el Presidente de México se refirió a la moral revolucionaria, cuya noción y contenidos da por conocidos, de manera que no necesitan ni definirse, ni enunciarse siquiera, precisamente por encontrarse en un texto tan conocido como es la Constitución de 1917 y -- más en particular se hallarían también en las diversas declaraciones de principios del Partido Revolucionario Constitucional.

Efectivamente dicha constitución en otras leyes importantes que la desarrollan, al igual que los diversos textos partidistas del Gobierno se encuentran estupendas ideas que muy bien puede ser ejemplo de los mejores programas de Gobierno.

Piénsese en los ideales relativos a la justicia agraria con las previsiones sobre devoluciones y repartos de tierras, a favor de las clases campesinas; piénsese en los ideales propuestos por las clases trabajadoras, sigularmente el mensaje del artículo 123 Constitucional.

En fin ahí están los principios de los informes presidenciales que le han llamado principios de justicia conmutativa y distributiva, como fundamento para la redistribución de las cargas fiscales, o para lograr -- los ideales de una más genérica justicia social por la que se derramó -- demasiada sangre en 1910.

El campo de imperio de la moral es la conciencia, es decir el de la intimidad del sujeto, el terreno sobre el cual se proyecta y quiere actuar el derecho es el de la coexistencia y cooperación sociales.

La norma moral valora las acciones del individuo y vista a su supremo y último fin, en cambio, el derecho las pondera exclusivamente en relación con las condiciones para la ordenación de la vida social.

El orden de la moral es el que debe producirse dentro de la conciencia dentro de la intimidad, entre los afanes, las motivaciones, los efectos, etc., es el orden interior de nuestra vida auténtica, es decir la vida que cada cual vive por su propia cuenta de modo intrasferible.

La moral aspira a crear una situación de paz interior la moral nos pide que seamos fieles a nosotros mismos, que respondamos auténticamente a nuestra misión en la vida.

En cambio la regla del trato social tienen de común con la moral al carecer con una organización coercitiva para vencer la resistencia del sujeto y provocar forzosamente el cumplimiento.

La caracterización diferencial entre moral y reglas del trato podría--comprenderse diciendo que la Moral es una valoración de la conducta --del individuo, como tal individuo, es su auténtico ser peculiar e in--transferible en su vida plenamente responsable en su radical intimidad y con referencia a su último destino y que en cambio las reglas del --trato social constituye una forma de vida colectiva, precisamente por--constituir un módulo colectivo de conducta.

El Gobierno Pos-revolucionario o el Sistema en el poder resulta res--ponsable de la inmoralidad general que aqueja la sociedad mexicana --por quebrantar o dejar de ejecutar los mandatos constitucionales lega--les, la llamada Reforma Agraria o los programas para llevar la justici--a a las clases campesinas han fracasado; los campesinos viven mal,--a veces en peores condiciones que antes de la Revolución Mexicana es--

palpable; se han repartido tierras, se han sembrado millones de pesos en créditos, y auxilios diversos, pero todo ha resultado insuficiente; guste o no guste el problema agrario mexicano no ha sido resuelto en sus aspectos más esenciales, no digamos ya respecto a los programas para elevar las condiciones de vida de las clases campesinas.

El porque de este fracaso explica en los libros de los especialistas, muy abundantes por cierto y por fortuna.

El fracaso no se debe a la obra de un sexenio, es el resultado final de toda la acción gubernamental pos-revolucionaria y el costo del mismo consiste, además de la dependencia del exterior en materia tan delicada como es la alimentación; es muy elevado el costo que pagamos por importar granos y por la fuga de divisas que ello representa, y consiste en la carestía de dichos productos en el mercado hasta constituir verdaderas limitaciones para la misma subsistencia de las clases más necesitadas.

Los programas y los propósitos para distribuir la riqueza pública, representan otro gran fracaso, los especialistas reconocen unánimemente que la concentración de la riqueza en México es alarmante son muy pocos los que detentan la mayor parte de nuestra riqueza; frente a la inmensa mayoría de la población que sobrevive con los mínimos vitales, la concentración a que nos referimos es de riqueza financiera fundamentalmente, frente a la concentración de la riqueza tierra del tiempo del Porfiriato.

No obstante de esta diferencia de clase, de riqueza, el Gobierno sigue insistiendo en afectar esta última a fin de resolver los problemas -- sociales del País, mientras que le otorgan las máxima facilidades y -- privilegios para que se acreciente la riqueza financiera a la que jamás se le ha afectado para contribuir solidariamente a la solución de dicho problema.

La generalizada carencia de vivienda en el medio urbano los altos alquileres de ésta, así como las viviendas que no reúnen las condiciones mínimas propias de la dignidad humana, ciudades perdidas por ejemplo, - son pruebas elocuentes de esa escasa redistribución de la riqueza la - falta insuficiente de los servicios y obras públicas a nivel nacional - son otros testimonios de que esa riqueza pública se invierte mal o no llega a beneficiar a las grandes masas populares.

Piénsese en los ferrocarriles en donde ni todos los Gobiernos Pos-revolucionarios juntos han hecho una mínima parte de lo que se hizo durante el siglo pasado en carreteras se han alcanzado mejoras significativas, pero son ridiculos estos logros ante las necesidades del país, ante las necesidades sencillamente de transportar los granos. La situación portuaria, no es la misma substancialmente que la existente durante el siglo pasado, si exceptuamos las últimas obras de Petroleos Mexicanos, hechas para sus propios servicios.

No ha habido avances significativos en materia de salud, luz y agua, - pero quien puede afirmar que se han cubierto las necesidades mínimas - de toda la población.

Cada sexenio quisiera hacer todo lo que no llegó a hacer durante todo el inmediato pasado para justificarse ante el pueblo, sin embargo promesas van y promesas vienen pero en fin logran mantener la nave a flote cosa nada fácil en las últimas décadas.

Cada Presidente demanda comprensión, paciencia en vano la desconfianza el desencanto se ha generalizado como prueba es el abstencionismo nutrido en los últimos tiempos.

Y esta es una de las causas de tal desconfianza y desencanto a que esa concentración de riqueza exagerada se halle en manos de exfuncionarios y de la grande y opulenta familia revolucionaria, es decir en manos - precisamente de quienes tuvieron la obligación moral y legal de reparar

tirla y beneficiar con ella a toda la población mexicana.

Más aún tengo la triste convicción de que tal concentración se debe a procedimientos ilícitos según dan testimonios las exhibiciones de ex-funcionarios del presente y pasado régimen político.

La ineficiencia y la inmoralidad del sistema es una falta de respeto y veneración al orden legal establecido, hacia la ley la cual no solo no es aplicada ni se hace cumplir sino que se viola y que quebranta hasta por simple capricho un ejemplo claro son los cuerpos policiacos que -- existen, el autoritarismo, el influyentismo de autoridades y funcionarios públicos que permiten obtener privilegios, permisos concesiones en las diversas materias y campos en que se obtienen las más apetecibles-ventajas políticas, económicas y de prestigio personal aún en contra - de la ley, a la clase política parece que se le está permitiendo todo, desde violar la Constitución Política hasta las leyes más modestas de policía o de tránsito siempre en provecho propio, siempre con la disculpa de la función pública, siempre en perjuicio de la sociedad.

Hemos visto aludido someramente a la ineficiencia y a la inmoralidad-- del sistema, ahora veamos lo que corresponda al pueblo podríamos nosotros comenzar rechazando tal responsabilidad, yo no creo que nuestra - sociedad sea tan inmoral, el pueblo como grupo social organizado siempre es digno y merece el mayor de los respetos, porque aún en los casos de las mayores degradaciones siempre conserva ese pueblo la levadura suficiente para autopurificarse y sobrevivir para la historia.

Sin embargo, podemos aceptar el reto del lema que el Licenciado de la-Madrid y convenir en que es necesario participar e impulsar esa renovación moral en toda la sociedad Mexicana y de esta forma combatir esa - inmoralidad que nos reprocha.

Reconocemos que nosotros la mayoría de la gente hacemos gala también de la prepotencia y el influyentismo y en términos burlando la ley quebranta

tándola siempre que convenga a nuestros intereses, obteniendo ventaja ilícita en provecho propio en perjuicio del prójimo.

Podemos reconocer que nosotros ofrecemos la " mordida", ofrecemos pagar en favor de la licencia permiso o concesión, nosotros podemos robarlo, engañarlo o simplemente ganarle esa ventaja que coloca nuestro interés en situación de privilegio y humilla a los demás en esas mil ocasiones que cada día nos depara.

Lo que ocurre en la realidad cotidiana es cierto que ese influyentismo, esa prepotencia, ese autoritarismo es un mal general de funcionarios y de todos nosotros, salvo las raras y meritorias excepciones bastante numerosas por cierto, que pena que esto sea verdad una gran verdad; podríamos hecharle la culpa al gobierno por ser el encargado de aplicar y hacer respetar la ley, por darnos él mismo ese mal ejemplo pero más importante que hecharnos la culpa ahora es pensar en donde está el fermento o la levadura que pueda hacer posible esa renovación moral a que alude el Presidente de México, e aquí lo más importante, vivimos invertidos en la ineficiencia y la inmoralidad reconocemos nuestra parte de responsabilidad, queremos la renovación, y nos preguntamos será ésta posible y respondemos que sí la sociedad cualquier sociedad guarda siempre elementos vitales para superarse y perfeccionarse es posible podremos renovarnos.

Cómo se efectuará esta renovación, dónde en particular se halla la levadura que nos purifique, he aquí el reto concreto de Lic. de la Madrid - Hurtado Presidente de México, quien tiene la responsabilidad y el relevo en esta serie de victorias y fracasos que constituye el haber revolucionario si dicho Presidente de México consigue afrontar este reto que él mismo ha lanzado y consigue convencernos habrá entusiasmo y se volcará el pueblo en la lucha por la renovación moral de la sociedad o terminará negándole legitimidad al sistema político que nos gobierna.

c). INTEGRACION DE UNA COMISION DE CAMPESINOS
CON CALIDAD DE AUTORIDAD

Dicha comisión deberá contar con facultades que la Ley Federal de la-- Reforma Agraria le otorgue, con el fin de que rinda ante el Presidente-- de la República como máxima autoridad agraria un dictámen que el mis-- mo Presidente debe respetar, porque proviene de un grupo de personas-- a las que se les debe otorgar protección jurídica, económica y social, considerando su condición social ante la sociedad a la que todos esta-- mos obligados a contribuir para superar a un gran número de individuos que integran la población mexicana.

En virtud de que la Ley Federal de la Reforma Agraria es eminentemente social y en el caso concreto del Comité Particular Ejecutivo efectiva-- mente se autoriza que cuando se inicie un expediente de restitución, - dotación de tierras, bosques y aguas, ampliación de ejidos o de crea - ción de nuevos centros de población se constituirá el Comité Particu-- lar Ejecutivo con miembros del núcleo de población o grupos solicitantes según el caso el objetivo principal de representar ante las autori-- dades agrarias a los campesinos pero en ningún momento la Ley Federal-- de la Reforma Agraria señala alguna disposición que faculte al Comité-- Particular Ejecutivo a emitir alguna opinión sobre la resolución del - expediente de que se trata.

Es importante que los Comités Particulares Ejecutivos estén integrados por miembros del núcleo solicitante pero a la vez es de suma importan-- cia que se les autorice que estos Comités los integren los hijos de -- campesinos que hayan estudiado el derecho y que conozcan la problemáti-- ca agraria de México.

Para que puedan dar opiniones los Comités Particulares Ejecutivos ape-- gados a derecho y en atención a las realidades de una gran mayoría de-- la población mexicana que son los campesinos de México.

Es de derecho que dentro de las facultades de los Comités Particulares Ejecutivos que señala el artículo 20 de la Ley de la L.F.R.A., se amplíe una facultad donde se pueda emitir un dictámen que se ha respetado y considerado dentro de la resolución que emitirá la máxima autoridad agraria.

La Ley Federal Agraria limita las funciones de los Comités Particulares Ejecutivos ya que en su artículo 21 señala que los Comités Particulares Ejecutivos cesarán en sus funciones al ejecutarse el mandamiento del Gobernador si fuere favorable al núcleo poblacional, cuando el mandamiento le sea desfavorable cesarán sus funciones al ejecutarse la resolución definitiva, tratándose de ampliación cesarán sus funciones hasta la ejecución de la resolución presidencial definitiva; con todo esto sin dar la oportunidad de que puedan impugnar la resolución presidencial, el Comité Particular Ejecutivo si lo considera necesario por no ser favorable a las necesidades del núcleo solicitante, y que pueda intervenir en la inmediata ejecución de la resolución que se ha ya dictado.

d). RENOVACION EN LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA

La Reforma Agraria no debe ser considerada ni como fantasma del pasado ni como bandera para provocar contiendas estériles en momentos que debe haber apoyo para vencer la crisis que nos acoge.

La Reforma Agraria debe ser una forma de impartir justicia, que ya no se limite a la tenencia de la tierra, sino que en su concepto contemporáneo implica el desarrollo integral de la sociedad rural.

No basta con entregar la tierra a los campesinos sino que se les debe proporcionar los instrumentos para hacerla producir eficientemente y los medios para elevar los niveles de vida eso es renovación en la Secretaría de la Reforma Agraria.

La renovación de la Reforma Agraria no consiste en cambiar las normas existentes, sino en exigir su aplicación rigurosa, significa que la Secretaría de la Reforma Agraria como Institución y sus funcionarios se

empeñen con responsabilidad en defender el espíritu de la Reforma Agraria y evitar actos y conductas a su buen funcionamiento.

Es también restablecer una correspondencia entre la teoría y la práctica del derecho supeditar los intereses particulares al interés superior de la República.

La renovación moral de la Secretaría de la Reforma Agraria debe comprometer a los funcionarios empleados, campesinos a todos los mexicanos a conducirse con el ejemplo, pero el gobierno tiene la obligación de ser el primero de gobernar con la verdad.

e). NO SE TRAMITAN LAS RESOLUCIONES PRESIDENCIALES POR CONDICIONES POLITICAS, CONTROVERSIA EJIDALES.

En México, la propiedad de la tierra está supeditada al interés público, ello permite una gran flexibilidad para regular este derecho de acuerdo con las cambiantes circunstancias de la sociedad y de la economía.

Preservaremos la existencia del régimen de propiedad comunal, ejidal y privada pero siempre dentro del marco de la ley crearemos las condiciones adecuadas para facilitar la explotación racional de la tierra, debemos volver a la idea de la unidad de dotación y combatir el minifundio que empobrece al hombre e impide la modernización de la agricultura.

Con la necesidad de alimentación los campesinos están dejando el campo, la agricultura, la pequeña ganadería, granjas, para llegar a las ciudades urbanizadas con la esperanza de que con un poco de suerte se les integre a la sociedad en una mejor oportunidad de seguridad y de bienestar social; esta sucediendo un problema con las organizaciones campesinas, se están debilitando en los últimos años como consecuencia de la industrialización y del crecimiento urbano y de los pocos beneficios que dichas organizaciones campesinas logran conseguir para sus --

afiliados y por no lograr que se ejecuten los diversos programas agrarios que cada sexenio se propone realizar el mandatario constitucional.

Sin embargo, su función sigue siendo socialmente importante pero deben reforzar la legitimidad de representación para servir mejor a los campesinos de México, no olvidemos que el avance de la civilización urbana se ha realizado a espensas de la civilización rural, el campesino ha visto disminuir sus ingresos y sus oportunidades sociales, y como consecuencia ha emigrado a los grandes centros de población.

Es indispensable restaurar la dignidad de la vida campesina si queremos resolver radicalmente los problemas sociales que produce el desequilibrio entre el campo y la sociedad el problema agrario se ha dado en una contienda de intereses entre los caciques poderosos unidos con políticos del sistema, enfrentándose con los hombres más indefensos y honrados que son los campesinos de México, que toda la vida se la pasan ante diversas problemáticas como el reparto de tierras, crédito, semillas, riego, interperie del tiempo y al fin terminan comprometidos a entregar sus productos a los acaparadores, en precios mínimos sin tener opción a estar con la oferta y la demanda del momento.

Es de justicia social y de renovación moral que la Secretaría de la Reforma Agraria le de rápida ejecución a las resoluciones presidenciales pendientes de ejecutarse en las que se encuentren de por medio intereses políticos, controversias ejidales en virtud de que con las mismas se ha causado un perjuicio irreparable a los campesinos y al mismo país, -- pues se refleja la insuficiente producción de granos y en la deficiente alimentación del pueblo mexicano.

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

10. Los fundamentos legales sobre la ejecución de las resoluciones presidenciales en materia agraria están consignados en la Ley Federal de Reforma Agraria en los Artículos 51 y 52.
20. Las resoluciones presidenciales en materia agraria son la culminación de toda la secuela procesal realizada ante las autoridades -- agrarias competentes como consecuencia de una acción agraria.
30. Las resoluciones presidenciales en materia agraria son normas dictadas para un caso concreto porque crean derechos y obligaciones, - pero únicamente para las partes interesadas que intervienen en el proceso y sobre bienes en él especificados.
40. Las resoluciones presidenciales en materia agraria las dicta el -- Presidente de la República, se consideran administrativas porque - no provienen de la autoridad judicial sino del poder ejecutivo, -- sin embargo en la mayoría de los actos jurisdiccionales realizados ante las autoridades competentes por razón de la materia se crean derechos y obligaciones y se les dá validez jurídica con efectos - de cosa juzgada.
50. Las resoluciones en materia agraria se clasifican de acuerdo a la acción agraria ejercitada es decir existen resoluciones que restituyen derechos y obligaciones como la restitución de tierras y bosques y aguas, que crean derechos y obligaciones como la dotación, que modifican derechos o extinguen derechos y obligaciones la privación de derechos agrarios individuales, donde reconocen o confirman derechos y obligaciones como el reconocimiento de titulación - de bienes comunales.

- 6o. Las características de las resoluciones presidenciales en materia agraria son: Fijeza, Supremacía, Definitividad, Publicidad y Ejecutoriedad.
- 7o. El contenido de las resoluciones presidenciales en materia agraria se clasifican en dos tipos de requisitos: los primeros son los requisitos de forma con fundamento en los artículos 305 L. F. R. A., donde se consignan los puntos necesarios para la elaboración de los mandatos del ejecutivo federal.

Los requisitos de fondo: Son los elementos indispensables estructuradores de las resoluciones presidenciales es decir la cuestión que regula el mandato en sí donde se decide la controversia y se termina con el procedimiento agrario.

- 8o. Se puede dar el caso que existan resoluciones presidenciales agrarias contradictorias o aberrantes cuando una se antepone totalmente o en parte a otra emitida con anterioridad, violando garantías individuales protegidas en nuestra constitución política.
- 9o. El Presidente de la República es la suprema autoridad agraria con fundamento en el artículo 27 Constitucional fracción XII y en concordancia con el Artículo 8o. de la Ley Federal de Reforma Agraria.
10. Las resoluciones presidenciales dictadas por el ejecutivo federal donde se viole las garantías individuales pueden ser nulificadas en su totalidad o en parte mediante el juicio de amparo.
11. La ejecución de las resoluciones presidenciales se ha rezagado por la irresponsabilidad y los beneficios obtenidos por los funcionarios encargados de ejecutarlos.

- 12o. Las resoluciones presidenciales agrarias son consecuencia de las acciones agrarias que son propias de los campesinos; es necesario el cumplimiento del principio de renovación moral vertido por el Licenciado Miguel de la Madrid quién lo define en no cambiar las normas existentes sino en exigir su aplicación rigurosa si se cumple con todo esto se debe resolver gran parte del problema agrario, mejorando las condiciones sociales de los campesinos.
- 13o. La Secretaría de la Reforma Agraria por conducto de su titular debe exigir a sus colaboradores el cumplimiento estricto de la Ley Federal de Reforma Agraria con esto se puede justificar la renovación en la Secretaría de la Reforma Agraria en atención que ley -- es eminentemente social.

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

Burgoa Orihuela, Ignacio // Juicio de Amparo.- Editorial Porrúa, S. A. México, D. F. 1981.

Vélazquez Martha Chávez Padrón de // El Proceso Social Agrario y sus - Procedimientos.- Editorial Porrúa, S. A.- México, D. F. 1979.

Fabila, Manuel // Cinco Siglos de Legislación Agraria.- Editorial Banco Nacional de Crédito Agrícola.- México, D. F. 1941.

Fraga, Gabino // Derecho Administrativo.- Editorial Porrúa, S. A.- México, D. F. 1973.

Lemus García, Raúl // Derecho Agrario Mexicano.- Editorial Limsa, México, D. F. 1974.

Lemus García, Raúl // Ley Federal de Reforma Agraria.- Editorial Limsa México, D. F. 1979.

Mendieta Núñez, Lucio // El Problema Agrario de México.- Editorial Porrúa, S. A.- México, D. F. 1978.

Mendieta Núñez, Lucio // El Problema Agrario de México y la Ley Federal de Reforma Agraria.- Editorial Porrúa, S. A.- México, D. F. - 1977.

Manzanilla Shaffer, Víctor // Reforma Agraria Mexicana.- Segunda Edición.- Editorial Porrúa, S. A.- México, D. F. 1977.

Pallares Eduardo // Diccionario de Derecho Procesal Civil.- Editorial - Porrúa, S. A.- México, D. F. 1973.

Piña Vara, Rafael // Diccionario de Derecho.- Novena Edición.- Editorial Porrúa, S. A.- México, D. F. 1980.

Recanses Siches, Luis // Tratado General de Filosofía del Derecho Editorial Porrúa, S. A.- México, D. F. 1978.

Serra Rojas, Andrés // Derecho Administrativo.- Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1974.

Tena Ramírez, Felipe // Derecho Constitucional Mexicano.- Editorial -- Porrúa, S. A.- México, D. F. 1975.

Terán, Juan Manuel // Filosofía de Derecho.- Editorial Porrúa, S. A.- México, D.F. 1971.

LEGISLACION CONSULTADA Y OTRAS FUENTES

Cien Tesis sobre México.- Miguel de la Madrid

Código Civil para el Distrito Federal

Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal

Código Federal de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Diccionario Aristos de la Lengua Española

Diario Oficial de la Federación

**Dirección de Tenencia de la Tierra.- Secretaria de la
Reforma Agraria**

Ley Federal de Reforma Agraria

**Subdirección de Estadística de la Secretaría de la Reforma
Agraria**