

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE GUADALAJARA

Incorporada a la Universidad Nacional Autónoma de México

Escuela de Derecho

870169

17
y 29



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

**"PROCURADURIA DE ASUNTOS AGRARIOS
COMO ORGANISMO DESCENTRALIZADO"**

TESIS PROFESIONAL

que para obtener el título de:

LICENCIADO EN DERECHO

presenta:

RICARDO ESPINOZA CASTORENA



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE

PROCURADURIA DE ASUNTOS AGRARIOS CONO ORGANISMO DESCENTRALIZADO

INTRODUCCION.

CAPITULO I.- PROCURADURIA AGRARIA.- SU CONCEPTO, DEFINICION Y SU NATURALEZA JURIDICA.

	Pág.
A).- PROCURACION, PROCURADURIA, PROCURADOR. -----	1
B).- DIFERENCIA ENTRE PROCURADURIA Y MANDATO. -----	4
C).- NATURALEZA JURIDICA DE LA PROCURADURIA' DE ASUNTOS AGRARIOS. -----	5
D).- OBJETIVO DE LA PROCURADURIA DE ASUNTOS' AGRARIOS. -----	7

CAPITULO II.- ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA PROCURADURIA DE LOS PUEBLOS' - DENTRO DEL DERECHO MEXICANO Y SU EVOLUCION HISTORICA.

A).- PRIMEROS ANTECEDENTES DE PROCURADORES' DE PUEBLOS ENTRE LOS AZTECAS. -----	9
B).- EL PROBLEMA DE LA TIERRA Y LA PROCURACION' AGRARIA EN LA EPOCA COLONIAL. -----	13
C).- EL PROBLEMA AGRARIO Y LA SITUACION DEL' CAMPESIÑO EN LA EPOCA INDEPENDIENTE. -----	19
D).- LA PROCURADURIA AGRARIA A PARTIR DE 1921' HASTA NUESTROS DIAS. -----	28

CAPITULO III.- PROCURADURIA DE ASUNTOS AGRARIOS EN LA ACTUALIDAD.

A).- DECRETO QUE DISPONE SE PROCEDA A INTEGRAR LA' PROCURADURIA DE ASUNTOS AGRARIOS PARA EL ASE- SORAMIENTO GRATUITO DE LOS CAMPESIÑOS. -----	38
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

A MIS COMPAÑEROS DE GENERACION
CON RESPETO Y CARINO.

"EN ESPECIAL A MIS COTERRANEOS
HIDROTERMOPOLITANOS"

"EN AGRADECIMIENTO A MIS SIEMPRE
CAROS AMIGOS LOS
SEÑORES LICENCIADOS"

RAMON TORRES ARMENTA
EX JEFE DE LA JUDICIAL EN AGUASCALIENTES
EX DIRECTOR DE PROCURADORES EN EL D.F.
AHORA ABOGADO LITIGANTE.

HECTOR MORENO OVIEDO
ABOGADO LITIGANTE.

JOSE CANIZALEZ
ABOGADO LITIGANTE

SR. ANTONIO PLAZA GIJON.
JEFE DE INAFFECTABILIDAD AGRARIA EN GUADALAJARA JAL.

SR. ANDRES AGUILAR RIOS
EMPRESARIO DE AGUASCALIENTES.

"POR SU DISPONIBILIDAD Y ACCESIBILIDAD
MOSTRADA AL MOMENTO
DE SOLICITAR SU ASESORIA"

B).- REGLAMENTO DE LA PROCURADURIA DE ASUNTOS AGRARIOS.-----	41
C).- FUNCION Y ASPECTOS ACTUALES DE LA' PROCURADURIA DE ASUNTOS AGRARIOS. -----	46

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

A).- REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA' DE LA REFORMA AGRARIA, RESPECTO A LA' DIRECCION DE PROCURACION Y QUEJAS. -----	49
B).- ESTRUCTURA DE LA DIRECCION GENERAL DE' INSPECCION, PROCURACION Y QUEJAS, Y' COMO INTERVIENE LA PROCURADURIA DE' ASUNTOS AGRARIOS EN DICHA DIRECCION. -----	51

CAPITULO V.- PROCURADURIA DE ASUNTOS AGRARIOS, COMO ORGANISMO DESCENTRALI-
ZADO, CON PERSONALIDAD JURIDICA Y PATRIMONIO PROPIO Y CON --
FUNCION DE AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, ENCARGADA DE PROMOVER Y
PROTEGER LOS DERECHOS E INTERESES DEL CAMPESINO.

A).- PROPUESTA DE PROCURADURIA DE ASUNTOS' AGRARIOS, COMO ORGANISMO DESCENTRALIZADO' POR DESCENTRALIZACION POR SERVICIO. -----	61
B).- PERSONALIDAD JURIDICA Y PATRIMONIO' PROPIO DE LA PROCURADURIA DE ASUNTOS' AGRARIOS QUE SE PROPONE. -----	74
C).- FUNCION DE AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, ' ENCARGADA DE PROMOVER Y PROTEGER, LOS' DERECHOS E INTERESES DEL CAMPESINO, EN' LA PROCURADURIA AGRARIA PROPUESTA. -----	75
D).- ANALISIS A LA LEY ORGANICA DE LA' ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL MEXICANA' EN LO QUE CONCIERNE A LA DESCENTRALIZACION' ADMINISTRATIVA. -----	81

CONCLUSIONES. ----- 83

BIBLIOGRAFIA. ----- 87

INTRODUCCION .

El tener una idea y mantenerla a través del tiempo y buscar -- afanosamente exteriorizarla a mis semejantes, es algo que no debe dejarse al margen del centro de la misma. Una idea que nace en el transcurso de mi carrera, y que crece al finalizar la misma, esto, aunado a la inquietud por exteriorizar esta idea, que me mantiene a la expectativa de mi -- postura, viene a darme el impulso que me motiva a desarrollar el presente trabajo, cuyo contenido y enfoque principal es la Procuraduría de Asuntos Agrarios, como Organismo Descentralizado.

Esta motivación que se palpa y la cual se nos brinda de poder' exponer nuestras ideas, es algo maravilloso, ya que hubo dedicación en -- el transcurso de mi carrera, y esa dedicación, lo será mucho más en el -- ejercicio de la misma, de la cual me siento extraordinariamente satisfecho. Y más aún, de haber elaborado este trabajo, ya que con esto se viene a coronar el esfuerzo por alcanzar un ideal en la vida, el cual sólo' se logra mediante dedicación y esfuerzo.- así es que, ufanémonos de ---- nuestro destino.

El tema a desarrollar, es bastante complicado, desde todos los aspectos Jurídicos, habidos y por haber desde el punto de vista aplica-- ción, y el cual se presta a la polémica, dentro de la sociedad campesina pero principalmente, de los que nos dedicamos al estudio del Derecho y -- los cuales tratamos y nos esforzamos para una mejor aplicación del Derecho Agrario.- a través de sus diferentes organismos jurisdiccionales y -- administrativos.

Es por esto que considerando que en diversas etapas del pro--- ceso Agrario, y ante el aumento incesante y paralelo de hombres y difi-- cultades, se hizo necesario e indispensable marcar un camino a los parti-- culares, bastante para hacer efectivos sus derechos violados, se crearon para esto Procuradurías encargadas de orientar y facilitar las gestiones de los núcleos de población ante las Autoridades respectivas para la --- rápida resolución de los problemas inherentes a la adjudicación y tenencia de la tierra.

Paradójicamente, a la solución pretendida con la creación de -- estas Procuradurías Agrarias, el problema del proceso Agrario, lejos de -- solucionarse, se agravó, por la íntima relación de dependencia directa de estas Procuradurías Agrarias del Secretario o Delegado de la Secretaría -- de la Reforma Agraria, que hace imposible una correcta, equitativa y expe dita aplicación de la Justicia Agraria.

Esta Procuraduría, por el hecho de que al depender directamente del Secretario o Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria, tras -- como consecuencia que la Justicia Agraria se encuentre en manos de las -- Autoridades Administrativas, encargadas de ejecutar la Ley.

Existe confusión entre quien aplica la Ley, y quien resuelve un conflicto de Derecho, Juez y Parte lo son las mismas Autoridades Agrarias así al depender estas Procuradurías de Asuntos Agrarios del Secretario de la Reforma Agrario y del Delegado de las mismas en los Estados, difícilmen te pueden ir éstas, aún en contra de las resoluciones dictadas por el ---- Secretario o Delegado Agrarios, por el hecho de estar subordinados a ---- éstos.

Tretaremos en este tema, de abordar los generales problemas ---- agrarios y en particular, demostrar la necesidad que existe de crear una' Procuraduría de Asuntos Agrarios, como organismo descentralizado, con per sonalidad Jurídica y patrimonio propio y con funciones de Autoridad Admi nistrativa, encargada de promover y proteger los derechos e intereses del campesino.

Así tenemos que las Procuradurías Agrarias como organismos de-- scentralizados tendrían Autoridad o potestad, para impugnar las resolu---- ciones que dictan las Autoridades Agrarias o el Secretario de la Reforma' Agraria.

También en esta tesis se preve la posibilidad de que esta Pro-- curaduría, se encargue de promover y proteger los derechos e intereses -- del Pequeño Propietario, esto por la intrínseca relación, que guarda este sistema de explotación de la tierra, con los demás núcleos de explotación agraria, como lo son ejidatarios y comuneros.

De esta manera trato de demostrar la imperiosa necesidad que -- existe en la actualidad de una justa distribución de la tierra.- Esa tierra a la cual los hombres se inclinan y sujetan con la fuerza imperiosa - de la necesidad.

Esta justa distribución de la tierra sólo será lograda con la - verdadera protección de los derechos del campesino, y esta protección será más fácil, con la creación de una Procuraduría de Asuntos Agrarios como Organismo Descentralizado.

C A P I T U L O I

PROCURADURIA AGRARIA SU CONCEPTO, DEFINICION Y SU NATURALEZA JURIDICA.

A).- PROCURACION, PROCURADURIA Y PROCURADOR.

Comenzaré este tema motivo de la tesis que propongo y en base a las investigaciones que realicé en esta materia: Definiendo el término de Procuración, esto en el sentido de hacer más explícita posteriormente mi definición de lo que es una Procuraduría.

PROCURACION.- "Significa el acto jurídico en virtud del cual el representado otorga al representante el poder para representarlo. También es la actividad característica del Procurador, desarrollada en el ejercicio de su cometido profesional". (1)

Ahora bien, ya que he definido el término de lo que es el acto jurídico de la Procuración a continuación definiré lo que es una Procuraduría.

PROCURADURIA.- "Es el oficio a cargo del Procurador, también se le denomina como Procuraduría a la Oficina en la que el Procurador ejerce sus funciones". (2)

Y por Procurador entendemos lo siguiente:

PROCURADOR.- "Por su etimología la palabra de referencia proviene del latín "PROCURATOR" que significa el que procura.

En materia de Derecho: Procurador.- Es el representante de las partes en el proceso, previo otorgamiento de poderes"(3)

Algunos Autores, nos definen como Procurador "al gestor de un asunto o negocio que en virtud de un poder otorgado por otro, obra en su nombre, o el que por oficio ejerce legalmente ante los tribunales la representación de alguna de las partes." (4)

(1).- ESCRICHE JOAQUIN.- DICCIONARIO DE LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA, - PAG1386 EDICION 1873 MADRID ESPAÑA, CARDENAS EDITOR 1979.

(2).- SALVAT, ENCICLOPEDIA DICCIONARIO PAG. 2759, EDITORIAL SALVAT EDITORES, S.A. 1971 BARCELONA ESPAÑA.

(3).- SALVAT ENCICLOPEDIA DICCIONARIO, PAG 2759, EDITORIAL SALVAT EDITORES, S.A. 1971 BARCELONA ESPAÑA.

(4).- DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. U.N.A.M.

Por su parte el Maestro EDUARDO PALLARES.- Nos dá su definición de Procurador diciendo : "PROCURADOR".-"Es la persona autorizada o mandatario Público que representa en los negocios Judiciales a los litigantes gestionando con arreglo al poder que éstos le han conferido!" (5)

Por otra parte GUTLLERMO CABANELLA en su Diccionario de Derecho Usual dice : "PROCURADOR".-"Generalmente gestor o gerente de un asunto o negocio, apoderado, representante o mandatario quien con facultad recibida de otro, actúa en su nombre y representación." (6)

El Diccionario Larousse Ilustrado dice "Procurador.-" Es la persona que por oficio en los Tribunales hace a petición de una de las partes, todas las diligencias necesarias."(7)

Todas estas definiciones de lo que es Procurador tienen en sí características que llegan a la similitud, con lo que resulta la concepción de Procurador. Como la persona erudita en Derecho que viene a representar los intereses de las personas en Juicio, ya que realiza toda clase de diligencias necesarias.

Existen varias clases de Procuradores, así tenemos :

Procurador para pleitos o Procurador Judicial y Procurador para negocios o extra Judicial.

"El Procurador Extra-Judicial es el que toma a su cargo el desempeño de los negocios ajenos por mandato del dueño o sin mandato: en el primer caso se llama mandatario y en el segundo se llama Negotium Gestor entre los Romanos, entre nosotros no tiene nombre particular, pero se le designa como administrador voluntario." (8)

(5).- PALLARES EDUARDO.- DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL.- PAGINA 650.- DUODECIMA EDICION, EDITORIAL PORRUA S.A. MEXICO 1979.

(6).- CABANELLA GUILLERMO.- DICCIONARIO DE DERECHO USUAL .-EDITORIAL -- PORRUA, MEXICO 1979.

(7).- DICCIONARIO LAROUSSE ILUSTRADO.- PAG. 845, EDICIONES LAROUSSE 1983 MEXICO D.F. RAMON GARCIA PELAYO Y GROS, PEQUEÑO LAROUSSE ILUSTRADO

(8).- ESCRICHE JOAQUIN.- DICCIONARI DE LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA, PAG 1386, edicion 1873 MADRID ESPAÑA, CARDENAS EDITOR EDICION 1979.

"Por su parte el Procurador Judicial es el que sigue un pleito a nombre de otro, previa satisfacción de requisitos y formalidades que para tal efecto se necesitan"(9)

Por otra parte existen también otros tipos de Procuradores como :

PROCURADOR SINDICO GENERAL : "Es el sujeto elegido para que en el Ayuntamiento o Concejo promueva los intereses del pueblo,defienda sus derechos y se quejen de los agravios que se les hacen."(10)

PROCURADOR GENERAL DE LA REPUBLICA : "Es el Jefe del Ministerio Público de la Federación, correspondiéndole la investigación y persecución de los delitos del orden federal en todos los Juicios en que ésta es parte y Consejero Jurídico del Gobierno Federal, atribuciones que le son conferidas por el artículo 102 Constitucional."(11)

"En materia Agraria dentro de la Procuraduría General de la República, existe la Oficina de Asuntos Agrarios y Forestales, que se integra por un cuerpo de Agentes del Ministerio Público Federal que se encargan de verificar las investigaciones de denuncias presentadas ante el Procurador General de la República por ejidatarios, que se vean lesionados en sus intereses por terceros o no ejidatarios que invadan o despojen bienes ejidales."(12)

Para concluir éste inciso es importante mencionar: Que acerca del origen histórico de los Procuradores desconocidos en Grecia y en los primeros tiempos de Roma, aparecieron en los tribunales de estos pueblos bajo el sistema formulario pasando del Derecho Romano a --- nuestra Legislación, mas para nuestras primitivas Leyes no era obligatorio la comparecencia en Juicio por medio de Procurador, sino en algunos casos determinados. Posteriormente se fueron dictando disposiciones más

(9).- ESCRICHE JOAQUIN .- DICCIONARIO DE LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA.- PAG.1386,EDICION 1873 MADRID ESPAÑA,CARDENAS EDITOR EDICION 1979.

(10).- DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA.- U.N.A.M.

(11).- CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PAG.103 y 104,EDICION DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION FEBRERO DE 1985.

(12).- LEY ORGANICA DEL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL.

circunstanciadas en que se organizó y dió carácter público a los representantes, y se marcaron sus obligaciones y derechos. (13)

B).- DIFERENCIA ENTRE PROCURADURIA Y MANDATO.

El Término Procuraduría suele confundirse con frecuencia' con la Institución de Mandato, pero a todas luces se desprende que ambos términos son diferentes.- Pues si bien es cierto que según el Código Civil Mexicano de 1884, define el mandato en la forma siguiente: "Mandato' o Procuración":- "Acto por medio del cual una persona da a otra la facultad de hacer en su nombre alguna cosa". (14) También lo es que los Civilistas critican ésta definición, argumentando que las palabras de Mandato y Procuración, son diferentes por:

a).- "Carecer de sinonimia.

b).- El Mandato es propiamente el Contrato, y la Procuración es el instrumento en que consta el Mandato.

c).- Por carecer de especialidad ya que la Procuración no se refiere en exclusiva a los actos que pueden ser objeto de Contrato de' Mandato".

"Otra diferencia la encontramos sobre la base de Representación en que organizan al Mandato por parte del Código Civil de 1884, - ya que el Mandato no realiza actos en nombre propio, sino en nombre del' Mandante".(15)

El Código Civil vigente para el Distrito Federal, en su artículo 2546 en los siguientes términos define el Mandato como: "El contrato por el cual el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del Mandante los actos jurídicos que éste le encarga". (16)

(13).- PALLARES EDUARDO.- DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL.- PAGINA 651.- DUODECIMA EDICION, EDITORIAL PORRUA S.A. MEXICO 1979.

(14).- CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL MEXICANO AÑO 1884 ARTICULO' 2342.

(15).- RAMIREZ GRONDA JUAN D. DICCIONARIO JURIDICO Y PALLARES EDUARDO -- DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL, PAG. 650 y 651 EDITORIAL - PORRUA DUODECIMA EDICION MEXICO D.F. 1979.

(16).- CODIGO CIVIL VIGENTE PARA EL DISTRITO FEDERAL ARTICULO 2546 PAG.- 438. QUINCUAGESIMO TERCERA EDICION, EDITORIAL PORRUA S.A. MEXICO-D.F. 1984.

Según se desprende de esta definición, el Código Civil de el D.F. excluye por completo la idea de representación no obstante que - el Código de Comercio, tratándose de la Comisión Mercantil que no es - otra cosa que el Mandato aplicado a actos de Comercio, establece la posibilidad de que el Comisionista pueda desempeñar la Comisión en nombre propio pero siempre por cuenta del Comitente, ahora bien, en el Código Civil de D.F. aun cuando se excluye totalmente la idea de representación, - se prevé la posibilidad de celebrar convenio en contrario entre las -- partes. (17)

C).- NATURALEZA JURIDICA DE LA PROCURADURIA DE ASUNTOS AGRA-- RIOS.

La Procuraduría de Asuntos Agrarios no se encuentra definida en Diccionesarios Jurídicos por ser una Institución creada por los - Gobiernos emanados de nuestra Revolución Mexicana, destinada a ser un - instrumento de Justicia Social, en México. En nuestro concepto la Procuraduría de Asuntos Agrarios es aquella Institución Jurídica encargada - de asesorar a los campesinos en sus gestiones de dotación y restitución de ejidos, y en los problemas Jurídicos oadministrativos que se susci--tan con motivo de la defensa de sus intereses.

El problema Agrario, que ha sido determinante en muchas- civilizaciones del mundo en todos los tiempos, ha afectado profundamen- te el desenvolvimiento de nuestro país, la lucha por la tierra ha sido- la esencia de los movimientos sociales de México; pero es hasta 1910 - sin embargo, cuando la Reforma Agraria se convierte en instrumento de -- los sucesivos gobiernos populares para reivindicar paulatina aunque de finitivamente los derechos campesinos.

(17).- CODIGO CIVIL VIGENTE PARA EL DISTRITO FEDERAL ARTICULO 2560, PAG. 440 y 441, QUINCAGESIMO TERCERA EDICION, EDITORIAL PORRUA S.A. MEXICO D.F. 1984.

Al abrogarse la Ley de Ejidos de 1920 y facultarse al Ejecutivo Federal para que reorganizara y reglamentara la materia agraria, según Decreto de 17 de abril de 1922, en ese documento se dispuso el establecimiento de una Procuraduría de Pueblos en cada Entidad de la Federación con oficinas centrales en la Capital de la República dependientes de la Comisión Nacional Agraria.

A partir de entonces funcionaron Procuradurías de Pueblos en los Estados, con la misión de asesorar a los campesinos en sus gestiones ante las Autoridades Agrarias, extendiendo su acción a defender sus derechos contra los atropellos de cualquier ~~otra~~ Autoridad.

Al promulgarse el Código Agrario de 1934 y no preverse en su contenido la existencia de las Procuradurías de Pueblos, dejaron de funcionar.

Más tarde, considerándose necesaria la ~~re~~reestructuración de esas Procuradurías, por acuerdo Presidencial de Primero de julio de 1953 volvieron a integrarse con la denominación de Procuradurías de Asuntos Agrarios, prácticamente con las mismas funciones que las anteriores y -- con estructura semejante, que funcionaron hasta las postrimerías del -- sexenio Presidencial 1958-1964 en que dejaron de operar.

"La Procuraduría Agraria actualmente se encuentra dentro de la Dirección de Inspección, Procuración y Quejas, de la Secretaría de la Reforma Agraria. Dicha Dirección funciona de acuerdo con el Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria publicado el 20 de septiembre de 1977 en el Diario Oficial de la Federación." (18)

Salvo la organización administrativa interna de las Oficinas, el Reglamento Interno de la Secretaría de la Reforma Agraria repro-

(18).- REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA PUBLICADO 20 DE SEPTIEMBRE DE 1977 EN D. O. DE LA FEDERACION.

duce casi en forma literal los preceptos del Reglamento de la Procuraduría de Asuntos Agrarios de 1954; con algunas variantes debidas precisamente a la mencionada organización administrativa que señala el Reglamento Interior.

Como ya se ha expuesto, la naturaleza de esta Institución es la de un Organó de asistencia Jurídica gratuita, a la parte en el proceso considerada como social y económicamente desvalida, cuya competencia legal consiste, en proporcionar asesoría a ejidatarios, comuneros, Comités ejecutivos, Comisariados ejidales y Consejos de vigilancia, así como la de promover todas las gestiones necesarias que tramiten ante las Autoridades Federales y Estatales, representándolos cuando para ello se les confiera personalidad Jurídica.

Esto justifica la organización de la Justicia Agraria que no estaría completa sin un cuerpo de Procuradores para patrocinar a los ejidatarios, a los miembros de Comunidades Agrarias y a grupos peticionarios de tierras, porque una de las causas del abuso, arbitrariedad e inmorales que con frecuencia privan en las cuestiones relacionadas con la Reforma Agraria, estriban en la ignorancia, desvalimiento y en la miseria de los solicitantes de dotación o restitución de ejidos, o miembros de Comunidades Agrarias a los que no se les permite defender sus derechos con eficacia.- Por estas razones fue necesario crear una Institución para la defensa de sus derechos e intereses.

D).- OBJETIVO DE LA PROCURADURIA DE ASUNTOS AGRARIOS.

Los objetivos principales de la Procuraduría de Asuntos Agrarios, son el asesorar y defender a los ejidatarios, comuneros, y a grupos solicitantes de tierras, ya sea por dotación, restitución o ampliación de los ejidos, o comunidades, así mismo, como Organó asesor tiene la facultad de ayudar y dar consejos a los campesinos, para algún asunto determinado que presenten ya sea de carácter individual o de carácter colectivo, y como Organó de defensa actúa cuando el negocio presentado se refiere a casos que de acuerdo con alguna Ley o disposición emanada

de Autoridad competente, establezca un derecho definido para las partes.

Podemos definir como Defensa: "Todos los hechos o argumentos que hace valer en Juicio el demandado para destruir la acción o impedir su ejercicio." (19)

Doctrinalmente se distingue la defensa de las excepciones pero los Jurisconsultos no están de acuerdo en la naturaleza Jurídica de estas últimas ni en sus diferencias.

Con estos objetivos se logra la superación y el desarrollo integral del campesino, por medio de la ayuda conjunta que vienen brindando organizaciones de tipo social, ocupándose de asesorar al campesino no sólo en los asuntos que tengan matiz agrario, sino que la Procuraduría Agraria defiende todos los derechos del trabajador del campo, sin importar de qué materia sea el conflicto; busca la superación del individuo rural y de su sociedad, en todos los niveles, tanto en lo económico como en lo cultural, social, etc. Otro objetivo de la Procuraduría de Asuntos Agrarios es el orientar y auxiliar a los campesinos para que dentro de lo posible se organicen social y económicamente, para que alcancen mejores niveles de vida, aprovechando los elementos técnicos y materiales con que cuentan.

Podemos concluir entonces que el objetivo principal de la Procuraduría Agraria es el de penetrar en la realidad socio-cultural y económica del campesino para lograr una defensa que se base en la convicción de las necesidades requeridas por el labriego, se humanice y vea al campesino como un individuo particular y no como un ente colectivo.

(19).- EDUARDO PALLARES.-DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL.
DICIÉSIMA EDICIÓN, EDITORIAL PORRUA S.A. MEXICO 1979.

C A P I T U L O I I

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA PROCURADURIA DE LOS PUEBLOS DENTRO DEL DE
RECHO MEXICANO Y SU EVOLUCION HISTORICA.

A).- PRIMEROS ANTECEDENTES DE LOS PROCURADORES DE PUEBLOS EN-
TRE LOS AZTECAS.

"Entre los Aztecas, las tierras pertenecían al Rey, su -
propiedad se originaba en la conquista, el Rey era la autoridad suprema,
su gobierno era una especie de monarquía absoluta". (20)

"A éste monarca se le denominaba "TLACATECUTHLI", en --
quien residía el poder supremo, gobernaba juntamente con el "TLATOCAN",
que era un Consejo formado por varias personas respetables, y se cree,
que el TLATOCAN, lo formaban de cuatro a seis personas".

El "TLACATECUTHLI", "era escogido entre los miembros de'
las familias más respetables; en su elección intervenía todo el pueblo'
o sea la adquisición del poder de el "TLACATECUTHLI", era por medio de'
elección directa, cuando faltaba el Rey era escogido para que ocupara -
su lugar uno de sus hermanos, o alguno de sus descendientes o algún ----
pariente, considerándose para su elección, sus virtudes guerreras y cí-
vicas".

El "TLATOCAN", "asumía variadas funciones de índole ad--
ministrativa, legislativa y judicial, la función Judicial la desempeña-
ba específicamente un funcionario denominado "CIHUACOATL", que era una'
especie de Tribunal Supremo, que desempeñaba funciones religiosas, con-
juntamente con las funciones Judiciales". (21)

"En el régimen Azteca no existía la propiedad privada, -
el indígena solamente poseía una fracción muy pequeña de tierra cultiva

(20).- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO.- EL PROBLEMA AGRARIO EN MEXICO.- EDITO--
RIAL PORRUA.- MEXICO D.F. 1985.

(21).- CASO ANGEL.- DERECHO AGRARIO EDITORIAL PORRUA S.A. MEXICO D.F. -
EDICION 1968.

ble, pero nunca a título de propiedad privada, ya que éste era esclavo."(22)

En las comunidades encontramos las tierras que, eran cultivadas por los indígenas vasallos del Rey al que le pagaban tributo que generalmente consistía en el fruto que extraían de la tierra que cultivaban.

La tendencia y cultivo de la tierra se clasificaba en dos modalidades que eran: "LOS CALLPULLIS",.-"Que significaba Tierras de aquel barrio o linaje y el "ALTEPETLALLIS", que al igual que el Calpullis era de carácter comunal."(23).

"Así, tenemos que en la modalidad de uso de la tierra de carácter comunal denominada "CALPULLALLI", que era el nombre de las tierras poseídas comunalmente por los integrantes de cada calpulli, en ellas aparte de las cultivadas en forma comunal para el pago de los tributos, estaban entregadas en usufructo a cada uno de los miembros del calpulli, la condición para disfrutar de este derecho era precisamente pertenecer al Calpulli; siendo así, un individuo y su familia podían tener de por vida, con las restricciones de no poder enajenarla, ni dejar de labrarla durante un período máximo de tres años, ya que de lo contrario la perdían y lo mismo acontecía si la persona se iba a vivir a otro Calpulli."

"Si un Calpulli contaba con tierras vacantes como las de los agricultores renuentes o de los emigrados a otro, las podía ofrecer en arrendamiento a otra persona, con la condición de que sus frutos se dedicaran a cubrir las necesidades de aquél."

"Los "ALTEPETLALLI" o "ALTEPEMILLI", eran las tierras administradas por el Estado, es decir las tierras o sementeras de la ciudad!"
(24)

Los "CALPULLIS", contaban con una administración autónoma formada por un Consejo de ancianos y sacerdotes el cual nombraba a un

(22).- MORENO MANUEL.-ORGANIZACION POLITICA SOC. DE LOS AZTECAS.

(23).- DE ZURITA ALONSO.-"BREVE RELACION"CITADA POR DR. LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ EN SU OBRA. "EL PROBLEMA AGRARIO EN MEXICO.

(24).- SALVAT HISTORIA DE MEXICO.- TOMO IV PAG.-871.

funcionario llamado "CALPOLLEC", que se encargaba de mantener el orden establecido en el reparto de la tierra a las cabezas de familia, además desempeñaba funciones de Juez de Paz y Arbitro entre las controversias suscitadas con otro calpullí.

"Este Calpollec, se hacía valer de varios agentes que se encargaban de la recaudación de los impuestos, con los cuales cubrían los gastos de la comunidad, por último, en su carácter de procuradores, corría a cargo de el "CALPOLLEC", la representación de los miembros de el "CALPULLÍ", ante el Consejo Supremo."

"Existían además otros oficiales que ejercían funciones de procuración, entre otros estaban, los "TECUHTLIS", que debían amparar y defender a la gente del pueblo de los altos impuestos, y de la usurpación de las tierras, siendo sostén de la religión, se les facultó para dirimir los conflictos de carácter Judicial."(25)

"Había además una forma de posesión de las tierras en torno a la que más se ha controvertido y es la tradicionalmente considerada como de propiedad privada. Las tierras sobre las que se ha aplicado esta categoría son las siguientes":

a).- "PILLALLI", tierra de los "PIPILTIN" o nobles,.

"Este tipo de posesión de tierras parece haber tenido dos modalidades : 1).- Era propio de los miembros de la antigua nobleza transmitir a su descendencia los derechos a estas tierras. 2).- A los individuos no nobles, por su valor y hazañas en la guerra. En ambos casos se advierte que la tenencia se fundaba en el alto status de las personas ya fuese antiguo o recién adquirido." (26)

Para la primera modalidad existe el siguiente término preciso.

b).- "TECPILLALLI", tierra de los "TECPILTIN", o individuos de ilustre cepa. Como se dijo los derechos a estas tierras los poseían los "

(25).- ELVIRA LOREDO Y J. SOTELO INCLAN- "HISTORIA DE MEXICO" EDITORIAL-TRILLAS MEXICO D.F.

(26).- MORENO MANUEL ORGANIZACION POLITICA Y SOCIAL DE LOS AZTECAS, PAG. 35 MEXICO D.F.

"PIPIILTIN", merced a una muy lejana ascendencia.

"Ambos poseedores, los Nobles y los encumbrados por hazañas, podían enajenar la tierra a su arbitrio, salvo el único impedimento de hacerlo a los macehualtin, es decir, a la gente común del pueblo. Por lo tanto el carácter individual de la propiedad resultaba en cierta manera restringido. En caso de contravenir la norma, dicha enajenación, las tierras pasaban a su legítimo propietario o sea el Estado a través de su máximo representante el monarca, para que éste las adjudicara en el momento oportuno a quien fuere necesario."(27)

"Con lo expuesto podría concluirse la afirmación de la --- inexistencia de la propiedad privada territorial entre los antiguos mexicanos, ya que vimos que la propiedad recaía únicamente en dos entidades: el "CALPULLI y el ESTADO, en las tierras del primero, sus integrantes - las trabajan para su provecho y para las finalidades de su propia comunidad; en tanto que en las del segundo, el "tlatonni", como cabeza del Estado y siguiendo las normas vigentes, adjudicaba sus derechos a los templos, al ejército y así mismo."(28)

Este inciso lo concluiremos diciendo que : el "TLATOCAN"- o Consejo Supremo que varios historiadores señalan como una Institución-democrática, carecía de tal carácter democrático social o popular, el - "TLATOCAN", era en realidad una Institución de naturaleza aristocrática- ya que los miembros de éste Consejo eran de nobleprosapia y parientes de otros nobles que tenían algún alto puesto público, y aunque en los primeros tiempos de la fundación de "TENOCHTITLAN", el poder radicó esencialmente 1º, en la colectividad y se ejercía por medio de reuniones populares, con el transcurso del tiempo el poder recayó en las clases sociales superiores que constituyen una verdadera oligarquía, la cual gobernaba por medio del Consejo,

"En realidad en éste régimen no existía problema agrario - porque no se "expropiaba" la tierra a los productores para provecho de u nos cuantos como ocurre a partir de la conquista."(29)

(27).- SALVAT HISTORIA DE MEXICO PAG.871 y 872.SALVAT EDITORES1979MEXICO

(28).- ELVIRA LOREDO Y J. SOTELO INCLAN.HISTORIA DE MEXICO TRILLASMEXICO

(29).- SALVAT HISTORIA DE MEXICO, . TOMO IV PAG.- 872 SALVAT MEXICANA DE EDICIONES S.A. DE C.V. MEXICO D.F. 1979

Ahora bien, respecto a los tributos, que pagaban los vasallos al Rey, podemos concluir diciendo que también fueron un factor de importancia para que no existiera problema agrario ya que satisfacía la demanda de alimentos que las comunidades exigían, por lo tanto pudo mantenerse esta forma de Régimen de propiedad hasta la llegada de los españoles.

B).- EL PROBLEMA DE LA TIERRA Y LA PROCURACION AGRARIA EN LA EPOCA COLONIAL.

El problema agrario lo encontramos en diversas etapas históricas del pueblo mexicano ya desde la colonia, en donde el español sometiendo al pueblo indígena, lo fue concentrando en terrenos montañosos y áridos, el conquistador acostumbró a los pueblos, a tener una vida comunal, explotando su ejido que no podía dar por venta o por cesión a otros pueblos, presentándose airadas protestas ante los soberanos españoles por el maltrato que estaban recibiendo los indios en la colonia y por la desigualdad existente entre la propiedad privada de los españoles que crecía a un ritmo absorbente en detrimento de las pequeñas propiedades de los indios.

El Maestro Diego G. López Rosado.--"Nos menciona que en la "EPOCA VIRREINAL", existieron dos sistemas básicos de trabajo; que lo eran el forzado y el libre; el forzado está representado por la encomienda, la esclavitud y la mita, en tanto que el libre lo representa, el peonaje, los jornaleros de los obrajes, los agremiados y el trabajo ejidal, pero hace la aclaración de que solamente el trabajo ejidal y el agremiado disponían de elementos propios de defensa, tanto legales como económicos, los cuales los hacían aparecer como verdaderamente libres, así como el trabajo de los peninsulares, conformaban el sistema libre.

No sucede así con el trabajo de los peones y jornaleros - que estaban subordinados al dueño de la hacienda el cual, echó mano de artificios ya fueran legales o no para someterlos."(30)

(30).- DIEGO G. LOPEZ ROSADO "HISTORIA Y PENSAMIENTO ECONOMICO DE MEXICO. EDICION 1970 MEXICO D.F.

Los mismos reyes de España en documentos oficiales, habían reconocido los abusos que cometían los blancos, con la clase indígena

"Felipe V, en Cédula de 15 de octubre de 1713 hacía constar que no se cumplían las leyes sobre ejidos, que no se daban tierras a los indios para fundar sus pueblos y antes bien las que tenían se les quitaban con violencia, vendiéndoles sus hijos como esclavos arrebatándoles sus mujeres para que sirvieran, sin pagarles su trabajo y que por eso los pueblos se arruinan y no se les puede enseñar la doctrina."

"En las Leyes de Indias y en las Cédulas Reales, como la anteriormente citada, se encontraban las bases legales que fueron el fundamento para que se establecieran las Procuradurías de Pueblos. Estas tuvieron un carácter fundamentalmente agrario durante la Colonia, los Procuradores de Pueblos en la época de la Colonia tenían la función de vigilar los repartos de tierras y eran los apoderados legales de los pueblos ante la Corte de el Rey de España, encargados de tramitar los asuntos referentes a la confirmación Real, que otorgaba plena validex Jurídica en la propiedad rural durante la época de la Colonia."(31)

La ley de Indias ordenaba tratándose de Procuradores Generales y Particulares de ciudades y pueblos :

"Que cada ciudad o villa nombre Procurador que asista sus causas. Declaramos que las ciudades, villas y poblaciones de las Indias, pueden nombrar Procuradores, que asistan a sus negocios, los defiendan en nuestro Consejo, Audiencias y tribunales para conseguir su derecho y justicia y las demás pretensiones que por bien tuvieran.(Ley I.- Emperador Don Carlos, 14 de noviembre de 1519.-Refrendado en Toledo por el mismo Carlos V el 6 de enero de 1528)."(32)

Con las Leyes de referencia nos damos cuenta que en la época Colonial, al principio se reglamentó la ocupación de las tierras, -

(31).-LIC. GABINO VAZQUEZ ALFARO.- LA PROC.DE ASUNTOS AGRARIOS.PAG.11,12.

(32).- TOMADO DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACION."COMPILACION DE INDIAS".

pero las leyes y disposiciones dictadas en España fueron al poco tiempo letra muerta en este continente.

"Cuán miserable era la condición de los indios, mestizos y las castas a principios del siglo XIX, nos la reseña DAVIS ROBINSON, que visitó la Nueva España, "Para entonces en estos términos, no hay país en la tierra en que se vea un contraste tan monstruoso de riqueza y de miseria como el que presenta aquella parte de América".(33).

Y al referirse al problema agrario que sufrieron los mestizos y las castas nos menciona.

"El amo no cuida en manera alguna del bienestar de estos pobres y no existe bajo la bóveda del cielo una clase más desventurada de labradores que los que cultivan el suelo mexicano". (34).

Los indios y las castas consideraban a los españoles como causa de su miseria por eso es que la independencia encontró en la población rural su mayor contingente, esa lucha fue hecha por los indios labriegos, guerra de odio en la que lucharon dos elementos, el de los españoles opresores y el de los indios oprimidos.

"Todo esto dependía de la monstruosa distribución de la propiedad, causa principal de las revoluciones que han agitado al país desde la Independencia."

"Un hombre distinguido de aquellos tiempos ABAD Y QUEIPO, después obispo de Michoacan, hacía notar en sus escritos lo profundo de los males que había causado esa pésima distribución de la riqueza."

"A raíz de la conquista, las tierras se habían repartido entre un corto número de conquistadores y pobladores, formándose enormes latifundios, de los que sus dueños sólo cultivaban una pequeña parte de las tierras mejores, destinando el resto a la cría de ganados; este sistema de explotación daba por resultado que los latifundios no pudieran dividirse, pues agricultura y ganadería sólo era posible explotarla por mayor cantidad."

"La inmensa mayoría del pueblo carente de propiedad, vivía de arrendamientos precarios en parajes en los que no perjudicaba a los dueños de las grandes haciendas."

(33).- ALFONSO TORO HISTORIA DE MEXICO. PAG.-16

(34).- ALFONSO TORO HISTORIA DE MEXICO.- PAG.- 17.

"El mismo Abad y Queipo hace notar que indio y castas se encuentran en el mayor abatimiento, que carecen de propiedad individual-- que los primeros sólo tienenla propiedad comunal de sus pueblos, limitados dentro de un radio de 600 varas, careciendo por lo tanto de estímulo para trabajar, tanto más que no pueden disponer de esa propiedad comunal ni en sus necesidades más urgentes, sin el permisode la real hacienda." (35)

"Proponía Abad y Queipo que se debería acabar con el tributo , con la distinción de castas, con la infamia de derechos, dividir - las tierras realengas y de comunidad, permitir la apertura de tierras in cultas de los grandes propietarios, dando una Ley agraria semejante a la de Asturias y Galicia." (36)

Así es como nace la Institución de las Procuradurías de - Pueblos objeto principal de esta "Tēsis"mía que presento. Con los Procuradores o Protectores que era como se les llamaba en la época colonial-- quienes tenían amplísimas facultades, basadas en Cédulas Reales durante el gobierno de la Real Audiencia de México, primeramente, y de los Virreyes a partir de Dn. Luis de Velazco.

Encontramos algunas personas que realizaron una labor de - procuración en la defensa de los intereses del indígena. Estos fueron - ilustres misioneros tales como Fray Bartolomé de las Casas, Motolinía, - el propio Abad y Queipo, que con sus constantes gestiones y peticiones - en favor del indio, lograron se expidieran algunas disposiciones legales en su favor, que como todas las que se dictaron en este sentido durante la etapa colonial fueron letra muerta.

Las principales ordenanzas reales relativas a los Procuradores y protectores de indios, .- Tomados del Archivo General de la Nacion dicen.-

"De los Procuradores Generales y Particulares".-

"LEY I.- Que cada ciudad o Villa pueda nombrar Procurador que -

(35).- ALFONSO TORO.-HISTORIA DE MEXICO PAG.- 18

(36).- ALFONSO TORO.- HISTORIA DE MEXICO PAG. 19 INDEPENDENCIA Y MEXICO INDEPENDIENTE TERCER GRADO.

asista sus causas. Declaramos que las ciudades, villas y poblaciones de las Indias, puedan nombrar Procuradores que asistan sus negocios y los defiendan en nuestro Consejo, Audiencias y Tribunal, para conseguir su derecho y justicia, y las demás pretensiones que por bien tuvieran."

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

Ordenamos y mandamos, que ninguna de las ciudades, villas y lugares, consejos, universidades, comunidades, seculares y eclesiásticas, de todos y de cualquier parte de las indias occidentales, pueda enviar, ni envíe Procuradores a nuestra Corte, a tratar de solicitud y despacho de sus negocios y causas; y cuando se ofreciere en casos en que pretendan que nos les hagamos merced, nos avise por sus cartas de los efectos en que pudiera recibirlas, y negocios que se les ofrecieren, las cuales vistas en el Consejo, se les responderá y proveerá lo que fueré justo, y porque puede haber algunos tan graves o singulares, y de tanto servicio de Dios Nuestro Señor, o en tanta utilidad de las ciudades o comunidades, que la calidad de la causa, justifique la dispensación de la Ley, permitimos que siendo tal y que no sufra dilación se pide licencia, para enviar Procurador a ella, al virrey, o a la audiencia de Distrito, si el virrey estuviera distante o la Audiencia tuviere el gobierno; y conocido y justificada la necesidad, se le puede dar, y haya de traer el Procurador testimonio auténtico, con apercibimiento, que si contraviniendo a lo sobredicho, enviáre Procurador, serán condenadas las personas particulares, que intervienen en los intereses, daños y menoscabos, que se siguieran a la comunidad por esta causa, y por lo que montaren los salarios que pagaren a los Procuradores.

Y mandamos a nuestros Virreyes, Audiencias, Gobernadores y Justicias, que no den licencia a ninguna persona para venir a estos Reinos por Procurador de comunidades, y lo contrario haciendo, incurren en las mismas penas. (Rey Felipe IV.-11 de junio de 1621)."

A continuación transcribiré la recopilación de la Ley de Indias en su Tomo II Libro VI. Título II.- Que se refiere a las funciones de los Procuradores.- y a la letra dice:

"Que donde hubiera Audiencia se nombre abogado y Procurador de indios con salario.

Mandamos que en las ciudades donde hubiere Audiencia elija el Virrey o Presidente un letrado y Procurador, que sigan los pleitos y causas de los indios y los defiendan, a los cuales señalarán salario competente en penas de estrados, o bien de la comunidad donde hubiere especial consignación. Y ordenamos que en ningun caso pueda llevar derechos, sobre los Virreyes y Presidentes que impongan penas graves a su arbitrio y en cuanto al fiscal protector; la Audiencia se guarde lo prevenido especialmente (Ley III, Rey Felipe II, abril 9 de 1591.- reproducida por Felipe III, el 17 de octubre de 1614)." (37)

Estas eran las características y funciones de las Procuradurías Agrarias en la época de la colonia, que distaban mucho de parecerse a las procuradurías de asuntos agrarios de la actualidad de las cuales hablaré mas adelante.

No obstante, de las buenas disposiciones que dictaron los Reyes españoles a través del Consejo de Indias para defender a los indios que eran considerados como "menores de edad", nunca se llevaron a cabo, por lo que como ya antes mencionamos resultaron "Letra muerta".

En resumen, diré que el problema de la tenencia de la tierra se originó en el curso del siglo XVI, y se fue agravando durante los siglos siguientes, de tal manera que puede considerarse como una de las causas de la guerra de independencia.

A los nativos no les importaba la prisión de Fernando VII, ni estaban preparados para entender asuntos políticos europeos, a los nativos les dolía su miseria y lo que les importaba era mejorar un poco sus angustiosas condiciones de vida, les importaba llegar a tener un pedazo de tierra para alimentarse y alimentar a su familia.

Por todo esto se sumaron a las chusmas andrajosas y heroicas que capitaneara, con inaudita valentía, el noble anciano de cabellos blancos que el "16 de Septiembre de 1810", se lanzó a la aventura de crear una Patria para un pueblo infortunado y digno de suerte mejor.

(37).- COMPILACION DE LA LEY DE INDIAS, TOMADO DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACION.

C).- EL PROBLEMA AGRARIO Y LA SITUACION DEL CAMPESINO EN LA EPOCA INDEPENDIENTE.

Algunos autores afirman que las causas generales que motivaron la Revolución de Independencia fue, la existencia de un problema agrario, que como antecedente a este movimiento liberatorio se debió a :

- "1).- El carácter netamente agrícola de la Nueva España.
- 2).- La acumulación de la propiedad de carácter agrícola.
- 3).- El despojo a las comunidades.
- 4).- La indivisibilidad de las haciendas y la dificultad para su manejo.
- 5).- La falta de agilidad en la economía a causa de la existencia de bienes de manos muertas.
- 6).- Y la necesidad de expedir Leyes agrarias y disposiciones político-sociales, tal y como lo hizo la corona española al ordenar liberar a los indios de pagos de tributo y repartirles tierras, en un esfuerzo por conquistar adeptos en sus luchas contra los Insurgentes."(38)

"Al inicio del siglo XIX, ilustres mexicanos, de ideas avanzadas, se dan cuenta de la necesidad que existía en la Nueva España de una total "Independencia de la Metrópoli, su ideología se basaba, en una formulación de lo que hoy llamaríamos Política de Infraestructura, - las soluciones que proponían para subdividir la gran propiedad territorial eran, la colonización de las castas, la expedición de leyes de desamortización y crédito agrícola, la necesidad de nacionalización y fraccionamiento de la tierra que se hallaba en manos del Estado; la proposición contraria al liberalismo e inclusive la subdivisión de las tierras comunales de los indios, el análisis de la propiedad eclesiástica y sus efectos económicos y políticos, así como la idea de fundamentar la democracia tomando como base la propiedad de la tierra."(39)

(38).- ABAD Y QUEIPO MANUEL.-COLECCION DE ESCRITOS DIRIGIDOS AL GOBIERNO DE LA EPOCA.-MEXICO.D.F. MARIANO ONTIVEROS.PAG.- 170

(39).- JORGE MARTINEZ RIOS.-TENENCIA DE LA TIERRA Y DESARROLLO AGRICOLA EN MEXICO PAG.- 30. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES DE LA U.N.A.M.

Miguel Hidalgo, con gran visión exterior, su intención de dictar leyes para "desterrar la pobreza, fomentar las artes, avivar la industria, moderar la devastación del país y hacer libre uso de la producción del suelo".

Así es como en Guadalajara, el 5 de diciembre de 1810, se expide el primer decreto agrarista que dice:

DON MIGUEL HIDALGO Y COSTILLA GENERALISIMO DE AMERICA :

"Por el presente mando a los jueces y Justicia del Distrito de esta Capital, que inmediatamente procedan a la recaudación de las rentas vencidas hasta el día, por los arrendatarios de las tierras pertenecientes a las comunidades de los naturales, para que enterándolas en la caja Nacional, se entreguen a los naturales las tierras para su cultivo, para que en lo sucesivo no puedan arrendarse, pues mi voluntad es que se goce únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos."(40)

Es pertinente aclarar que en cuanto a las tierras comunales de los indígenas durante el siglo XIX, existió un empeño político favorable a la desaparición de la propiedad comunal, bajo el supuesto de estimular el desarrollo económico de los indígenas ofreciéndoles el incentivo de la propiedad privada.

Esto en parte como expresión de una supuesta igualdad de "status" entre indios, mestizos y criollos, que proviene en forma teórica del planteamiento ideológico de los Insurgentes de la Constitución Española de 1812, del Plan de Iguala, etc. pero que olvidaba la rigidez de la estructura social, la nula movilidad social para los indios y el aparato institucional desfavorable a estos últimos.

DON JOSE MARIA MORELOS Y PAVON, que se había unido a la causa insurgente, asumió la Jefatura de la lucha por la independencia, después del fusilamiento de su noble iniciador.

Pronto adquirió Morelos marcado prestigio en todo el territorio de la Nueva España, por sus victorias sobre los realistas y su-

(40).- DR. OTTO MUNDYETA Y NÚÑEZ.- EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO PAG.- 171. 11 EDICION. EDITORIAL PORRUA S.A. MEXICO D.F. 1964.

indiscutible genio militar, tuvo Morelos nociones más radicales en el --
ambito Agrario nacional que las del Padre de la Patria.

Al reunirse el Congreso de Chilpancingo, en cuanto a la --
tenencia de la tierra, ordenó Morelos a los jefes militares lo siguiente:

"Deben también inutilizarse todas las haciendas grandes cuyas--
tierras laborables pasen de dos leguas cuando mucho, porque el beneficio
de la agricultura, consiste, en que muchos se dediquen con separación a--
beneficiar un corto terreno que pueden asistir con su trabajo e indus--
tria y no en que un solo particular tenga mucha extensión de tierras in--
fructíferas, esclavizando a millares de gentes para que cultiven por ---
fuerza en clase de gañanos o esclavos, cuando pueden hacerlo como propie--
tarios de un terreno limitado con libertad y beneficio suyo y del - -
pueblo". (41)

Es importante también mencionar que Morelos al presentar--
su ideario llamado "Sentimientos de la Nación", afirma que para lograr -
moderar la opulencia y la indigencia, era necesario la creación de un -
cuerpo de Leyes que lograran aumentar el jornal del pobre, garantizar la
posesión de sus tierras y aun la posibilidad de adquirir parcelas que pu--
diesen cultivar con su propio esfuerzo quienes carecían de ellas.

Así tenemos que el movimiento independiente, no sólo se -
propuso lograr la desvinculación política de España, sino también, trans--
formar la estructura económica y social estatuida durante cerca de 300 -
años de vida colonial, abolir la esclavitud y repartir la tierra, fueron
los ideales de Hidalgo y Morelos, y los elementos que conformaron el pu--
grama y la estrategia del movimiento Insurgente.

La Independencia de México como es bien sabido no la con--
sumaron los insurgentes, sino quienes los habían combatido con saña inau--
dita a sangre y fuego, fue tan sólo la independencia política de España--
lo que favorecía a los criollos y a los mismos españoles avecinados en -

(41).-DR. LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ.- EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO II.
EDICION PAG.,. 172 EDITORIAL PORRUA. S.A. MEXICO D.F. 1984.

nuestro país, el mestizo y el indio continuaron arrastrando su dura existencia de parias.

La nueva legislación del México independiente inspirada en ordenamientos jurídicos europeos y norteamericanos, se adaptaba a la forma de vida de las minorías de origen europeo, pero dejaba a la mayoría - de la población compuesta por indios y mestizos al margen de dicha legislación, por ende; Al consumarse la Independencia de México nos encontramos que la propiedad del suelo estaba dividida de la siguiente manera :

PRIMERO.- Por grandes extensiones de tierra baldías que eran - propiedad del Estado.- Después por latifundios propiedad de los particulares y por la propiedad de la Iglesia, también llamada de manos muertas por su inmovilización, y por último por la propiedad comunal de los pueblos.

"Es cierto que desde los primeros años posteriores a 1821, los nuevos gobernantes se ocuparon del problema de la tierra pero tal vez sin el enfoque apropiado, se pensaba que el problema consistía en una deficiente distribución de los habitantes sobre el suelo y no en una mala distribución del suelo entre los habitantes como era la realidad.

Se decidió traer colonos europeos para que explotaran los territorios poco poblados y así incrementar la producción y al mismo tiempo influir en el desarrollo cultural del indígena.

De tal suerte que desde el gobierno de Iturbide hasta el último gobierno de Santa Ana, se expidieron varias leyes de colonización con el propósito de poner bajo cultivo por extranjeros y mexicanos los terrenos improductivos.

El 25 de junio de 1856 se expidió la ley de desamortización que tuvo como objetivo, desamortizar las propiedades rústicas y urbanas del Clero y fue enviada al Congreso extraordinario Constituyente, para su aprobación."

"El artículo 8 de esta ley nos menciona, "Sólo se exceptúa de la enajenación que queda prevenida, los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto del instituto de las corporaciones, aun cuando se arriende alguna parte no separada de ellos, como los conventos, palacios episcopales, y municipales, colegios, hospitales, mercados, casas de corrección y de beneficencia, Como parte de cada uno-

de estos edificios, podrá comprenderse en esta excepción una casa que esté unida a ellos y la habiten por razón de oficio los que sirven al objeto de la institución, como las casas de los párrocos y de los capellanes de religiosas. De las propiedades pertenecientes a los ayuntamientos se exceptuarán también los edificios, ejidos y terrenos destinados exclusivamente al servicio público de las poblaciones a que pertenezcan."(42)

"Esto quiere decir que en el artículo 8, se excluyó dentro de la Ley de referencia, la desamortización de los ejidos a los que declaró de propiedad Nacional.

También se sabe que uno de los fines de la Ley de desamortización de 25 de junio de 1856 fue constituir la pequeña propiedad, pero los efectos fueron en gran medida contrarios, los arrendatarios no pudieron o no se atravesaron a adjudicarse las propiedades rústicas o urbanas del clero por dos razones, la primera, porque no tenían para pagar la alcabala de el 5% (cinco por ciento), ni para hacer los gastos que demandaba la expedición de las escrituras y la segunda razón fue, por que el clero los amenazó con la excomunión.

En cambio no pocos hacendados y otras personas acaudaladas, se presentaron como denunciantes y así se adueñaron de la propiedad raíz del clero, con la seguridad de adquirirla en condiciones ventajosas respecto de otros interesados, puesto que la Ley reconocía al denunciante la octava parte del valor de la finca denunciada, años después y mediante la entrega de ciertas sumas a la iglesia, se les levantó la excomunión."

"Cabe destacar, que entre 1821 y 1856, con estas medidas que tomaron los gobiernos para resolver el problema agrario mediante la desamortización de los bienes de la iglesia, y la colonización de los lugares inexplorados, estas medidas en nada resolvieron el problema, y muy por el contrario lo agudizaron enormemente en el período de 1856 a 1910.

En ese lapso histórico, sin embargo, la tierra cambió de manos, que ya fue un logro importante, aunque se mantuvo y a veces se amplió la explotación de las masas campesinas.

(42).- JESUS SILVA HERZOG. EL AGRIANISMO MEXICANO Y LA REFORMA AGRARIA PAG.
85 EDITORIAL FONDO CULTURAL Y ECONOMICO.

En efecto, el clero había dejado ya de ser poseedor de la tierra en virtud de la Ley de desamortización de fincas rústicas y urbanas pertenecientes a corporaciones civiles y eclesiásticas que fue decretada el 25 de junio de 1856."

"Si bien es cierto, que con las disposiciones anteriores - culminó una fase de nuestra lucha agraria, es cierto también, que mal entendiendo los lineamientos políticos dominantes en la época, respecto al sentido de los problemas sociales, en relación con la propiedad, la posterior dictadura porfiriana, confundió la noción de la tierra tenida en comunidad (indígena), y la tierra tenida por comunidades (eclesiásticas), - así daría al traste, con el espíritu asociativo de nuestros núcleos indígenas, y en esa forma su régimen de propiedad comunal, reducida, ya de -- por sí, se convirtió en propiedad particular, la que pronto fue absorbida por los voraces terratenientes."

"De este modo, los latifundios ya existentes aumentaron su extensión territorial, además de haberse creado otros nuevos.

Por otra parte, tenemos que el 15 de diciembre de 1883, se expidió una Ley de Colonización, por medio de la cual se estableció como requisito para la colonización del país el deslinde, la medición, el fraccionamiento y el avalúo de los terrenos baldíos, facultando el Poder Ejecutivo a compañías particulares, para que practicaran las operaciones antes citadas, entregándoseles, la tercera parte de su valor, como pago de sus servicios, fue así, como nacieron las compañías deslindadoras." (43)

Para 1885, estas compañías habían deslindado treinta millones de hectáreas.

"Consideraba Wistano L. Orozco, que esos deslindes no habían servido para desmontar, ni en pequeña parte, las grandes acumulaciones de propiedad territorial existentes en el país de México, no obstante citaba que tras esos millones de hectáreas deslindadas habían corrido millones - de lágrimas, pues no eran los poderosos, ni los grandes hacendados quienes, habían visto caer de sus manos, estos millones de hectáreas de tierra, sino los miserables, los ignorantes, los débiles, los que no pueden (43).- OROZCO WISTANO.- LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA DE TERRENOS BALDIOS.

mar compadre aun Juez de Distrito, a un Diputado, o aun Gobernador". (44)

"Así las cosas y ante estos hechos insolitos, y de caracter lamentable, fue entonces cuando surgió la gran concentración de la propiedad rural en México en unas cuantas manos, creándose los latifundios que para el año de 1910, en esos latifundios trabajaron como peones, tres millones ciento treinta y cuatro mil cuatrocientos individuos, quienes con las mujeres y los niños que de ellos dependían, formaban una población de dieciséis millones de seres, sometidos a la triste condición del peonaje, en ese tiempo la tierra estaba controlada por ochocientos treinta y cuatro hacendados, y seis mil propietarios de ranchos más o menos grandes, o sea a sólo unas cuantas familias con mentalidad feudal, acaparaban más del 80 % de las áreas laborables.

Para ser más exactos el 1 % de la población era propietario del 95 % de nuestro territorio. A los pequeños propietarios correspondía el 2 % de la propiedad rústica y a los pueblos y comunidades indígenas solo el 1 %, no obstante que estos tres últimos sectores constituían el 90 % de la población dedicada a la agricultura." (45)

"Mientras sucedían los hechos expuestos anteriormente, nuestro país se fue pacificando hasta alcanzar una era de treinta años de paz, durante el gobierno del General Porfirio Díaz. Este fenómeno se debió principalmente, a que en nuestro país se anhelaba la paz a cualquier precio, por las constantes revoluciones que desde 1810 se venían agigantando en el mismo; otra causa de la "paz porfiriana", fue, la política de concordia, de armonización, de intereses al margen de la Constitución de 1857 practicada por el General Porfirio Díaz la cual lo sostuvo en el poder.

Por otra parte, se hicieron indudables concesiones al partido conservador y al clero. Se pusieron límites a la desamortización, se les concedió ingerencia en la enseñanza privada; en suma se pactó tácitamente la paz entre las clases cultas dirigentes de toda revuelta y el pueblo campesino que falto de líderes e incapaz por sí mismo de orga-

(44).- WISTANO LUIS OROZCO.-LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA SOBRE TERRENOS BALDIOS.- PAG. 914.

(45).- SILVA HERZOG JESUS.- EL AGRARISMO MEXICANO Y LA REFORMA AGRARIA- PRIMERA REIMPRESION 1974, PAG. 85 a87 EDITORIAL FONDO CULTURAL - ECONOMICO.- MEXICO.

nizar rebeliones, volvió a la vida pacífica. Ese retorno se vió apoyado por la construcción de los ferrocarriles y de otras obras que abrieron fuentes de trabajo. Sin embargo hasta antes de nuestro movimiento de 1910, nuestros campesinos mexicanos seguían siendo explotados, y marginados por la injusta distribución del suelo Mexicano, esto provocó que después de treinta años de dictadura del General Porfirio Díaz, grupos desplazados por la oligarquía dominante hacia 1910 se alzaran en armas aduciendo motivos puramente políticos, el pueblo campesino los siguió en el acto, sin comprender esos motivos, sino que al decir de Justo Sierra, en principio, nuestros campesinos siguieron a todos los caudillos de la Revolución, porque tenían "hambre y sed de Justicia."

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

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

Por su parte, el Caudillo del sur Emiliano Zapata, proclamó el plan de Ayala el 28 de noviembre de 1911 que como puntos básicos sostenía; "La restitución de ejidos, el fraccionamiento de latifundios y la confiscación de propiedades de quienes se opusieran a la realización de la reforma contenida en el Plan".(46)

"En su artículo 7º el citado Plan expresa que en virtud de la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos que no son más dueños que del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar en nada su condición social, ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura, por estar monopolizadas en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas.

Por esta causa se expropiará previa indemnización, de la-

(46).- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO.- EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO.

tercera parte de esos monopolios a los poderosos propietarios de ellos a fin de que los pueblos y ciudadanos de México obtengan, ejidos, colonias fundos legales para pueblos o campos de sembradura o de labor y se mejore en todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos." (47)

"El 6 de enero de 1915 había de significar el paso de mayor trascendencia en materia agraria en nuestro país después de las Leyes de desamortización y nacionalización de los bienes de la iglesia de 1856 y 1859 respectivamente, ya que fue expedida la Ley de 6 de enero de 1915, por el General Venustiano Carranza en el Puerto de Veracruz.

Esta ley marca el principio de lo que se ha convenido en llamar la reforma agraria mexicana; y en mérito de su trascendencia social, económica y Política, es elevada al rango de Ley Constitucional por el artículo 27 Constitucional de 1917 y conserva este rango hasta el 10 de enero de 1934."

"La Ley considera que una de las causas más generales del malestar y descontento de la población agraria del país, ha sido el despojo de los terrenos que a los pueblos les fueron concedidos en la época de la colonia, estos despojos se realizaron no sólo por medio de enajenaciones llevadas a efecto por las Autoridades Políticas, sino también por composiciones o ventas concertadas por las Secretarías de Fomento y Hacienda o a pretexto de deslindes, para favorecer a los denunciados de excedencias o demasías, al servicio de las compañías deslindadoras, todo esto con la frecuente complicidad de los jefes políticos y de los gobernantes."

"En 1934 con la reforma al artículo 27 Constitucional, esta Ley de 6 de Enero de 1915, queda abrogada aun cuando sus más importantes disposiciones se incorporan en el texto del mencionado artículo." (48)

Es así como en diversas etapas del proceso agrario, el campesino ha servido al desarrollo del país, tanto por ser un elemento en las luchas de independencia, como en la revolución, y por ser de vi-

(47).- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO.- EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO PAG171a208

(48).- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO.- EL PROBLEMA AGRARIO EN MEXICO PAGINAS---
171,172,173, DECIMA PRIMERA EDICION EDITORIAL PORRUA S.A. MEXICO.

tal importancia en lo que se refiere a la producción de nuestro país, -- pues es en el ejido y en la pequeña propiedad en la que se sustenta la -- economía agrícola de México.

Para concluir este inciso sólo mencionaré queha sido el -- campesino, a quien más se ha afectado, desde la independencia, hasta -- nuestros días, todo esto ha ocurrido por la falta de orientacional campe -- sino, que por lo general es de un nivel cultural muy bajo, por lo tanto, -- es al campesino a quien principalmente debe de protegérsele en sus dere -- chos y esto sólomente se logra por medio de un organismo, que tenga auto -- nomía propia y que no dependa, ni esté subordinado a otro organismo que -- en este caso, lo es de la Secretaría de la Reforma Agraria, obviamente -- nos estamos refiriendo a la Procuraduría de Asuntos Agrarios que fue -- creada por Decreto de fecha 22 de noviembre de 1921, llamándosele Procu -- raduría de Pueblos y de la cual hablaremos en el siguiente inciso.

D).- LA PROCURADURIA AGRARIA A PARTIR DE 1921 HASTA NUESTROS DIAS.

Al inicio del "Reparto Agrario", en que había una serie -- de trabas para tramitar las solicitudes de tierras, tales como objecio -- nes a los censos, la ubicación de los poblados; la categoría de los mis -- mos, el origen de los solicitantes, etc.; la veracidad de los trabajos -- de planificación; las informaciones y los alegatos; se constituyó en ca -- da Delegación Agraria, un empleado; de preferencia abogado con gran expe -- riencia en materia Agraria quien ilustraba a los solicitantes, les formu -- laba peticiones, rebatía los alegatos y perseguía los diferentes pasos -- de la tramitación de un expediente hasta llegar a su culminación

Ala hora de las entregas de tierras en provisional o defi -- nitiva estaba presente para intervenir en cualquier divergencia, siempre -- en favor del grupo solicitante.

Sus funciones aunque dentro de las Delegaciones, estaban -- separadas en oficinas adyacentes, para infundir confianza a los campesi -- nos y no influenciarse por empleados, que estudiaban los expedientes.

Prácticamente obraban como defensores de reos, pobres o Agentes del Ministerio Público, en defensa de los solicitantes de tierras y aun de los ejidatarios y comuneros.

Estos empleados, auxiliares de los campesinos se crearon para contrarrestar las defensas y triquiñuelas que hacían los abogados pagados por los hacendados, en vista de que los campesinos no tenían para pagar Licenciados que los defendieran.

Es así que por medio de Decreto Presidencial Publicado el 22 de noviembre de 1921, siendo Presidente de la República Mexicana el General Alvaro Obregón, creó una institución indispensable para la completa realización de la Reforma Agraria; lo fue la Procuraduría de Pueblos como una Institución destinada al efectivo cumplimiento de la Reforma Agraria en México.

Esta Institución se estableció para patrocinar a los pueblos que lo desearan gratuitamente, en sus gestiones de dotación o restitución de ejidos dependiendo el nombramiento y remoción de los procuradores de la Comisión Nacional Agraria.

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

A raíz de las primeras disposiciones agrarias los pueblos rurales se entregaban en manos de gestores particulares, quienes muchas veces después de explotarlos únicamente, nada arreglaban y cuando los mismos interesados intervenían en la tramitación de sus expedientes agrarios, cometían errores al rendir los datos que se les exigían, en perjuicio de la rápida tramitación, al grado de que pasaban años y al ver que no daban frutos sus esfuerzos, abandonaban toda gestión.

Los procuradores de pueblos, contribuyeron a expeditar, y moralizar la aplicación de las Leyes Agrarias.

El Decreto Presidencial publicado el 22 de noviembre de 1921, establece:

"Que en cada Estado o Entidad Federativa se implantará la Institución de Procuraduría de Pueblos, patrocinando a los pueblos que así lo desearon, y en forma gratuita, en su tramitación de las solicitudes de dotación o restitución, de tierras a sus ejidos, dependiendo los nombramientos o cancelaciones de los Procuradores, de la Comisión Nacional Agraria."(49)

"el día 23 de octubre de 1922, se expide el Reglamento -- que va a regir las Procuradurías de Pueblos; organizandose las Procuradurías, como a continuación se describe.- 1º dentro de la estructura administrativa de la Comisión Nacional Agraria, se encontraban las Procuradurías de Pueblos; las cuales estaban integradas por una Oficina Central, que se encargaba de la dirección de las Procuradurías foráneas, recibiendo el nombre de Procuraduría General de Pueblos."

"Además se crearon en cada Estado y territorio federal dichas Procuradurías, que estan organizadas por un Procurador, un ayudante del Procurador y dos empleados administrativos." (50)

"Como lo establece el artículo 1º, del Reglamento mencionado, los Procuradores de Pueblos, creados por el Decreto de 1922, su objetivo principal era el, asesorar a los campesinos de los diferentes pueblos adscritos a su jurisdicción, en los asuntos agrarios y en los judiciales que se ventilen en cualquier Tribunal de la República, pero siempre y cuando tengan relación con lo agrario."(51)

"En el artículo 3º del mismo Reglamento establece los derechos y obligaciones del Procurador General de Pueblos y son :

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

b).- Procurar la solución de los conflictos que se presentaren entre uno y otro pueblo, o entre los vecinos de un mismo pueblo.

(49).-PADILLA MANUEL.-"CINCO SIGLOS DE LEGISLACION AGRARIA PAG. 381

(50).-DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION MEX. 1922.

(51).-DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION MEX. 1922

blo, de conformidad con las disposiciones legales en vigor y con las resoluciones y acuerdos dictados por las autoridades agrarias.

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

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

"El artículo 4º del Reglamento de referencia, establece las atribuciones y deberes de los Procuradores de Pueblos que son :

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

b).- Cuidar de que los expedientes que se tramiten con motivo de las solicitudes a que se refiere la fracción anterior, eleven los exigidos por las leyes y disposiciones vigentes y por las que en lo sucesivo, se expidan, dando cuenta a la Comisión Nacional Agraria por conducto del Procurador General, de las irregularidades que observen a fin de que se subsanen y se tomen por dicha corporación las medidas pertinentes.

c).- Asesorar a los pueblos a fin de que se apersonen como terceros interesados en los Juicios de Amparo, que se promuevan con motivo de las resoluciones o acuerdos que dicten las Autoridades Agrarias, apersonarse en representación de los mismos cuando fuere concedida tal personalidad por los interesados y cuidar de que los mismos pueblos ejerciten los derechos que legalmente les corresponde, e intervengan todos los recursos legales contra las resoluciones que les fuere adversos."(53)

(52).- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION MEXICO 1922

(53).- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION MEXICO 1922

La Procuraduría de Pueblos en 1934, al reformarse el artículo 27 Constitucional y al establecerse como consecuencia de esa reforma el Departamento Agrario, formó parte de éste, desapareciendo por lo tanto la Procuraduría de Pueblos como organismo independiente.

Siendo Presidente de la República, ABELARDO L. RODRIGUEZ, con las reformas que se hicieron al artículo 27 Constitucional, se inició una nueva etapa en cuanto a leyes reglamentarias se refiere sobre materia agraria.

"Una de las reformas más importantes del artículo 27 Constitucional, la tenemos en lo que se refiere a la pequeña propiedad, a la cual se le otorgan, las debidas garantías con sus respectivas limitaciones, lo que la hace una Institución, que por su función socio-económica, viene a ser una innovación en materia agraria.

En la fracción XI se ordena la actual organización de:

a).- Una Dependencia directa del Ejecutivo Federal, encargada de la aplicación y ejecución de las Leyes Agrarias.

b).- Un Cuerpo Consultivo, compuesto de 5 personas, que serán designadas por el Presidente de la República, y que tendrán las funciones que las Leyes Orgánicas Reglamentarias le fijen.

c).- Una Comisión de Representantes iguales, de la Federación de los Gobiernos Locales y un Representante de los campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevenga la Ley Reglamentaria respectiva, que funcionará en cada Estado, Territorios y Distrito Federal, con las atribuciones que las mismas Leyes Orgánicas y Reglamentarias determinen.

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

e).- Un Comisariado Ejidal para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos. "(54)

Con la expedición del Decreto de 16 de Enero de 1934, creando el Departamento Agrario, se vino a marcar una etapa decisiva y trascendental en materia Agraria, a partir de 1917 que con nuestra Ley Constitucional, mediante su artículo 27, se constituyó como eje de la solución -

de los problemas sociales en México, solución que no se dará, mientras no se haya logrado satisfacer las necesidades de tierras y aguas de todos -- los campesinos del País,

La Comisión Nacional Agraria, de elevó pues a la categoría de Departamento Autónomo, facilitando con ésto el procedimiento para poner en posesión de sus tierras y aguas a los núcleos de población, reduciendo éste procedimiento al mínimo y simplificando los trámites y formalidades de los expedientes agrarios.

Así mismo se suprimieron las Comisiones Locales Agrarias, creandose las Comisiones Agrarias Mixtas en cada uno de los Estados de la Federación, integradas por igual número de representantes del Departamento Autónomo del Gobierno del Estado y de las Organizaciones Campesinas, para el progreso, desarrollo y ampliación de los ejidos.

El artículo 2º del Decreto mediante el cual se creó el Departamento Agrario, faculta entre otras funciones, al Departamento de referencia, para que dentro de éste funcione la Procuraduría de Pueblos, -- más tarde se incluyó ésta misma en el plan sexenal del Gobierno del señor Presidente LAZARO CARDENAS en Diciembre de 1934, pero sin darle la autonomía necesaria para el debido cumplimiento de sus funciones.

Después fué una Dependencia del Departamento de Asuntos Indígenas creado el 1º de Enero de 1936 y al ser suprimido como Departamento Autónomo, pasó a la Secretaría de Educación Pública.

La Procuraduría de Pueblos, como Dependencia de la misma -- Secretaría que era la Autoridad encargada de resolver sobre las dotaciones y restituciones de tierras, no gozaba de la independencia que lógicamente debería tener para llenar cumplidamente su cometido.

Posteriormente y todavía dentro del periodo Presidencial -- del genal LAZARO CARDENAS, y cuando ya no eran necesarios los servicios -- de Procuradores, ya que todo el engranaje de Procuración Agraria se encomendó a la Central Campesina (CNC), ordenandose a todos los empleados del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización ponerse al servicio del -- campesino, entonces los Procuradores de Pueblos se tornaron en:

PROMOTORES EJIDALES:

"Dichos promotores además de las funciones que tenían los procuradores se encargarían de:

- 1.- Promover y fomentar cultivos y nuevas plantas en los ejidos
- 2.- Intervenir en la contratación y venta de productos foresta-

les.

3.- Establecer industrias de transformación a productos ejidales.

4.- Ayudar a las autoridades a formular sus cortes de caja de los fondos ejidales.

5.- Vigilar el pago de contribuciones prediales.

6.- Estudiar posibilidades de convertir al riego, mediante perforaciones, bordos de tierra, pequeñas presas y canales o al cultivo, -- areas de monte o pastizales mediante desmonte.

7.- Promover la introducción de agua potable.

8.- Construcción de escuelas y campos deportivos para fomentar el deporte.

9.- Construcción de edificios para la comisaría ejidal.

10.- Fomentar el cultivo de frutales y flores en el huerto familiar y en la parcela escolar.

11.- Obligar la cría y explotación de gallinas, cerdos, conejos, abejas, vacas y caballos.

12.- Construir carreteras y caminos vecinales.

13.- Alineamiento de calles, empedrados y blanque de casas.

14.- Intervenir en los cambios de autoridades ejidales, recomendando a los mejores y más hábiles ejidatarios.

15.- Por último impulsar la parte artística de los campesinos, -- cantando tocando guitarra o música y haciendo pequeñas representaciones, -- como obligación se cantaba el himno agrarista.

Los promotores trabajaron siempre unidos y auxiliados con los Profesores de las escuelas del ejido y con los Agentes del Banco ejidal.

El señor Presidente CARDENAS, siempre estimó, que al término del reparto, leguería la organización y fomento del ejido, para -- obtener el mayor rendimiento de éste y su patrimonio. por ello es que a -- quienes se nombraron promotores, fué precisamente a Ingenieros Agrónomos y Licenciados en Derecho que tuvieran conocimientos suficientes en la materia y principalmente un reconocido afecto al campesino.

NISTICA AGRARIA.

Con las disposiciones de regímenes subsecuentes; degeneraron -- los promotores malgastando los dineros de los ejidos a ellos encomendados y de promotores se convirtieron en:

JEFES DE ZONA

Se les redujeron sus funciones más que por desconfianza en sus manejos, por incapacidad en sus cuestiones agrarias, ya que a estos em--pleos se mandó a toda la vaciada del departamento, o sea arecomendados, - Politicos, gente indeseable o protegidos, que solo vinieron por la paga - importandoles poco la superación del campesino, y los resultados hoy los--estámos resintiendo.

Ahora bien cabe recordar que la Procuraduría de Asuntos Agrari--os tiene como antecedente historico, las Procuradurías de Pueblos, que se dedicaban por los años de 1921 a 1953, a promover entre los campesinos, - la formación de nucleos ejidales y comunales entre los indigenas, fueron--fundadas por el Profesor Graciano Sanchez, siendo Secretario General de - la C.N. C.

Ya en el año de 1953, era anacrónica la función de estas Procu--radurías de Pueblos y hubo necesidad de pensar en la creación de un Orga--no Público, que tuviera como función especifica, Procurar la Justicia A--graria en el País, dadas las circunstanacias, que privaban en esa época,--en que los agraristas eran reprimidos violentamente, y en las mismas Dele--gaciones Agrarias, eran recibidos con el ánimo de que se desistieran de - sus derechos. Derechos de libertad(que es a lo que equivale la tierra),--

Porque un hombre sin patrimonio no es un hombre libre; claro - que con esto no se niega la existencia de hombres que en su función admi--nistrativa, no hayan cumplido su cometido histórico, porque ahí también - hubo grandés Revolucionarios, sino por el contrario se hace resaltar su - presencia ya que por su esfuerzo surgió como una necesidad imperiosa la - Procuraduría de Asuntos Agrarios." (55)

Fué así como en el año de 1954 el 1º de Julio el entonces Presi--dente de la República, LIC. ADOLFO RUIZ CORTINEZ, decretó la creación de la Procuraduría de Asuntos Agrarios, que estaba directamente incorporada--al departamento de asuntos agrarios y colonización (Hoy Secretaría de la Reforma Agraria), quedando especificadas sus funciones en el Reglamento -

(55).- AVILA SALADO MANUEL.- INFORME RENDIDO DURANTE SU FUNCION COMO TITU--LAR DE LA DIRECCION DE INSPECCION PROCURACION Y QUEJAS1976 MEXICO.
D.F.

expedido por el mismo Presidente de la Nación, el 22 de Julio de 1953 --- mismo que entró en vigor el 18 de Agosto de 1954.

Para concluir éste capítulo, haré la aclaración de que --- como ya es sabido, las Procuradurías de Asuntos Agrarios, fueron creadas por decreto presidencial del C. Presidente de los Estados Unidos Mexicanos ADOLFO RUIZ CORTINEZ, como lo mencioné anteriormente, dicho decreto se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de Agosto de --- 1953, tomando en consideración, que en diversas etapas del proceso agrario, ha sido necesaria la existencia de las Procuradurías, encargadas del asesoramiento gratuito a todos los campesinos.

En el decreto de referencia, se establece que los Procuradores Agrarios y sus ayudantes serán nombrados por el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, con aprobación expresa del C. Presidente de la República, determinándose que tanto los Procuradores como sus ayudantes son empleados de confianza.

Posteriormente el 1º de Julio de 1960 se publicó el Reglamento Interior de Trabajo del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, el cual en su artículo 127, establece, que a la dirección general de inspección, procuración y quejas, corresponde a través de la oficina de procuración, la jefatura y control de cada una de las procuradurías.

Entre las principales funciones de los procuradores, está la de asesorar a los campesinos, comités ejecutivos, comisariados ejidales y consejos de vigilancia, que se encuentran dentro de su adscripción; Esta situación se confirma en el Reglamento Interior vigente, que fué publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de Noviembre de 1963, en donde también se les dán facultades expresas, no solamente para asesorar, sino también para representar si para ello les fuere conferida personalidad legal por los campesinos o núcleos de población, así como por las Autoridades Ejidales o Comunales en cualquier juicio en el que fuesen parte y que tenga relación con las cuestiones agrarias.

Los Procuradores deberán orientar a los campesinos, para --- que se organicen mejor social y económicamente y puedan alcanzar mejores niveles de vida, mejor aprovechamiento de elementos técnicos y materiales

con que hayan sido o sean dotados en lo futuro.

De acuerdo con el Reglamento que nos ocupa, los Procuradores Agrarios están facultados para recibir y transmitir inmediatamente -- a la oficina de quejas, las que presenten los campesinos en sus respectivas jurisdicciones, y están obligados a realizar las investigaciones -- que ésta o las demás Autoridades superiores ordenen.

Los Procuradores Agrarios, tienen la obligación de gestionar ante los propios delegados agrarios, los asuntos que los campesinos -- les confíen, pidiendo el cumplimiento eficaz de los trámites agrarios, -- lo que en ningún momento deberá ocasionar controversias.

C A P I T U L O III

PROCURADURIA DE ASUNTOS AGRARIOS EN LA ACTUALIDAD.

A).- DECRETO QUE DISPONE SE PROCEDA A INTEGRAR LA PROCURADURIA DE ASUNTOS AGRARIOS PARA EL ASESORAMIENTO GRATUITO DE LOS CAMPESINOS.

Con la desaparición en 1946 del Departamento Autónomo de asuntos indígenas, vuelve el campesino mexicano, a sentir la falta de orientación y asesoramiento que éste departamento le había brindado, a pesar de que como ya lo habé expuesto en el capítulo anterior, ya existían la confederación nacional campesina y la liga de comunidades agrarias, en todo el país.

Por lo anterior nace la inquietud en el gobierno de México de brindar a nuestros campesinos una ayuda más expedita, en sus problemas no sólo agrarios, sino de cualquier índole.

Entre las disposiciones relacionadas con los problemas de la distribución de la tierra y del fomento de la agricultura y de la ganadería, durante el gobierno de ADOLFO RUIZ CORTINEZ, tenemos el decreto que dispone que se proceda a integrar la procuraduría de asuntos agrarios para el asesoramiento gratuito de los campesinos.

Decreto con fecha 1º de Julio de 1953, y publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día miércoles 5 de Agosto del mismo año, el cual a la letra dice:

"Al margen un sello con el escudo nacional que dice, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República".

ADOLFO RUIZ CORTINEZ, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me concede la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política Federal y.

CONSIDERANDO.- Que en diversas etapas históricas del proceso agrario, ha sido necesaria la existencia de procuradurías encargadas de

orientar y facilitar las gestiones de núcleos de población, ante las autoridades respectivas para la rápida resolución de los problemas inherentes a la adjudicación y tenencia de la tierra.

CONSIDERANDO: Que los regímenes revolucionarios establecieron -- las procuradurías en cada entidad federativa, a fin de a la necesidad de -- asesorar a la clase campesina del país y en consecuencia con la evolución de la Reforma Agraria.

CONSIDERANDO: Que aún cuando en el texto del código agrario y en sus reglamentos se ha simplificado la tramitación de los expedientes agrarios, en muchos casos ésta se demora por la falta de dirección y de conocimiento por parte de los solicitantes de restituciones, dotaciones y -- ampliaciones de tierras y aguas, respecto a las gestiones que deben realizarse de acuerdo con la ley, lo cual ocasiona que se multiplique lascon-- rientemente la intervención de diversas autoridades, con la consiguiente pér-- dida de tiempo, en perjuicio del buen funcionamiento de laadministración pública y de los intereses de los propios gestores.

CONSIDERANDO: Que para el mejor desarrollo del programa que en materia agraria se ha fijado el gobierno federal, se hace necesario dic-- tar las medidas necesarias que expediten los trámites en beneficio de los campesinos del país, y.

CONSIDERANDO: Que la creación de las procuradurías de asuntos -- agrarios activarán la solución de los problemas de la clase campesina, he tenido a bien dictar el siguiente:

D E C R E T O :

PRIMERO.- Procédase a integrar la procuraduría de asuntos agr-- rios, con el personal que se juzgue necesario, para que tanto en lasofici-- nas centrales como en las foraneas del departamento agrario radiquen pro-- curadores que tendrán a su cargo el asesoramiento gratuito de los campesi-- nos que necesiten hacer gestiones legales ante las autoridades y oficinas agrarias correspondientes.

SEGUNDO.- Los procuradores de asuntos agrarios y los ayudantes de procurador, serán nombrados por el jefe del departamento agrario (Hoy Secretaría de la Reforma Agraria), con aprobación expresa del Presidente -- de la República.

Tanto los cargos de procuradores agrarios como los de -- ayudantes de procurador se consideran como de confianza.

TERCERO.- A fin de que la labor de los procuradores resulte lo mas eficiente posible, dependerán directamente del jefe del departamento agrario, (Hoy Secretario de la Reforma Agraria), cualquiera que sea la adscripción que el mismo le señale.

CUARTO.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tramitará las modificaciones presupuestales, que le proponga el Departamento Agrario, con la finalidad de organizar y atender los servicios que se establezcan en el presente Decreto (56).

La iniciativa de Ley que formuló el Presidente RUIZ CORTINEZ, para la integración de dicha Procuraduría, la presentó con las siguientes consideraciones:

1.- "Que el trámite de los expedientes agrarios sobre dotación, ampliación o restitución de tierras o aguas, sin interesar las disposiciones del Código Agrario ya derogado y sus reglamentos; El interés primordial ha sido el despacho y resolución de los problemas del campo, ya que en la actualidad en la mayoría de los casos, éstos se ven lentos y engorrosos por falta de orientación, dirección y de conocimiento por parte de los campesinos respecto a sus promociones que deban realizar.

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

3.- Que es necesario y urgente para el mejor desempeño del Programa Agrario, que sea fijado el Ejecutivo Federal, que es el de estructural la Procuraduría Agraria, no sólo para que se siga adelante con la Reforma Agraria sino que debe de ser pronta y expedita en favor de los campesinos.

4.- Por último, para llegar a éstos objetivos es pertinente depurar a los Procuradores Agrarios, ya que en la actualidad, como lo hemos afirmado anteriormente, carecen de los conocimientos más elementales en la materia a que nos estamos refiriendo, puesto que no sólo se tra-

ta de hacer promociones ante las Autoridades Agrarias, sino también ante todas las otras dependencias del Ejecutivo Federal, con estricto apego al derecho de los interesados, que conforme a la Ley se les concede."(57)

Para concluir éste inciso diremos que en la iniciativa de la Ley referida, el Presidente RUIZ CORTINEZ, insistió en que la organización de la Justicia Agraria no puede estar completa sin un adecuado cuerpo de Procuradores, para patrocinar a los ejidatarios, además mantuvo la idea de que tal Procuraduría de asuntos agrarios, dependiera de la Secretaría de la Presidencia de la República, para asegurar su necesaria independencia frente a las autoridades del ramo.

B).- REGLAMENTO DE LA PROCURADURIA DE ASUNTOS AGRARIOS.

Con posterioridad, el 22 de Julio de 1954 se expidió el -- Reglamento de la Procuraduría de Asuntos Agrarios, en el cual se determinan las funciones tanto de la oficina coordinadora, como de las procuradurías que se establezcan donde existan delegaciones de ésta dependencia del Ejecutivo Federal.

Reglamento con fecha 22 de Julio de 1954 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 3 de Agosto de 1954.

ADOLFO RUIZ CORTINEZ, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me concede la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política Federal, he tenido --- a bien expedir el siguiente:

REGLAMENTO DE LA PROCURADURIA DE ASUNTOS AGRARIOS.

" Artículo 1º.- La Procuraduría de Asuntos Agrarios, creada por -- Decreto de fecha 1º de Julio de 1953, publicado en el Diario Oficial de -- la Federación el día 5 de Agosto siguiente, estará integrada por una oficina coordinadora dependiente directamente de la Jefatura del Departamento Agrario (Hoy del Secretario de la Reforma Agraria) y por una Procuraduría en cada una de las delegaciones de dicho departamento en los estados,

(57).- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION.- 5 DE AGOSTO DE 1954, MEXICO.

para la circunscripción del Distrito Federal, habrá una Procuraduría en la Oficina Coordinadora.

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

a).- Atender las promociones de los Procuradores de asuntos Agrarios, para activar la tramitación de los expedientes en las oficinas centrales del Departamento Agrario (Hoy éstos trámites se hacen ante la Secretaría de la Reforma Agraria).

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

c).- Concentrar los informes mensuales del personal de los Procuradores de asuntos agrarios y remitirlos a la oficina de control y eficiencia del Departamento Agrario.

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

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

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

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

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

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

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

a).- Asesorar a los campesinos, comités ejecutivos, comités ejidales, y consejos de vigilancia que se encuentren dentro de su adscripción, en todas las gestiones que realicen ante las Autoridades Federales y Estatales, para la pronta y más eficaz resolución de sus asuntos.

tos agrarios.

b).- Asesorar y representar, si para ello legislare confiere personalidad legal, a los campesinos o a los núcleos de población, autoridades ejidales o comunales en cualquier juicio en el que fueren parte y que tenga relación con las cuestiones agrarias.

c).- Procurar en lavía administrativa la solución de los conflictos que segusciten entre uno y otro núcleo de población o entre éstos y los pequeños propietarios, de acuerdo siempre con las disposiciones legales en vigor y con las normas que dicta el Departamento de Asuntos Agrarios y colonización.

d).- Informar a la oficina coordinadora acerca de todos los problemas que existan dentro de su adscripción territorial, así como formular las sugerencias que estimen pertinentes para su mejor atención.

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

f).- Orientar y auxiliar a los campesinos de ambos sexos, a fin de que en lo posible, se organicen social y económicamente, para alcanzar mejores niveles de vida, aprovechando los elementos técnicos y materiales con que hayan sido o sean dotados en el futuro. Al efecto, colaborar con otras Autoridades y con Instituciones Particulares, para la organización, tanto de las comunidades rurales, de asociaciones cooperativas, comites o patronatos pro-construcciones de escuelas y alfabetización, juntas de mejoramiento social, cívico, etc..

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

Artículo 7º.- Todos los servicios que presten a los campesinos los Procuradores Agrarios y los ayudantes del Procurador, serán gratuitos y se impartirán sin distinción alguna de carácter político o ideológico, a todos los campesinos del país.

La infracción de éste precepto será castigada, de inmediato con destitución del cargo, independientemente de la aplicación de la Ley de Responsabilidad de Funcionarios y Empleados de la Federación"(58)

"Dado en la residencia del poder Ejecutivo Federal en México Distrito Federal, a los 22 días del mes de Julio de 1954. ADOLFO RUIZ-CORTINEZ.- (Rubrica).- el Jefe del Departamento Agrario.- CASTULO VILLASEÑOR.- (Rubrica)."(59)

C).- FUNCIONES Y ASPECTOS ACTUALES DE LA PROCURADURIA DE ASUNTOS AGRARIOS.

En la actualidad la Procuraduría de Asuntos Agrarios, está moral y legalmente capacitada, para desempeñar sus funciones que también son más amplias de acuerdo a la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado vigente.

No se concreta a la defensa de los intereses de los núcleos indígenas, ante las Autoridades Agrarias, sino que defiende a dichos núcleos ante cualquier autoridad y en todos aquellos asuntos que ameriten Procuración.

Los Procuradores Agrarios, por ejemplo tramitan también expedientes Agrarios de diversa índole, de acuerdo con el problema de cada una de las comunidades; Presentan ante las comisiones Agrarias Mixtas Estatales o bien en forma directa ante la Secretaría de la Reforma Agraria en la ciudad de México, juicio sobre Titulación y Confirmación de Bienes Comunales presentando para ello los títulos primordiales, que los acredita como propietarios de las tierras que bienen poseyendo desde tiempo inmemorial y llevando a cabo gestiones y promociones hasta llegar a obtener el acuerdo Presidencial respectivo.

Cuando núcleos de Población no tienen tierras, bosques y aguas bastantes para satisfacer sus necesidades intervienen los Procuradores para que se les dote de ella y por Acuerdo Presidencial, de dotación ejidal o bien en su caso, cuando éstas son insuficientes, por medio

(58).- LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA 24ª EDICION PAG. 319,320,321.

(59).- LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA 24ª EDICION PAG. 319,320,321.

de ampliación ejidal.

Asesorar a comunidades, presentando escritos, documentos, planos, depuraciones censales, trabajos topográficos, etc., intervienen en la creación de nuevos centros de población ejidal, en los procedimientos restitutorio, dotatorio, o ampliatorio de ejidos.

Promueven la obtención de créditos para los núcleos de población que lo necesiten.

También brindan asesoría jurídica, en materia civil y mercantil, la cual llevan a cabo los Procuradores interviniendo en asuntos de muy diversa índole, por ejemplo se ha patrocinado a campesinos en la tramitación de los juicios sucesorios, también se les ha asesorado en juicios ejecutivos mercantiles, para la obtención del pago de adeudos y en ocasiones se les ayuda a reunir los documentos necesarios para la posibilidad de contraer matrimonio y cumplir así con los requisitos que la Ley exige para celebrar éste contrato civil.

Es por esto, que en las distintas Delegaciones Agrarias y Promotorías del País, actualmente se cuenta con 37 Procuradurías Agrarias.

"Para 1987, el programa de Procuración Agraria plantea --- otorgar trece mil asesorías, comprendiéndose en éstas la asesoría legal - la gestoría administrativa y la representación jurídica, esto a nivel nacional.

Calendario de Intervenciones que plantea el Programa de Procuración Agraria:

Enero.- 844 Intervenciones, Febrero.- 909, Marzo.- 955, --
Abril.- 1025, Mayo.- 1063, Junio.- 1044, Julio.- 1192, Agosto.- 204, ---
Septiembre.- 1258, Octubre.- 1333, Noviembre.- 1152, Diciembre.- 925, --
intervenciones de la Procuraduría de Asuntos Agrarios.

Recursos Humanos Oficinas Centrales con que cuenta ésta Procuraduría.

Un Director de Area, cuatro Jefes de Departamento, dos Jefes de Oficina, cuatro Abogados, ocho Analistas Especializados, un Dibujante, ocho Secretarias, dos Auxiliares Administrativos y dos Archivistas.

Recursos Humanos en las Oficinas Foraneas." (60)

(60).- SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA.- CUADERNO INFORMATIVO 1987.

"En las Oficinas foraneas, se cuenta con los siguientes recursos humanos:

En toda la Republica, existen veintinueve Procuradores, - trece Representantes, sesenta Conciliadores, y diecinueve secretarias, es to dentro de la Dirección de Procuración Agraria.

En lo que respecta a la Dirección de Quejas y Conciliación:

Para 1987 el Programa de Quejas y Conciliación planea atender 4200 asuntos, donde están comprendidas, la investigación de quejas presentadas y la conciliación de conflictos agrarios.

Calendario de Intervenciones que plantea el Programa de Quejas y Conciliación Agrarias:

Enero.- 262 INTERVENCIONES, Febrero.- 340, Marzo.-343, - Abril.- 418, Mayo.- 337, Junio.- 367, Julio.-340, Agosto.- 395, Septiembre.- 380, Octubre.- 361, Noviembre.-354, Diciembre.- 303, intervenciones de asuntos que se traten ante la Oficina de Quejas y Conciliación - Agrarias.

Recursos Humanos con los que se cuenta en la Oficina de Quejas y Conciliación Agrarias;

Un Director de area, Jefes de Departamento(3), Jefes de - Oficina(7), Revisores Técnicos(2), Abogados(8), Analistas(13), Investigadores de Campo(15), Conciliadores(1), Ingeniero(1), Estadigrafo(1), Clasificadores de Información(3), secretaria(18), Auxiliares Administrativos(3).

La Dirección de Investigación Agraria, para 1987, investi para 500,000-00-00 hectareas, en todo el territorio Nacional, y se integraran, revisaran y dictaminaran, los expedientes que se formen para ser turnados, previos los tramites de Lev al H. Cuerpo Consultivo Agrario.-- (61)

Para dar por concluido, este Capitulo a continuación - transcribiré un Diagrama de flujo, del procedimiento alternativo de Quejas y Conciliación, para conflictos Agrarios Individuales.

DIRECCION GENERAL DE PROCURACION, QUEJAS E INVESTIGACION
AGRARIAS.

SUBDIRECCION DE QUEJAS Y CONCILIACION AGRARIA.

DIAGRAMA DE FLUJO :

Del procedimiento alternativo de Quejas y Conciliación para -
Conflictos Agrarios Individuales.

- 1).- INICIO.- Inicia la acción.
- 2).- REPRESENTACION ESTATAL.- Nombre de el area en donde se -
inicia el procedimiento.
- 3).- RECEPCION DE LA DENUNCIA O INCONFORMIDAD.- Se describe -
funciones.
- 4).- LEVANTAMIENTO DEL ACTA.- Ratificación, convenio, o desis-
timiento.- Representa la generación de un documento.
- 5).- ACOPIO DE INFORMACION.- Se describe funciones.
- 6).- ANALISIS DEL PROBLEMA.- Se describe funciones.
- 7).- SI SE CONFIGURA UN DELITO. 8).- NO SE CONFIGURA UN DELITO.
Describe en donde se debe tomar una de dos
alternativas.
- 7*).- JUNTA DE AVENIMIENTO. 8*).- JUNTA DE INSTRUCCION.
Se describe funciones. Se describe funciones.
- 7**).- SE INTENTA CONCILIACION 8**).-SE INTENTA LA SUSPENCIÓN DE LA
CONDUCTA ILICITA.
Se describe funciones. Se describe funciones.
- 7')SI ES ACEPTADA. 7'').- NO ES ACEPTADA. 8').- SI ES ACEPTADA. 8'').-NO
ES ACEPTADA
Describe en dónde se debe Describe en dónde
tomar una de dos alternativas. se debe de tomar u
na de dos alterna-
tivas.
- 7').- LEVANTAMIENTO 7'').- LEVANTAMIENTO 8'). LEVANTAMIENTO 8'').-LE
DEL CONVENIO DEL ACTA RESPEC- DEL ACTA RES- VANTAMIENT-
CONCILIATORIO. TIVA. PECTIVA TO DEL AC-

(Representa la generación de un documento) TA Y FORMULA
LA DEMANDA.

7*),.- EJECUCION 7**),.-REMISION A LA 8*),.-EJECU- 8**),.-CANALIZACION AL
DEL CONVENTO, COMISION AGRARIA CION DE MINISTERIO PU--
NIXTA PARA INICIA- ACUERDO. BLICO.
CION DE CONFLICTO
PARSIARIO.

(Se describe funciones en cada una.)

9).-ELABORACION DEL INFORME Y REMISION A LAS OFICINAS CENTRA--
LES.- Se describe funciones.

10).- SUBDIRECCION DE QUEJAS Y CONCILIACION.- Nombre del area--
en donde inicia el procedimiento.

11).- RECEPCION Y VERIFICACION.- Describe funciones.

12).- ARCHIVO.- Indica que se guarda un documento en temporal.

13).- FIN.- Fin del procedimiento.- Termina de la acción.

C A P I T U L O IV

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

A).- REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA, RESPECTO A LA DIRECCION DE PROCURACION Y QUEJAS.

"El Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, expedido por el C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Licenciado José López Portillo y publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día miércoles 19 de marzo de 1980, nos menciona en su artículo 21, que :

Artículo 21 .- LA DIRECCION GENERAL DE PROCURACION, QUEJAS E INVESTIGACION AGRARIAS TENDRA LAS ATRIBUCIONES SIGUIENTES :

I.- Brindar los servicios de Procuración Agraria a los grupos campesinos, diseñando para el efecto, los sistemas de orientación información y canalización de sus demandas, por los conductos adecuados a fin de lograr la mayor eficiencia en la administración agraria.

II.- Coadyuvar con los campesinos en el desahogo de los trámites correspondientes a la administración de Justicia Agraria en sus distintas acciones y sus diversas instancias procedimentales.

III.- Asesorar gratuitamente a los campesinos y Autoridades ejidales y comunales en los asuntos en que estén interesados o representarlos, si para ello les fuere conferida personalidad legal en los negocios agrarios en que aquellos intervengan.

IV.- Para el debido cumplimiento de lo establecido en las fracciones anteriores, existirá, cuando menos, un Procurador Agrario en cada una de las Delegaciones Agrarias, el cual se sujeta a las normas, lineamientos y disposiciones de esta Dirección General.

V.- Llevar a cabo las investigaciones tendientes al esclarecimiento de las reclamaciones que por violaciones a la ley, o en contra del personal de la propia Secretaría, se formulén con motivo de la aplicación de la legislación agraria.

VI.- Estudiar y opinar sobre las quejas y reclamaciones, - que se formulen por particulares, ejidatarios y comuneros, en los términos del presente reglamento.

VII.- Intervenir, por la vía conciliatoria, en la solución de las controversias agrarias, que se susciten entre ejidatarios, - comuneros y pequeños propietarios, fundamentalmente cuando se afecten los intereses de los núcleos de población.

VIII.- Resolver, por la vía conciliatoria, los conflictos - por límites, deslindes y señalamientos de zonas de protección de tierras ejidales, comunales y pequeñas propiedades.

IX.- Vigilar estrictamente las soluciones legales conciliatorias, que se establezcan entre las partes, para que no lesionen derechos de terceros, ya sea en la elaboración de convenios o bien en su - ejecución.

X.- Practicar las investigaciones y diligencias necesarias, para comprobar los hechos relacionados con divisiones, fraccionamientos, transmisiones y acaparamiento de predios en cualquier lugar del territorio de la República, en los términos a que se refiere la Ley Federal de Reforma Agraria, y en su caso, solicitar la colaboración de las - Autoridades correspondientes para el desahogo de las denuncias de investigación que sean necesarias.

XI.- Instruir con audiencia de los interesados, los procedimientos previstos en la Ley Federal de Reforma Agraria, hasta culminar los en el dictamen a que se refiere la propia Ley.

XII.- Practicar de oficio y mandar desahogar a petición - de los interesados ya sea en el período de investigación o dentro del - procedimiento, cuantas diligencias sean necesarias y conducentes, para - declarar la nulidad de los fraccionamientos, ilegales, de propiedades - afectables, así como de los actos de simulación.

XIII.- Realizar aquellas funciones que las disposiciones - legales confieran a la Secretaría, y que sean afines a las señaladas en las fracciones que anteceden y que les encomiende el Secretario. (62)

Como se desprende del anterior Reglamento y resumiendo su artículo 21, las funciones que desempeña la Procuraduría de Asuntos Agra

ricos son las de asesoría, defensa y orientación a los campesinos en particular y a las comunidades agrarias en forma colectiva.

Corresponde entre otras funciones al Cuerpo de Procuradores adscritos a la Oficina de Procuración de la Dirección de Procuración y Quejas, asistir a las audiencias que el Secretario de la Reforma Agraria concede a los campesinos para servirlos en esta actividad, las gestiones de los campesinos, que con anterioridad al acuerdo con el titular de la Reforma Agraria, han sido redactadas a máquina y ajustadas sus peticiones conforme a derecho, por los funcionarios de la oficina de Procuración y explicados con claridad al Secretario de la citada Dependencia - por los Procuradores agrarios que asisten a la audiencia.

Ahora bien es pertinente aclarar que dentro del Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, en su artículo 21 - fracción VII, se les concede a los procuradores, facultades para intervenir por la vía conciliatoria en la solución de las controversias agrarias que se susciten entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, fundamentalmente cuando afecten los intereses de los núcleos de Población, mas no se les concede expresamente facultad a los Procuradores Agrarios para proceder de oficio a denunciar los abusos y delitos de que son objeto los campesinos mexicanos por parte de los particulares y en muchos casos por malas Autoridades, tanto ejidales, como los gobiernos estatales y federales.

Para concluir este inciso mencionaré, que la dependencia de la Procuraduría Agraria, es completa en relación a mas de una Secretaría de Estado, y al no brindarsele una autonomía completa, los Procuradores Agrarios no pueden cumplir más expeditamente y eficazmente su labor de asesoramiento, ya no sólo en el aspecto agrario sino ante cualquier otro problema de los que enfrentan nuestros campesinos.

B).- ESTRUCTURA DE LA DIRECCION GENERAL DE INSPECCION, PROCURACION Y QUEJAS, Y COMO INTERVIENE LA PROCURADURIA DE ASUNTOS AGRARIOS EN DICHA DIRECCION.

La Procuraduría Agraria, forma parte de la Dirección General de Inspección, Procuración y quejas, y consecuentemente, siendo un "Organo de Gestión", no es posible considerarla como Autoridad. pero su

funcionamiento dentro de la estructura de la Secretaría de la Reforma Agraria, le imposibilita para realmente desempeñar sus funciones de defensora de los campesinos, ya que podría entrar en conflicto con las autoridades agrarias, y así sucede, la mayoría de las veces la actividad desarrollada por los Procuradores Agrarios, es en contra de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Las Procuradurías de Asuntos Agrarios que existen en el país ejercen a través de la Dirección de Inspección, Procuración y Quejas de la Secretaría de la Reforma Agraria sus funciones de defensa, las cuales se encuentran integradas como se describe en el siguiente organigrama de la Dirección de referencia:

DIRECCION GENERAL DE INSPECCION PROCURACION Y QUEJAS.

OFICINA DE INSPECCION. OFICINA DE PROCURACION. OFICINA DE QUEJAS.

Sección de Inspecciones especiales.

Sección de Quejas.

Sección de visitas-reglamentarias.

Sección de promoción

Sección de control.

Esta Dirección funciona de acuerdo con el Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, publicado el 20 de septiembre de 1977, en el Diario Oficial de la Federación, y específicamente la Oficina coordinadora, dependiente directamente del Titular de dicha Secretaría, que menciona el Reglamento de la Procuraduría de Asuntos Agrarios de 22 de julio de 1954.

Ahora bien el Reglamento Interior del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, (ahora Secretaría de la Reforma Agraria) expedido el 11 de noviembre de 1963, publicado en el Diario Oficial de -

la Federación el 26 de noviembre de 1963, y que entro en vigor el 29 de noviembre de 1963, en sus artículos del 116 al 130, nos mencionan las siguientes funciones de la Dirección General de Inspección Procuración y Quejas.

" Artículo 116.- Para el mejor desempeño de sus atribuciones la Dirección General de Inspección Procuración y Quejas, con acuerdo previo de la Jefatura, podra solicitar de las otras dependencias del departamento de Informes y datos, que considere necesarios y una vez efectuadas -- las investigaciones y estudios respectivos, formularán informes y dictámenes que seran sometidos a la consideración del Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, a fin de que éste dicte las ordenes que estime pertinentes en cada caso, mismas que la Dirección comunicara a quienes corresponda para su debido cumplimiento."

" De la Oficina de Inspección.

Artículo 117.- La Oficina de Inspección comprendera las secciones de :

- I.- De Inspecciones Especiales.
- II.- De visitas Reglamentarias.
- III.- De Control.

Artículo 118.- Corresponde a la Sección de Inspecciones Especiales.

- I.- Practicar las Inspecciones que sean ordenadas por la superioridad.
- II.- Ejecutar los trabajos tecnicos informativos sobre -- planificaciones, clasificaciones de tierras y otros que ordenen las Autoridades superiores.
- III.- Investigar, informa y proponer a la superioridad, -- por conducto del Director, lo conducente sobre comisiones de caracter -- confidencial que se le hayan encomendado.
- IV.- Llevar relación pormenorizado de ordenes de trabajo recibidas y despachadas con anotación del estado seculario de tramite en que se hallen.
- V.- Vigilar que los inspectores presenten con oportunidad sus avisos de salida y de llegada y sus informes previos : de gabinete -

relativos, así como opinar preventivamente sobre las excedencias en plazos en que deban practicarse las inspecciones.

VI.- Llevar memoria individual por cada inspector y empleado de campo, de las comisiones que se les encomiendan con anotación de sus fases de preparación, campo, gabinete y otros datos."

"Artículo 119.- Corresponde a la Sección de visitas Reglamentarias:

I.- Practicar por conducto de los visitadores generales - adscritos a la Sección de visitas Reglamentarias, visitas a las Delegaciones y oficinas foraneas en las épocas fijadas previamente por la Superioridad, así como las especiales que en cada caso se llegen a ordenar, - y :

II.- Controlar y revisar el resultado de esas visitas y someterlo a la consideración del Director.

Artículo 120 .- Compete a la Sección de Control :

I.- Llevar registro de las faltas de asistencia y retardos del personal de la Dirección y formular los reportes de ellas a la Dirección General de Administración.

II.- Determinar el ajuste de las solicitudes de anticipo de viáticos y gastos de pasaje que formulen los operadores de campo, así como de las distribuciones comprobatorias que rindan.

III.- Llevar tarjetas en las que consignen la secuela de trabajo de cada asunto que se ventile en la Oficina.

IV.- Llevar el inventario de muebles, utensilios y enseres de la Dirección y :

V.- Llevar al día el archivo de ésta."

"De la Oficina de Procuración.

Artículo 121.- A la Dirección General de Inspección, Procuración y Quejas, corresponde, a través de su Oficina de Procuración, la Jefatura del control de todas y cada una de las Procuradurías de Asuntos Agrarios adscritos a las Delegaciones del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, en los Estados y Territorios Federales, bajo el concepto

de que en lo que respecta al Distrito Federal, no habra una Procuraduría especial, sino que las funciones inherentes a esta que tengan que realizarse dentro de tal circunscripción territorial, serán ejercidas directamente por la propia Oficina. "

" Artículo 122 .- Compete a la Oficina de Procuración :

I.- Atender las promociones a que se refiere la fracción-III del artículo siguiente, y actuar, tanto en las Oficinas centrales - del Departamento, como en las demas Dependencias del Ejecutivo Federal - a las que vayan dirigidas dichas promociones, la tramitación de los asuntos que en aquellos se formulen.

II.- Controlar los informes mensuales del personal de las Procuradurías de Asuntos Agrarios y remitirlo a la Oficina de Control y eficiencia de la Dirección General de Administración, y.

III.- Coordinar las actividades de dichas Procuradurías. "

" Artículo 123.- Corresponde a los procuradores de Asuntos Agrarios :

I.- Asesorar a los campesinos, Comites ejecutivos, Comisariados ejidales, y Consejos de Vigilancia, que se encuentren dentro de su adscripción, en todas las siguientes gestiones que realicen ante las Autoridades Federales y Estatales, para la pronta y mas eficaz resolución de sus asuntos agrarios.

II.- Asesorar y representar, si para ello les fuere conferida personalidad legal, a los campesinos o a los núcleos de población - así como a las Autoridades ejidales o comunales en cualquier Juicio en el que fueren parte y que tengan relación con las cuestiones agrarias.

III.- Promover por conducto de la Oficina de procuración- lo conducente en los expedientes relativos a los negocios en que intervengan sus asesorados o representados, que se tramitan en las Oficinas - centrales del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización o en cualquier otra dependencia del Ejecutivo Federal, residente en la Capital de la República.

IV.- Procurar en la vía administrativa la solución conciliatoria de los conflictos que en materia agraria se susciten entre uno u otro núcleo de población, entre éstos y los pequeños propietarios,-

entre las autoridades ejidales o comunales, entre éstas y los campesinos o entre estos entre sí.

V.- Informar a la Oficina de Procuración, acerca de todos los problemas que existan dentro de su adscripción territorial, así como formular las sugerencias que estimen convenientes para su mejor atención.

VI.- Recorrer personalmente y en forma periódica, el territorio de su adscripción, a fin de estudiar los distintos problemas -- existentes y de realizar investigaciones personales en los asuntos de que se encuentren conociendo.

VII.- Atender a las ligas femeniles campesinas, en las consultas que hagan y asesorarlas en las gestiones que realicen en beneficio de sus asociados, y :

IX.- Recabar los informes mensuales de labores de los empleados de la Procuraduría a su cargo y remitirlos junto con su informe personal a la Oficina de Procuración.

Artículo 124 .- Los Procuradores de Asuntos Agrarios, están facultados para recibir y transmitir inmediatamente a la Oficina de Quejas del Departamento de Asuntos Agrarios, las que presenten los campesinos - en sus respectivas jurisdicciones y están obligados a realizar, en auxilio de dicha Oficina de Quejas, las investigaciones que ésta o las Autoridades superiores ordenen, con relación a las quejas presentadas.

Artículo 125 .- Las faltas temporales de los Procuradores de Asuntos Agrarios cuando no excedan de tres meses, serán cubiertos por el ayudante de procuradores adscritos y las faltas por mas tiempo, así como las absolutas, por el substituto que nombre el C. Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

Artículo 126.- Los servicios que presten a los campesinos los procuradores de asuntos agrarios y sus ayudantes seran gratuitos y se impartiran sin distinción alguna de carácter político o ideológico, a todos los campesinos del país. "

"De la Oficina de Quejas.

Artículo 127 .- La Oficina de Quejas comprendera la sección :

I.- De Quejas, y.

II.- De Promoción.

Artículo 128 .- Corresponde a la Sección de Quejas, atender cualquier "RECLAMACIÓN O QUEJA", formulada en materia agraria por particulares, ejidatarios o colonos, y en especial las relacionadas con:

I.- Violaciones Legales que se cometen en la tramitación de los asuntos en que aquéllos intervengan como partes;

II.- Irregularidades en la ejecución de los trabajos necesarios para la integración de los expedientes o para el cumplimiento de los fallos Presidenciales o acuerdos del Cuerpo Consultivo Agrario, y ;

III.- Inconformidad en contra de las dependencias del Departamento o personal de las mismas, por deficiencias o retardos injustificados en el despacho de los asuntos en trámite.

Artículo 129 .- Las quejas o reclamaciones, a que se refiere el artículo anterior, se tramitarán en un procedimiento sumario en el que la Sección por conducto del Director pedirá informes a la autoridad o autoridades contra las que se enderzen aquéllos, recibirá las pruebas y alegatos que se presenten, practicará de oficio las investigaciones que estime necesarias y propondrá en forma de proyecto que el C. Director llevará al acuerdo del C. Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, para que éste sea quien en definitiva resuelva, la solución que estime procedente.

Artículo 130.- Corresponde a la Sección de promoción, dar consultas y en su caso, asesorar en forma verbal o escrita, a particulares, colonos o ejidatarios, respecto del trámite a seguir en asuntos cuya asesoría no corresponda a la oficina de Procuración."(62)

Existe además dentro de la oficina de Procuración, una Procuraduría para la circunscripción del Distrito Federal y una Procuraduría en cada una de las Delegaciones Estatales de la Reforma Agraria.

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

- a).- Sección Jurídica.
- b).- Sección de Asesoramiento en los Juicios parcelarios y.
- c).- Sección de archivo y correspondencia.

" a).- La sección Jurídica, está a cargo de dos Licenciados en Derecho, quienes se avocan al conocimiento de los problemas de carácter jurídico que someten a consideración de los campesinos. El primer abogado, tiene a su cargo el asesoramiento de campesinos ante las dependencias federales oficiales y se indica a los campesinos la forma más adecuada para obtener resultados favorables ante los organismos dependientes del Ejecutivo Federal y de los gobiernos de los Estados. El segundo abogado Procurador, interviene en los Juicios, en que campesinos en particular, comunidades agrarias, son parte. Esta intervención se desarrolla principalmente ante los Juzgados de Distrito en materia administrativa y en la Sala Administrativa de la Suprema Corte en los Juicios de materia agraria.

b).- La sección de asesoramiento en Juicios parcelarios, está integrada por dos procuradores que se consagran al estudio de los casos parcelarios que les presenten los interesados. Su función es consultar los antecedentes que se encuentran en los archivos del Registro Agrario Nacional y en las gestiones de garantías a los quejosos en la posesión de sus predios, ante la Dirección de Derechos Agrarios.

c).- La Sección de correspondencia es la encargada de recibir la correspondencia de las Procuradurías foráneas y de la distribución dentro del organismo Coordinador de los problemas correspondientes a cada una de las Secciones para su estudio y resolución, también está encargada esta sección de girar las órdenes e instrucciones del titular de la Secretaría de la Reforma Agraria, a las Procuradurías foráneas."(63)

Las Procuradurías de Asuntos Agrarios en los Estados, adscritas a las Delegaciones de la Secretaría de la Reforma Agraria, están dirigidas por un Procurador Agrario que es el titular en el Estado, éste es designado por dicha dependencia del Ejecutivo, previo acuerdo con el Presidente de la República, contando además con la anuencia del Gobernador del Estado.

Estas Procuradurías dependen administrativamente en forma -

directa, del Secretario de la Reforma Agraria del que reciben por medio -- de circulares todas las instrucciones para el mejor desempeño de sus actividades.

" En lo económico las Procuradurías de asuntos agrarios de -- los estados, dependen del presupuesto asignado por la Secretaría de Hacienda a la Secretaría de la Reforma Agraria. "(64)

La Dirección General de Inspección, Procuración y Quejas, ha tomado empeño en que los nombramientos de procuradores recaigan en profesionales que tengan conocimiento jurídico, especialmente en materia agraria, por el hecho de que continuamente se presentan casos de asesoramiento ante las diversas Autoridades administrativas, judiciales y penales de los gobiernos de los Estados y Federal.

La actividad procuradora radica en la aplicación de las técnicas basadas en principios científicos, jurídicos, de defensa y protección, tendientes a satisfacer todas las demandas del sector campesino para su mejoramiento integral.

Los conflictos agrarios, siempre se presentarán por las causales que versan en las violaciones a los derechos agrarios, que continuamente se presentan en los núcleos agrarios en los que se retarda su organización y desarrollo económico. por lo que para la eficiente intervención de los procuradores en la solución de los conflictos que se presenten, deberán contar con el apoyo oficial de los propios funcionarios del ramo, -- autoridades civiles, políticas, militares y judiciales. Esto con la finalidad de que se eviten en lo futuro gastos infructuosos y el gobierno mexicano no pueda invertir ese dinero en la solución de los problemas que se pudieran evitar.

La obligación del procurador de asuntos agrarios, de exigir mediante los formalismos legales que el Delegado cumpla con su cometido en las diversas etapas procedimentales que de conformidad con la ley federal de la reforma agraria debe conocer, así como también que en ningún momento es incompatible la función del Procurador y la del Delegado, sino por el contrario con la debida coordinación entre ambos, se llegará a mejorar la atención y solución de los problemas agrarios, los cuales deben ser enfrentados por el Delegado Agrario, aplicando la Ley con un criterio amplio y --

suficiente para lograr un equilibrio fecundo y dinámico.

Para finalizar el presente capítulo es necesario hacer notar que las causas probables del mal funcionamiento de la Procuraduría de asuntos agrarios como dependencia de la Secretaría de la Reforma Agraria son:

- 1.- Falta de presupuesto.
- 2.- Falta de personal capacitado.
- 3.- Necesidad de establecer las Procuradurías en los lugares verdaderamente conflictivos.

Por lo tanto es necesario proveer de un presupuesto necesario y amplio si es que se quiere llegar hasta donde se ha propuesto la Reforma Agraria, que es la superación del campesino mexicano, además podemos decir que otra barrera para la solución de nuestro problema agrario, ha sido el freno burocrático de funcionarios menores de la Secretaría de la Reforma Agraria, que se convierten muchas veces en "caciques" que han detenido los beneficios y la política agraria que se ha querido poner en marcha.

Esto es a grandes rasgos el funcionamiento y la intervención que tiene la Procuraduría de Asuntos Agrarios, dentro de la dirección general de inspección, procuración y quejas de la Secretaría de la Reforma Agraria, que al no contar esta Procuraduría con un patrimonio propio y depender de la Secretaría de la Reforma Agraria debido a su excesivo centralismo dificulta la buena labor de dicha procuraduría.

C A P I T U L O V

PROCURADURIA DE ASUNTOS AGRARIOS COMO ORGANISMO DESCENTRALIZADO, CON PERSONALIDAD JURIDICA Y PATRIMONIO PROPIO Y CON FUNCION DE AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, ENCARGADA DE PROMOVER Y PROTEGER LOS DERECHOS E INTERESES DEL CAMPE--
SINO.

A).- PROPUESTA DE PROCURADURIA DE ASUNTOS AGRARIOS COMO ORGA --
NISMO DESCENTRALIZADO. POR DESCENTRALIZACION POR SERVICIO.

El presente Capítulo, guarda especial importancia, porque surge a la luz de la realidad la necesaria reimplantación, que por años -- con mayor impulso y positividad se le ha querido dar a la Procuraduría -- Rural, ya que ésta Institución jurídica ha pasado desapercibida, no oba--
tante la importancia que tiene.

Si bien es cierto que en las funciones de las Autoridades Agrarias se halla implícita la protección y defensa de los derechos agrarios fundamentales, también lo es que dicha Autoridad nunca ha cumplido -- con ésta obligación, ya que como se observa en capítulos anteriores, las leyes dirigidas a la protección de los intereses de los campesinos, sólo fueron suplidos burdamente de una ley a otra, de un reglamento a otro. -- Así tenemos que el Reglamento Interno del Departamento de Asuntos Agra--
rios y Colonización, promulgado en el año de 1963, estando a cargo del -- Poder Ejecutivo, el Lic. ADOLFO LOPEZ MATEOS, es una copia de la Ley y Re--
glamento de la Procuraduría de Asuntos Agrarios de 1953 y 1954 respectiva--
mente; Posteriormente el Reglamento Interno de la Secretaría de la Reforma Agraria de Septiembre de 1977, sólo tiene algunas modificaciones en re--
lación con el de 1963, que con una mala asimilación de sus normas jurídi--
cas, logra que la Procuraduría quede incrustada en una dirección de la Se--
cretaría de la Reforma Agraria, que como lo mencioné en el capítulo ante--
rior, se denomina Dirección General de Inspección Procuración y Quejas.

La Inclusión de la Procuraduría en la organización del De--
partamento de Asuntos Agrarios y Colonización, hoy elevada al rango de --
Secretaría de la Reforma Agraria, ya no como dirección independiente, ---

sinq al lado de otras dos oficinas; Formando éstas la Dirección General de Inspección, Procuración y Quejas, significa en estos terminos que no --- se ha dado la importancia debida a la defensa de los derechos de los campesinos.

Esto, aunado con la excesiva burocratización de la procuraduría del campesino, institución de carácter social, ha traído como consecuencia, la inoperancia e incapacidad de dicha institución, convirtiéndose en un Organismo obsoleto, ya que otros organismos han tenido que asumir la función que debía desarrollar la institución mencionada, organismos que por estar sometidos políticamente, no han podido tampoco suplir atinadamente con sus obligaciones.

Ahora bien, es prudente cuestionarnos si realmente la Procuraduría de Asuntos Agrarios, ha cumplido con su cometido, que es sin lugar a dudas el más importante de todas las épocas de la Reforma Agraria y etapas de progreso campesino, en sus diversos procesos sociales, políticos y económicos; y como preguntar presupone duda, habremos de contestar con una anageveración valiente y razonada; no ha cumplido con su responsabilidad social, porque como ya he señalado anteriormente, el Reglamento por el que se rige, ha sido interpretado de diferentes maneras, sin tomar en consideración que su origen fué circunstanciado, es un movimiento social agrario, el cual críticamente ha perdurado hasta nuestra época. Estas Procuradurías no pueden cumplir su afán de servir y mucho menos con su cometido socio-legal encomendado, dadas las limitaciones administrativas, económicas y de política interna en las oficinas delegacionales.

Además Esta Procuraduría es el vínculo más estrecho entre la autoridad Agraria y el campesino y debe de significar un instrumento efectivo en la labor de concientización de la realidad social que viven los campesinos.

A causa de las deficiencias que presenta la Procuraduría de Asuntos Agrarios, es menester reformarla, ya que ésta se nos presenta como un organismo de carácter social subordinado a la Secretaría de la Reforma Agraria y ésta a su vez del Ejecutivo de la Unión, destinada al cumplimiento de los objetivos constitucionales.

Esta Procuraduría debe de ser capaz, de ejecutar y hacer realidad los objetivos y programas a su cargo y para ello requiere un mejoramiento permanente.

En los últimos tiempos, por esta necesidad de reforma ha tenido una atención considerable y ha suscitado expectativas, entre los campesinos y los procuradores agrarios como servidores públicos, y aunque no existe un consenso sobre su conceptualización y alcances, se coincide en que el descontento ante este organismo, por parte de los campesinos en general origina su impulso de reforma.

El descontento ante dichas procuradurías, resulta de su inadecuación a los programas de la Secretaría de la Reforma Agraria, falta de respuesta a las demandas de los campesinos, ineptitud o falta de integración de los Procuradores, inapropiada utilización de técnicas nuevas, no correspondencia de éstos Procuradores a la realidad y en general no recibir el campesino un servicio de acuerdo con sus exigencias.

Estas diferentes causas de inconformidad conducen a una verdadera reforma de la Procuraduría Agraria, que no es otra que una verdadera DESCENTRALIZACION en todos sus órdenes, para superar los desequilibrios regionales, que causan profundas injusticias, y al mismo tiempo impiden un desarrollo armónico del país.

Esto, aunado a la estrecha dependencia y a la subordinación que guardan actualmente las Procuradurías Agrarias.

Con lo expuesto anteriormente se propone la superación a los problemas de un desarrollo desequilibrado del país, debido a la excesiva centralización administrativa.

A continuación reproduciré las palabras que con respecto a la descentralización administrativa expuso el Presidente Lic. LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ, en el año de 1970 durante su campaña electoral:

"Padecemos de siglos de una centralización administrativa que hace que en todos los rumbos del país los ciudadanos tengan que ocurrir, perdiendo tiempo y dinero, o hacer largas esperas en oficinas públicas, teniendo que regresar luego, simplemente con un sello en la copia de los documentos que presentaron, gastados y desilusionados a los pequeños sitios donde viven, esperando durante mucho tiempo, a veces infructuosamente a que sus asuntos sean resueltos.

Pienso que un aspecto esencial de una reforma administrativa a fondo, será la descentralización en el manejo de asuntos públicos, -

a efecto de que baste ir a ciudades populosas o, simplemente a la capital de cada Entidad Federativa, a efecto de que los ciudadanos sean atendidos por Agencias Federales en todo aquello que sea posible, para evitarles --- largos viajes a la Capital de la República." (65)

LIC. LUIS ECHEVERRIA LAVAREZ Campaña electoral 1970.

Como podemos observar sólo con la descentralización administrativa, que aplicada a las Procuradurías de Asuntos Agrarios, se logrará dar un eficiente servicio, y menos complicado a los campesinos mexicanos -- para que éstos ya no hagan largos y costos viajes a la Capital de la República o a las Delegaciones, en éste caso la Secretaría de la Reforma Agraria, para simplemente regresar con el sello en la copia de sus documentos.

¿Porqué la Procuraduría de Asuntos Agrarios como un Organismo Descentralizado?

Para contestar ésta pregunta, primeramente definiremos qué es la descentralización u organización descentralizada.

La definiré diciendo, "que es la técnica de organización -- que tiene personalidad jurídica y patrimonio propio, además de un alto grado de autonomía técnica y orgánica."

"Las características de la descentralización (Desmembramiento de los organismos), son:

- 1.- No guarda una relación de jerarquía con la administración -- central.
- 2.- Autonomía técnica, utiliza el presupuesto del Estado.
- 3.- El poder central, sólo conserva facultades de vigilar y controlar."

Ahora bien, es prudente diferenciar la descentralización, -- con lo que es desconcentración y centralización.

"DESCONCENTRACION.- Esta consiste en atribuir facultades de decisión a algunos órganos de la administración que a pesar de recibir tales facultades, siguen sometidos a los poderes jerárquicos de los superiores.

Las características de la desconcentración son:- Existe un vínculo jurídico, una relación de jerarquía de decisión, de mando, de ejecución, de nombramiento, de vigilancia, de revisión, disciplinario y de -- competencia." (66)

(65).- LIC. LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ, CAMPAÑA ELECTORAL 1970

(66).- FRAGA GABINO, DERECHO ADMVO. PAG 288A315 EDITORIAL PORRUA MEX. 1958..

"CENTRALIZACION.- Es la agrupación de organismos, respecto a otros en una situación de dependencia tal, que entre ellos existe un vínculo jurídico que lo liga através de diversos poderes o facultades, demás es aquella que organiza los órganos que auxilian al Presidente, bajo una relación de dependencia jerárquica en el mando y la capacidad para resolver todos los asuntos."

"Las características de la centralización son:

- 1.- Poder de mando
- 2.- Poder de vigilancia
- 3.- Poder de nombramiento
- 4.- Poder disciplinario
- 5.- Poder de revisión
- 6.- Poder para resolver conflictos de competencia" (67)

En resumen diré, "que la descentralización administrativa' consiste en confiar la realización de algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración central, una relación -- que no es la de jerarquía, caso contrario en la centralización administrativa, todos los órganos que la integran están ligados por la relación jerárquica, que implica, según se ha visto anteriormente, una serie de -- poderes de las autoridades superiores, respecto de los actos de los titulares de los órganos inferiores; y en la descentralización administrativa, se atribuyen facultades de decisión a algunos órganos de la administración, que a pesar de recibir tales facultades siguen sometidos a -- los poderes jerárquicos de los superiores."

"Por último la descentralización administrativa, se distingue igualmente de la descentralización política, que opera en el régimen federal, porque mientras que la primera se realiza exclusivamente -- en el ámbito del poder Ejecutivo, la segunda implica una independencia -- de los tres poderes estatales frente a los tres poderes federales.

La descentralización administrativa ha obedecido en algunos casos, a la necesidad de dar satisfacción a las ideas democráticas' y a la conveniencia de dar mayor eficacia, y pronta resolución a la -- gestión de intereses, que tengan matiz de legales, y, que, para ---

(67).- FRAGA GABINO.- DERECHO ADMINISTRATIVO, PAGINAS 289,291,292. EDITORIAL PORRUA SEPTIMA EDICION MEXICO D.F. 1958.

lo cual el Estado, constituye Autoridades Administrativas, cuyos titulares se eligen por los mismos individuos cuyos intereses se van a ver comprometidos con la acción de dichas autoridades."

"En otros casos, la naturaleza técnica de los actos que tiene que realizar la administración, no obliga a substraer dichos actos del conocimiento de los funcionarios y empleados centralizados, y los encomienda a elementos que tengan la preparación suficiente para atenderlos, por último, ocurre con frecuencia que la administración se descarga de algunas de sus labores encomendando facultades de consulta, de decisión o de ejecución a ciertos organismos constituidos por elementos particulares que no forman parte de la misma administración.

Correspondiendo a esos tres propósitos, la descentralización ha adoptado, modalidades diferentes, que son:

- a).- Descentralización por región
- b).- Descentralización por servicio (Que es la que se propone en esta Tesis), descentralización de la Procuraduría de Asuntos Agrarios.
- c).- Descentralización por colaboración,

Así, en primer lugar, se ha pretendido que es característica esencial de la descentralización, la existencia de una personalidad jurídica especial y de un patrimonio propio de los organismos descentralizados."

"Y es que el otorgamiento de la personalidad y del patrimonio puede obedecer a alguno de éstos dos motivos; el de dar a un organismo determinado una simple autonomía técnica o el de concederle una verdadera autonomía orgánica.

La autonomía técnica consiste en que los órganos administrativos no estén sometidos a las reglas de gestión administrativa y financiera que, en principio, son aplicables a todos los servicios centralizados del Estado.

Cuando además de la autonomía técnica existe la autonomía orgánica, se tendrá una verdadera descentralización. "

"La autonomía orgánica", dice BUTTGEBACH, supone la existencia de un servicio público que tiene prerrogativas propias, ejercidas por autoridades distintas del poder central ya que puede oponer a éste su esfera de autonomía.

DESCENTRALIZACION POR REGION.- "La descentralización por región consiste en el establecimiento de una organización administrativa destinada a manejar los intereses colectivos que corresponden a la población radicada en una circunscripción territorial".

"En él se adaptan de una manera más efectiva a las aspiraciones democráticas, ya que da oportunidad a los interesados de hacer la designación de las autoridades que han de manejar los negocios que les son comunes y por lo mismo de ejercer sobre dichas autoridades, un control por la vía de la opinión pública, que unida a la posibilidad que tienen todos los vecinos de la circunscripción territorial de llegar a ser electos, constituye una participación del pueblo en los negocios públicos que le afectan".

"Además desde el punto de vista de la administración, la descentralización por región significa la posibilidad de una gestión más eficaz de los servicios públicos, y, por lo mismo, una realización más adecuada de las atribuciones que al Estado corresponden.

Siendo la organización municipal la forma en que la legislación mexicana ha adoptado la descentralización por región.

El Municipio no constituye una unidad soberana dentro del Estado, ni un poder que se encuentra al lado de los poderes expresamente establecidos por la Constitución; el Municipio es una forma en que el Estado descentraliza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial".

"De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 115 de la Constitución, la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados de la Federación es el Municipio Libre".

Esta concepción de Municipio ha llevado a la teoría clásica a señalar como caracteres de la descentralización por región, cuyo tipo más importante lo constituye la organización municipal los cuatro siguientes."(68)

1.- En primer lugar, la existencia de una personalidad jurídica.

(68).- FRAGA GABINO.- DERECHO ADMINISTRATIVO, PAGINAS 293,296,297,298--- EDITORIAL PORRUA SEPTIMA EDICION MEXICO D.F. 1958.

2.- La concesión, por el estado, de derechos públicos en favor de esa personalidad.

3.- La creación de un patrimonio cuyo titular es la propia personalidad, y por último;

4.- La existencia de uno o varios órganos de representación de la persona moral.

Nuestra legislación se ha inspirado en las ideas de la doctrina clásica, pues el sistema constitucional establece como bases de la organización municipal, los siguientes;

a).- Los municipios serán investidos de personalidad jurídica -- para todos los efectos legales.

b).- El Municipio Libre constituye la base de la división territorial de los Estados de la Federación y de su organización política y administrativa.

c).- Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los Estados y que en todo caso serán las suficientes para atender a las necesidades Municipales.

d).- Cada Municipio será administrado por un ayuntamiento de la acción popular directa. "

" DESCENTRALIZACION POR SERVICIO.- Es el tipo de descentralización que se propone para la Procuraduría de Asuntos Agrarios, ya que la descentralización por región sólo es útil para administrar intereses locales, -- pero el Estado tiene también encomendada la satisfacción de necesidades de orden general, al alcance de funcionarios que tengan una preparación especial.

Los servicios que con ese objeto se organizan conviene desprenderlos de la administración central, tanto para ponerlos en manos de -- profesionales con preparación técnica que garantice su eficaz funcionamiento, como para evitar un crecimiento normal del poder del Estado, del que -- siempre se sienten celosos los particulares. La forma de conseguir ese -- propósito es dar independencia al servicio y constituirle un patrimonio -- que sirva de base a su autonomía."(69).

VENTAJAS:

1.º Entregar el manejo de un servicio técnico a quienes tienen la preparación técnica necesaria, esto equivale a procurar la eficaz satisfacción de las necesidades colectivas, cuya atención corresponde al estado.

2.- Dar cierta autonomía al servicio técnico, a la vez que se descarga el poder del cumplimiento de serias obligaciones, contribuye a la realización de ideales democráticos, por dejar que los mismos interesados en el servicio intervengan en su manejo, por lo que, al propio tiempo y como ya antes lo expuse, se limita la competencia de los gobernantes.

3.- Crear un patrimonio especial al órgano descentralizado, independizándolo del patrimonio general del Estado, es facilitar y atraer liberalidades de los particulares, pues saben que ellas irán a servir para el desarrollo del servicio descentralizado y no a confundirse con la masa general de los fondos públicos.

4.- Como el órgano descentralizado puede llegar a sostenerse con sus propios recursos, es decir, puede industrializarse, existe una ventaja evidente para el estado y para los contribuyentes, pues no será necesario el impuesto como fuente indispensable para sostener dicho servicio."

DESVENTAJAS:

1.º Se ha dicho que puede presentar dada su autonomía, serias resistencias a la realización de las reformas necesarias para irlo adaptando a las necesidades que debe satisfacer.

2.- La multiplicación de esos organismos podría originar entre ellos rivalidades, cuyo resultado sería el desorden de la administración.

3.- El organismo descentralizado con presupuesto especial, viene a contrariar el principio técnico fundamental de la unidad del presupuesto del estado, con las naturales consecuencias de incertidumbre y desorden financiero.

A continuación expondré algunas opiniones que señalan, los elementos esenciales de la descentralización por servicio.

- a).- Existencia de un servicio público de orden técnico.
- b).- Estatuto legal para los funcionarios encargados de dicho servicio.
- c).- Participación de funcionarios técnicos en la dirección del servicio.

d).- Control del Gobierno, ejercitado por medio de la revisión de la legalidad, de los actos realizados por el servicio descentralizado.

e).- Responsabilidad personal y efectiva de los funcionarios.

"Los organismos descentralizados más importantes son:

Universidad Autónoma de México, Ferrocarriles Nacionales de México, Instituto Mexicano del Seguro Social, Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad, Lotería Nacional para la Asistencia Pública etc...

Los antecedentes legislativos, de la Constitución Federal vigente de 1917, parecen indicar que la idea de sus autores fue la de -- que las facultades atribuidas al Ejecutivo, sólo se ejerciten por el Presidente de la República, por conducto de los Secretarios de Estado, o -- por los Departamentos Administrativos, según se trate respectivamente, -- del ejercicio de facultades políticas o político-administrativas, o de -- facultades meramente administrativas. "

"Correspondiendo a estas ideas, la Constitución estableció al lado de los Secretarios de Estado a los Jefes de Departamento, como funcionarios de carácter político con dependencia directa del Jefe del Ejecutivo, quien en los términos del artículo 92 Constitucional, les tramitará directamente sus órdenes sin necesidad de refrendo alguno, manteniéndolos al margen de poder extender su ámbito competencial político -- administrativo, tomando en cuenta estos antecedentes, parece que el régimen Constitucional, no acepta la descentralización por servicio, salvo casos excepcionales, mismos a los que me referiré posteriormente." "Los Organismos Descentralizados establecidos por la legislación mexicana, -- carecen de autonomía orgánica, conservan una dependencia estrecha con -- el Jefe del Ejecutivo, tanto porque éste se encuentra representado en -- ellos, por la mayoría de los miembros de los Consejos de Administración, y porque el Director o Gerente es nombrado por dicho Ejecutivo, como -- porque su régimen les está impuesto por los órganos centrales del Estado".

"El Diario Oficial del 31 de Diciembre de 1947, publico -- la Ley fechada un día anterior, en la cual se establece un control -- por parte del Gobierno Federal, de los organismos descentralizados y -- empresas de participación estatal, definiendo a los organismos descentralizados para los efectos de la propia ley, como las personas morales -- creadas por el Estado mediante leyes expedidas por el Congreso de la -- Union, y por todas aquellas que sean expedidas, por el poder Ejecutivo --"

tivo Federal en ejercicio de sus facultades administrativas, cualquiera -- que sea la forma jurídica que adopten y siempre que demás satisfagan algunos de los requisitos siguientes:

a).- Que sus recursos hayan sido o sean suministrados en su totalidad o en parte por el Gobierno Federal, ya en virtud de participaciones en la Constitución del capital de aportación de bienes, concesiones o derechos o mediante ministraciones presupuestales, subsidios o por el aprovechamiento de un impuesto específico.

b).- Que su objeto y funciones propias impliquen una atribución técnica especializada para la adecuada prestación de un servicio público o social, explotación de recursos naturales o la obtención de recursos destinados a fines de asistencia social. Por los anteriores casos excepcionales ~~presuntamente~~ la descentralización por servicio, es la que se propone sea aplicada a la Procuraduría de Asuntos Agrarios, materia de esta tesis.

DESCENTRALIZACION POR COLABORACION.- Constituye una modalidad -- particular del ejercicio de la función administrativa, con caracteres específicos que las separan notablemente de los otros dos tipos de descentralización, que hasta aquí he analizado.

Este tipo de descentralización se nos presenta cuando el Estado, va adquiriendo mayor ingerencia en la vida privada y cuando como consecuencia, se le van presentando problemas para cuya resolución, se requiere una preparación técnica, de que carecen las funciones políticas y los empleados administrativos de carrera, para tal evento, y ante la imposibilidad de crear en todos los casos necesarios a organismos especializados -- que recargarían considerablemente la tarea y los presupuestos de la administración, se impone o autoriza a organismos privados su colaboración, -- haciéndolos participar en el ejercicio de la función administrativa."(70).

" De esta manera, la descentralización por colaboración viene a ser una de las formas del ejercicio privado de las funciones públicas.

Elementos de esta Institución.

a).- Ejercicio de una función pública, es decir de una actividad desarrollada en intereses del Estado.

b).- Ejercicio de dicha actividad en nombre propio de la organización privada.

(70).- GABINO FRAGA.- DERECHO ADMINISTRATIVO EDITORIAL PORRUA. PAG.314 ---

No constituye parte integrante de la organización administrativa, por realizarse mediante organismos privados que al ejercitar una función pública colaboran con ella organización, constituyen según la expresión de B. GENY, instituciones colocadas en los límites del derecho público y del derecho privado que descargan a la administración de una parte de sus tareas, sin atenuar de una manera apreciable su energía y su autoridad sobre los administrados."(71)

Al haber analizado los conceptos antes descritos y para contestar la pregunta de ¿Porqué la Procuraduría de Asuntos Agrarios como Organismo Descentralizado? .- Respecto a la descentralización que se propone de la Procuraduría de Asuntos Agrarios, considero que solo mediante ésta, podrán solucionarse múltiples conflictos y verdaderamente se podrá conciliar y resolver los que desde hace varios años y hasta la fecha no han podido solucionarse, quitando éste obstáculo de dependencia de la Secretaría de la Reforma Agraria, para que las procuradurías de asuntos agrarios, mediante esto, puedan asesorar mejor a los campesinos en los problemas y conflictos que se les presentes en lo futuro.

En forma muy particular creo que es necesario buscar la solución de los problemas del campesino en la vía administrativa, para que la justicia sea pronta y expedita, ayudar al progreso gradual de la sociedad campesina, ya que el notorio rezago en el despacho de diferentes trámites en las delegaciones de la Secretaría de la Reforma Agraria, así como, deficiencias por exceso o defecto en la ejecución de resoluciones o acuerdos, ocasionan diversas consecuencias, inconvenientes entre los que pueden señalarse;

Inseguridad en la tenencia de la tierra, devaluación de las propiedades rurales, baja producción por atención deficiente con diversos problemas socio-económicos derivados de ello, agitación social y hasta violencia y actos delictuosos, cuando se agota la paciencia de los interesados en los diferentes asuntos.

Con el propósito de resolver esa situación, auxiliando a la Secretaría de la Reforma Agraria, para la terminación de esos muy diversos problemas, se propone se independice la Procuraduría de Asuntos Agrarios y se forme como se expuso anteriormente como un órgano descentralizado, cuya tarea consistirá en analizar y procurar la solución de los conflictos

(71).- GABINO FRAGA.- DERECHO ADMINISTRATIVO EDITORIAL PORRUA. PAGINAS 288-

que les sean recomendados por parte de los campesinos mexicanos, cuyo retraso de la solución, de dichos conflictos ocasionan situaciones de inquietud social y que hasta este momento ya han sido planteados por diversos núcleos de campesinos a las Autoridades de la Secretaría de la Reforma Agraria, sin que se logre una pronta solución pese al clima de inquietud que la falta -- de solución ocasiona.

Para concluir este inciso, se propone con esta tesis, que -- la Procuraduría de Asuntos Agrarios, como organismo descentralizado, resolverá cuando se estime pertinente, con el caracter de Autoridad, ya sea por la urgencia del problema planteado o cuando ocurra alguna invasión o algún otro acontecimiento contrario a la Ley que vaya en perjuicio de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios.

Además el funcionamiento de esta Procuraduría se ajustaría al procedimiento planteado por la siguiente propuesta:

1.- Cualquier interesado ya sea ejidatario, comunero o auténtico pequeño propietario, puede acudir a la Procuraduría y plantear el problema.

El Procurador Agrario, girará citatorio a todos los interesados inclusive en su caso a empleados o funcionarios que anteriormente -- intervinieron en el asunto cuestionado, recomendando a todos, asistan a la hora prevista con toda la documentación relacionada con el problema.

Para conocer el caso, en presencia de todos los integrantes y partes interesadas, se dará lectura a todas las constancias relacionadas, se recibirán las pruebas relacionadas con el expediente, las partes alegarán lo que a su derecho convenga y de inmediato se dará resolución.

Cuando existan conflictos de linderos o de alguna invasión, el Procurador dispondrá para mejor proveer, se lleve a cabo una diligencia de Inspección Ocular, con la presencia de Ingenieros, que presentarán sus servicios a la Procuraduría de Asuntos Agrarios.

En caso de que los Ingenieros, sobre el terreno, encuentren solución satisfactoria para las partes, en el mismo momento se aplicará la solución sobre el terreno y se levantará acta pormenorizada de la diligencia y acuerdo.

En caso de que no hubiere solución, en la siguiente audiencia, se rendirá informe y de inmediato se dictará resolución.

Todas las deliberaciones de la Procuraduría, se realizarán en presencia de las partes y se razonará con ellas para procurar el avenimiento.

Como se podrá observar, con las anteriores propuestas, la Procuraduría de Asuntos Agrarios, como organismo descentralizado, tendrá funciones de Autoridad Conciliatoria.

Ahora bien, estas Procuradurías, estarán facultadas para desarrollar funciones de representación y asesoría a los campesinos, en los casos en que no se pueda alcanzar acuerdo conciliatorio entre los mismos o cuando les sean violados sus derechos por cualquier Autoridad Agraria, -- por lo que los mismos quedarán en libertad de acudir a las Procuradurías de referencia, para que dichas procuradurías, desarrollen los procedimientos ante las Autoridades que consideren competentes, para ello.

Así pues funcionarán con dualidad de funciones, mismas que se llevarán a cabo en dos instancias, la primera instancia, como Autoridad Conciliadora y la segunda como órgano de representación, con esto funcionaran como auxilio de las Autoridades Agrarias en la solución de los problemas que se presenten en el campo. Evitando hasta donde sea posible el inicio de procedimientos largos, y costosos, o la comisión de delitos.

Esto traería un gran beneficio, por la oportunidad de su intervención, cuando el conflicto aun se inicia y no se han creado intereses ni se han ahondado las divisiones.

B).- PERSONALIDAD JURIDICA Y PATRIMONIO PROPIO DE LA PROCURADURIA DE ASUNTOS AGRARIOS QUE SE PROPONE.

Al analizar el inciso anterior, es notorio que al crearse la Procuraduría Agraria Autónoma, se está persiguiendo acabar con la demagogia en el campo para siempre, a fin de recobrar la confianza y la fé del campesino, ya que este sector como lo estamos viviendo, padece la presión de la injusticia social, frente a la cuál las Leyes Agrarias han fracasado en no pocas ocasiones, no porque sean obsoletas en ellas mismas, sino por fallas humanas en el orden político-económico-burocrático, y son precisamente estas fallas, las que hay que superar y esto solamente será posible si la Procuraduría de Asuntos Agrarios cuenta con personalidad Jurídica y un Patrimonio propio.

La Personalidad Jurídica, consiste en la capacidad para representar en Juicio, a nuestra gente del campo.

Además su patrimonio propio se constituirá total o parcialmente con fondos o bienes federales o de otros organismos descentralizados subsidios, concesiones, asignación, o derechos que le aporte u otorgue el Gobierno Federal, o con el rendimiento de un impuesto específico.(72)

De lo anterior resumiré que : tras una observación continuada a través de este análisis histórico que he realizado de la Procuraduría Agraria, es evidente la labor de esta Institución que hasta ahora ha realizado, y de los beneficios que podrá ofrecer pro de los campesinos, a medida que se le vaya puliendo, perfeccionando y proveyendo todos y cada uno de los elementos técnicos, jurídicos, administrativos, y económicos, - que tanto necesita esta Institución, para su conformación completa.

Por último por lo que respecta al aspecto Jurídico, la asesoría fundamental, consistirá, en el respeto a las leyes de la materia - agraria que rigen los derechos individuales de los campesinos, además de sus derechos sociales, políticos y económicos y de los que hagan posible la realización de la Reforma Agraria.

C).- FUNCION DE AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, ENCARGADA DE PROMOVER Y PROTEGER LOS DERECHOS E INTERESES DEL CAMPESINO, EN LA PROCURADURIA AGRARIA PROPUESTA.

La Procuraduría de Asuntos Agrarios, cuya naturaleza es la de un órgano de asistencia jurídica gratuita a la parte en el proceso considerada como social y económicamente desvalida, tiene la competencia legal de proporcionar asesoría a ejidatarios, comuneros, comités ejecutivos, comisariados ejidales y consejos de vigilancia, en todas las gestiones que lleven a cabo ante las Autoridades Federales y Estatales, así como representarlos cuando para ello se les confiera personalidad Jurídica, tratándose de procedimientos contenciosos.

De lo anterior opinaremos, que no es conveniente que se promuevan y protejan los derechos e intereses únicamente a los ejidatarios, comuneros, comités ejecutivos, comisariados ejidales y consejos de vigilancia, sino que es necesario crear una Procuraduría Agraria, que no sea clasista, que no se circunscriba a esos sectores, ya que aparceros, medieros y jornaleros, también necesitan asesoría legal.

(72).- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. PAGINA 52.

A continuación se analizará el tipo de tenencia de la tierra de las instituciones campesinas que se propone sean asesoradas por la Procuraduría de Asuntos Agrarios.

"Es cierto que la conquista revolucionaria más importante para la vida del campo la constituye el ejido, ya que difícilmente se podría concebir el desarrollo integral del país, sin la existencia de una clase campesina ejidal."

"Como referencia histórica cabe decir, que la dotación de ejidos conforme al derecho derivado de la revolución, no tiene nada de común con el otorgamiento de ejidos a los pueblos en la época colonial, sino que el vocablo ejido, a través de la evolución histórica de la reforma agraria, cambió no sólo de significación ideológica, sino también de contenido económico, social y de sus finalidades fundamentales.

En la actualidad por disposición del Artículo 27 Constitucional y los relativos de la Ley Federal de Reforma Agraria, el ejido está constituido, por las tierras y aguas dotadas o confirmadas a los núcleos de población

En su conjunto el ejido, es una propiedad permanente e intransferible de un cierto grupo de campesinos, habitantes de un poblado.

Se trata de una forma peculiar de propiedad privada, restringida, pues las tierras ejidales no pertenecen a la nación sino "originariamente", según lo establece el artículo 27 de la Constitución, para todos los recursos naturales. La parte del ejido constituida por tierras laborables, puede parcelarse y transferirse a los campesinos en lo individual, sin que dicha transferencia implique que la tierra salga del dominio primario del núcleo de población."

"Es conveniente precisar que en las tierras laborables del ejido, coexisten tres derechos a saber:

- 1).- El dominio eminente de la Nación.
- 2).- La propiedad del núcleo de la población.
- 3).- La posesión condicional para el usufructo del ejidatario.

Además de las tierras laborables, las que pueden fraccionarse o parcelarse para dárselas a sus componentes o ejidatarios, el ejido cuenta con una propiedad comunal compuesta por las tierras de agostadero, de monte o de cualquier otra clase distinta a las de labor, para satisfacer las necesidades colectivas del núcleo de población, de que se trate, -

esta propiedad es inseparable del núcleo de población y no se transfiere ni a los miembros del núcleo en lo individual.

Actualmente y ya bajo la vigencia de la Ley Federal de Reforma Agraria, proclamada, por la administración del presidente Luis Echeverría Alvarez, al ejido se le encuadra dentro de una realidad económica y social que permite al sector campesino integrarse, en una mayor perspectiva a la vida económica y cultural del país.

Por su parte el Artículo 267, reglamenta a la propiedad comunal, y sobre este particular, el Licenciado Lucio Mendieta Y Nuñez, nos dice; que en el caso de los grupos de población, generalmente indígena, -- que guardan el estado comunal, no han recibido las tierras que poseen por dotación de Autoridades Agrarias, conforme a las Leyes respectivas, sino, -- que las poseen desde época inmemorial o bien, si les son restituidas de -- acuerdo con dichas Leyes, su derecho de propiedad, no se deriva de ellas -- sino de la posesión de la misma."(73)

En este sistema tradicional de tenencia de la tierra, se observa una evolución hacia la propiedad ejidal, por confirmación, ya sea de oficio o a petición de parte, como lo establece el artículo 356 de la Ley Federal de la Reforma Agraria. Esta confirmación, se opera por resolución dictada por el Presidente de la República, de acuerdo con los artículos -- 362 y 363, del mismo ordenamiento jurídico.

El problema sigue subsistiendo en la medida en que la legislación actual, no define el régimen de propiedad a que están sujetas las -- antiguas comunidades no incorporadas al régimen ejidal, lo cual constituye una laguna jurídica todavía por llenarse.

Por disposición del artículo 131 de la nueva legislación, -- se tiene el firme propósito de colectivizar la explotación de los ejidos, -- ante esta situación, el núcleo que más se avendría a este sistema sería el indígena, por existir en él, un profundo sentimiento de solidaridad humana y social, desarrollado a lo largo de muchos siglos de vivir en un clima de comunión, entre los hombres y de éstos con los fenómenos del Universo.

En esta Tesis, se propone también, y esto como una de las -- propuestas principales y más importantes, que me impulsaron a elaborar este trabajo, el que la Procuraduría de Asuntos Agrarios se encargue también -- de promover y proteger los derechos e intereses de los auténticos Pequeños-

Propietarios, ya que es evidente que la Procuraduría Agraria, por ser un organismo de tipo social, únicamente se ocupa de promover y defender los intereses y derechos de los núcleos de población, en lo que respecta a sus integrantes, a los ejidatarios y a los comuneros, olvidándose de los pequeños propietarios, sector que juntamente con el sector empresarial, refiriéndose en este sentido a la Iniciativa Privada, son los sectores más representativos de nuestra sociedad; los que con su trabajo mantienen de pie a la Nación Mexicana.

"La justificación y el fundamento de la anterior propuesta la encontramos en la Ley Federal de la Reforma Agraria, en el Libro Tercero, que se refiere a la organización económica del Ejido, dentro del capítulo I, que habla del Régimen de Explotación de los bienes del ejido y comunidades, y en el artículo 129 de la Ley de referencia, en la cual se menciona que: "Las prerrogativas, derechos preferentes, formas de organización y garantías económicas y sociales que se establecen en este libro, se atenderán otorgados por igual a ejidatarios, comuneros y PEQUEÑOS PROPIETARIOS, de predios equivalentes a la unidad mínima de dotación individual en los ejidos". (74)

Como se desprende de lo anterior, con esto, se equipararían los derechos de los pequeños propietarios a los de los comuneros y ejidatarios, cuando las superficies de sus predios fueren equivalentes a las de la unidad individual de dotación, asignadas a los ejidatarios, a fin de que los pequeños propietarios gocen de las garantías económicas, sociales y empresariales, que la Ley Federal de la Reforma Agraria, reglamenta en favor de los ejidatarios y comuneros.

Ahora bien, es pertinente aclarar que la Constitución estima que la Pequeña Propiedad, no puede ser afectada en ningún caso, ya que atiende a los fines económicos y sociales para los cuales fué creada; dando lugar a la formación de una clase media rural, además de satisfacer las necesidades de una familia de esa clase, y realizar la transformación de la economía agraria en México.

Así pues, la protección Jurídica a la pequeña propiedad, está en relación a su elevada misión económica y social, en cuanto a producir los satisfactores que el pueblo requiere para alimentarse, esto es, sólo se respeta la Pequeña Propiedad agrícola o ganadera, cuando está en plena explotación.

La fracción XV del artículo 27 Constitucional y 249 de la -
(74).- LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.- LIBRO TERCERO ORG.ECON. DEL ---
EJIDO. EDITORIAL PORRUA MEXICO D.F. 1983 XXIV EDICION.

Ley Federal de la Reforma Agraria, hacen especial mención de la PEQUEÑA -- PROPIEDAD, la cual nos dicen que es una "Garantía Individual", y como tal es el único límite que se opone a la acción dotatoria, de los pueblos que carecen de tierras. Así las cosas, la pequeña propiedad, sigue siendo un concepto y una realidad económica universal a la que nuestra Constitución de 1917, además de darle una función especialísima, la rodea de una serie de garantías y propugna su fomento.

Por esto no es de descartarse, la posibilidad, de que la Pequeña Propiedad, prevista por la Constitución, en su artículo 27, con todas sus limitaciones, sea susceptible por parte de la Procuraduría de Asuntos Agrarios, de una verdadera asesoría y defensa.

Pero como ya se expuso, cuando la pequeña propiedad no excede en su superficie, de la equivalente a la de la unidad individual de dotación en los ejidos, esta auténtica pequeña propiedad, deberán forzosamente de equipararse sus derechos, a las prerrogativas y derechos que gozan los ejidos y comunidades, ya que así lo contempla el artículo 129 de la -- Ley Federal de la Reforma Agraria, es por esto que deberán ser protegidos sus derechos e intereses por parte de las Procuradurías de Asuntos Agrarios.

Después de ésta exposición, de la problemática que existe en el desarrollo del buen funcionamiento de la Procuraduría de Asuntos Agrarios y darnos cuenta de su inoperancia, para concluir este Capítulo, dire que la Procuraduría Agraria, debe de tener una forma por demás diferente a la instituida en la actualidad, toda vez que se pretende con esta Tesis, -- que esta Institución se convierta en un Organismo Descentralizado, de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y con funciones de Autoridad administrativa, encargada de promover y proteger los derechos e intereses del campesino, y por lo tanto independiente de la Secretaría de la Reforma Agraria, buscando sobre todo la libertad de acción de -- los procuradores para criticar, impugnar e interponer los recursos necesarios ante cualquier vejación, lesión o infracción de los derechos del campesino, además con esto los Procuradores Agrarios, no estarán supeditados a la autorización de alguna autoridad que les impida llevar a cabo una -- verdadera defensa del campesino, que es tan imprescindible en el agro mexicano.

Sino por el contrario, Ésta institución debe estar investida de autoridad administrativa que no es otra cosa que el poder o facultad que debe de tener para administrar o servir a los campesinos, de conformidad con Ésta aceptación, se puede afirmar que, cuando la administración es deficiente al servir, se habla de reformarla.

Es por Ésto, que la Procuraduría Agraria, debe perseguir, día a día la defensa de los intereses de nuestra gente del campo ya que si nos olvidamos del papel que desempeña, si menospreciamos su valor en el desarrollo económico del país, si se mantiene la dura explotación de los campesinos, si no se les libera de la ignorancia, no sólo se comete un acto de injusticia evidente, sino de autodestrucción nacional.

Por tal motivo es urgente el cambio, ya que como se expuso anteriormente, la Procuraduría de Asuntos Agrarios actual, al no ser una Institución Autónoma, por estar subordinada a la Secretaría de Reforma Agraria, por Ésta razón se limita su autoridad administrativa, además por intereses creados por los superiores de los procuradores agrarios, se cae en el error de que las resoluciones tomadas por dichos procuradores no tienen criterios propios sino que parten de criterios impuestos por los propios superiores de los procuradores, "Convirtiéndolos en juezy parte a la vez".

Para concluir Éste capítulo sólo mencionaré que la procuraduría de asuntos agrarios debe ser un organismo independiente de la Secretaría de la Reforma Agraria, cuyo objetivo sea el de prestar un servicio social al campesino, además debe de estar investida de autoridad administrativa y debe de contar con personalidad jurídica y patrimonio propio, facilitando con Ésto la protección y promoción de los derechos e intereses de los campesinos, es por todo Ésto que con Ésta Tesis se propone crear una Procuraduría de Asuntos Agrarios como un verdadero organismo descentralizado.

Además suponiendo sin conceder, que la Procuraduría de Asuntos Agrarios siga con dependencia directa del Secretario o Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria y no como un organismo descentralizado, resulta aberrante esta situación, dejando como consecuencia de lo anterior, que la Procuraduría Agraria siga teniendo un anquilosado desempeño de sus funciones.

B).- ANALISIS DE LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA - FEDERAL MEXICANA, EN LO QUE CONCIERNE A LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA.

A continuación analizaré la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal Mexicana en lo concerniente a la descentralización administrativa, que es lo que con ésta tesis se trata de lograr para la Procuraduría de Asuntos Agrarios, es decir, la creación de una verdadera Procuraduría Agraria como Organismo Descentralizado.

"CAPITULO UNICO.- DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

Artículo 3º.- El poder ejecutivo de la union se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal.

I.- Organismos descentralizados.

II.- Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y.

III.- Fideicomisos.

El artículo 45 de la Ley de referencia, nos menciona que dentro de la administración pública paraestatal, serán considerados como organismos descentralizados, las instituciones creadas por disposición del Congreso de la Union, o en su caso por el Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la forma o estructura legal que adopten"(75)

Por su parte la Ley para el control por parte del Gobierno Federal, de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, nos menciona".

"CAPITULO I.- DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL.

Artículo 2º.- Para los fines de éste capítulo, son organismos descentralizados, las personas morales creadas por la Ley del Congreso de la Union o Decreto del Ejecutivo Federal, cualquiera que sea la forma o estructura que adopten, siempre que reúnan los siguientes requisitos.

1.- Que su patrimonio se constituya total o parcialmente con fondos o bienes federales o de otros organismos descentralizados, asignaciones, subsidios, concesiones o derechos que le aporte u otorgue el gobierno federal, o con el rendimiento de un impuesto específico, y.

2.- Que su objeto o fines sean la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la Nación, la investigación científica y tecnológica, o la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social." (76)

Al haber analizado la Ley Orgánica de la Administración pública Federal Mexicana, se puede sintetizar que la Procuraduría en cuestión, y según mis argumentos, si puede ser susceptible de ser un Organismo Descentralizado por servicio, pues si bien la descentralización por servicio sólo se permite cuando se brinde un servicio social, es precisamente en éste sentido en el que se puede determinar su competencia, ya que incluso esta Institución además de brindar un servicio social, asiste al campesino por medio de asesoría y defensa.

El campesino, hondamente enraizado en la historia de nuestro país desde los lejanos tiempos coloniales hasta los días en que hoy vivimos. Hidalgo y Morelos, trazaron el primer proyecto de nuestra Reforma Agraria, y los revolucionarios del pasado inmediato, fundaron el artículo 27 Constitucional y las normas que habían de aplicarse en la solución de complejas cuestiones comprendidas en las estructuras económicas y sociales del campo.

Con objeto de hacer más fácil y expedita la resolución de diversos asuntos, se propone que la Procuraduría de Asuntos Agrarios, sea un organismo descentralizado, para que en cada entidad federativa sean atendidos los campesinos, más rápida y eficazmente, por los Procuradores de Asuntos Agrarios, ya que sólo mediante ésto, se tiende a fortalecer simultáneamente al ejido, a las comunidades y a la auténtica pequeña propiedad, éstas tres Instituciones revolucionarias, deben gozar de cabal protección jurídica y del apoyo de la nación entera, para que en armónica convivencia alcancen los más altos niveles productivos.

A la Procuraduría de Asuntos Agrarios, corresponde adoptar tanto por lo que hace a sus propios sistemas de trabajo, cuanto a su intervención en los problemas del campo, criterios de programación de actividades y evaluación de resultados, para ésto acudirá al auxilio de métodos estadísticos y de computación, indispensables en nuestro tiempo, que a la vez faciliten la elaboración de un catálogo completo de las propiedades rústicas, y los recursos pecuarios de los núcleos campesinos.

Las funciones generales de la Procuraduría Agraria, son, asesorar gratuitamente a los campesinos y representantes de organizaciones campesinas, en la gestión de sus demandas ante las Autoridades competentes.

Analizar y opinar en relación a las quejas y/o demandas que a petición de particulares u organizaciones agrarias se formulen ante las Autoridades de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Realizar las investigaciones agrarias que las Autoridades superiores le ordenen.

Llevar el control técnico-administrativo de los Procuradores Agrarios asignados a cada uno de los Estados de la República.

Llevar el control administrativo de los inspectores adscritos a las otras dependencias de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Formular los informes que le soliciten las Autoridades superiores.

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

Se ha podido detectar, que el empleado de ésta Dependencia del Ejecutivo Federal encargado de representar y asesorar a los campesi-- nos que son o se sienten lesionados en sus intereses, es visto por el De-- legado Agrario como un guardián que se encuentra fiscalizando su inter-- vención en los procedimientos agrarios o en otras ocasiones lo considera' como un empleado más en la Delegación a su cargo.

Después de haber realizado mi trabajo, y tras haberlo estu-- diado minuciosamente, el cual es la Procuraduría de Asuntos Agrarios como Organismo Descentralizado, cuyo tema es de vital importancia dentro de -- nuestro Derecho Agrario, y muy especialmente en nuestra sociedad campe-- sina la cual lucha por que la justicia agraria vaya acorde a nuestras nece-- sidades legales actuales.

Y para finalizar esta tesis de una manera muy personal y -- respetando las ideas de todos los que se inclinan, para que haya un buen' funcionamiento de la Procuraduría de Asuntos Agrarios y su aplicación en' la sociedad campesina, de manera personal expongo las siguientes :

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

PRIMERA.- La Procuraduría de Asuntos Agrarios, debe de ser una Institución Jurídica encargada de asesorar a los campesinos y a los auténticos Pequeños Propietarios, en los problemas jurídicos administrativos, que se susciten con motivo de la defensa de sus intereses.

SEGUNDA.- La Procuraduría de Asuntos Agrarios, por ser una Institución creada por los Gobiernos emanados de nuestra Revolución Mexicana, destinada a la justicia agraria, tiene como objetivo, penetrar en la realidad socio-cultural, y económica del campesino, para lograr una defensa que se base en la convicción de las necesidades requeridas por el Labriego, se humanice y vea al campesino como un individuo particular y no como un ente colectivo.

TERCERA.- El primer antecedente que tenemos en nuestro derecho Mexicano, de una Procuraduría Agraria, lo encontramos entre los Aztecas, con el "Calpollec", que era aquel personaje que tenía el carácter de defensor de la gente del pueblo, ante el "Tlatocan", o consejo de los Aztecas.

CUARTA.- El problema Agrario y de la tenencia de la tierra se originó en México, en el siglo XVI, poco después de la llegada de los Españoles y se fue agravando, dentro de los siglos siguientes, aun cuando se dictaron en favor del indio, algunas disposiciones, entre ellas "La recopilación de las Leyes de Indias", ordenamiento legal, que le brindó especial atención a la Procuraduría de Pueblos.

QUINTA.- A partir del Decreto Presidencial Publicado el 22' de Noviembre de 1921, siendo Presidente de la república Mexicana, el General Alvaro Obregón, se creó una Institución indispensable, para la completa realización de la Reforma Agraria, y lo fue la Procuraduría de Pueblos' como una Institución destinada al efectivo cumplimiento de la Reforma ---- Agraria en México.

SEXTA.- Por medio del Decreto Presidencial del 1º de Julio' de 1953, se procedió a integrar la Procuraduría de Asuntos Agrarios, con -- la finalidad de que el departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, -- hoy Secretaría de la Reforma Agraria, fuese el instrumento para llevar justicia al campo, demás con el propósito de activar la organización de dicha Intitución se hizo necesario la creación de su Reglamento.

SEPTIMA.- La Procuraduría de Asuntos Agrarios, debe ser un' Organismo Descentralizado por servicio, ya que su ámbito de competencia -- lo es en el sentido de ofrecer un servicio social al campesino, además debe de contar con personalidad jurídica y patrimonio propio, con funciones de Autoridad Administrativa, encargada de promover y proteger los derechos -- e intereses del campesino, ya que como se expuso esta al ser una Institu-- ción secundaria, dentro de la Dirección General de Inapección Procuración' y Quejas, es una Institución que depende directamente de la Secretaría de' la Reforma Agraria y por lo tanto carece de personalidad jurídica; y así -- no puede ser imputable plenamente en relación a sus actividades de asesoo-- ramiento, esto es, que no es sujeto de derechos con vínculo de responsaa-- bilidad calificada por falta de dicha personalidad jurídica, y que consi-- deramos necesaria para su total desempeño.

OCTAVA.- La Procuraduría de Asuntos Agrarios, es una Institu-- ción cuyos objetivos, son asesorar representar y atender las quejas del cam-- pesino además de promover cada vez más los medios administrativos para la--

consecución de los resultados más eficaces en el cumplimiento de las atribuciones que corresponden a esta institución.

NOVENA.- Para que cumpla con su cometido, la Procuraduría Agraria debe de estar capacitada con el siguiente personal:

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

b).- Ingenieros Agrónomos.

c).- Técnicos y maestros.

d).- Trabajadores Sociales.

e).- Personal de oficina eficiente.

Ya que esta Institución está demandando al poder Ejecutivo y al poder Legislativo, para que acudan a prestarle a la Procuraduría Agraria la reestructuración de la misma, el apoyo económico y la independencia total para su organización y funcionamiento, como un organismo que realmente funcione, que asesore realmente al campesino sin esperar que otro organismo le preste ayuda los campesinos.

DECIMA.- Tomando en consideración los estudios realizados de la Procuraduría de Asuntos Agrarios, podemos llegar a la conclusión que los ideales del hombre del campo, pudieron llegar a ser plasmados en nuestra carta magna, en su artículo 27, donde se consagran las garantías individuales y sociales del campesino, es por eso que se deben adecuar a la actualidad los programas que en materia agraria se elaboren en beneficio del campesino mexicano, a mi consideración, ofrezco el proyecto de independizar a la Procuraduría de Asuntos Agrarios de la Secretaría de la Reforma Agraria, erigiéndola en un verdadero organismo descentralizado en materia agraria, por lo tanto debe de adecuarse la Procuraduría Agraria al momento en que vive el país.

DECIMA PRIMERA.- Como última conclusión, también podemos afirmar que ha quedado relegada a segundo término, la Defensoría Social que venga a organizar y orientar a los campesinos mexicanos, porque si bien en cierto que existe una Institución denominada Dirección General de Inspección, Procuración y Quejas, que como organismo dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria, esta Dirección no cumple con los estatutos jurídicos -

que ordena su reglamento, ya que todo profesionista que labora para esta -
Institución no se dedica en cuerpo y alma al cumplimiento de su cometido, '
además por la subordinación de esta Dirección de Inspección, Procuración y
Quejas existente de la Secretaría de la Reforma Agraria y por intereses --
creados por funcionarios superiores de esta Dirección, dificultan el buen '
funcionamiento y la aplicación de los programas establecidos por dicha Ins-
titución, nosotros como abogados, debemos aplicar nuestros conocimientos '
jurídicos obtenidos en las Universidades, para que los campesinos mexica--
nos, día a día tengan un mejor desarrollo, porque en los campesinos radica
el avance y progreso de nuestro país, México, por eso exhorto, tomando en '
cuenta mi criterio personalísimo a todos los compañeros abogados y profe--
sionistas en general, le dediquemos mayor tiempo al campesinado de México,
por el compromiso ineludible que tenemos de brindarle nuestra ayuda cuando
alguno de ellos solicite nuestra asesoría sin tomar en cuenta su ideología,
situación económica, o que el derecho agrario no sea materia de nuestra com-
petencia.

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

- 1.- Escriché Joaquin, Diccionario de Legislación y Jurisprudencia. Ed. --- 1876, Madrid. págs. 722 a 725.
- 2.- Cabanella Guillermo, Diccionario de Derecho Usual.
- 3.- Pallares Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil.
- 4.- Colín Sanchez Guillermo, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. - Ed. Porrúa, pág. 95 México, D. F.
- 5.- Duplicados Volumen I, Folio 54, Año 1551 Gobierno de Don Luis de Velasco, Segundo Virrey de La Nueva España.
- 6.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 7.- Ley Organica del Ministerio Público Federal.
- 8.- Diccionario Larousse Ilustrado.
- 9.- Enciclopedia Salvat Diccionario.
- 10.- Salvat Historia de México.
- 11.- Manuel Ramírez A., Ponciano Arriaga el Desconocido, Ed. Sociedad --- Mexicana de Geografía y Estadística, México D. F. 1965.
- 12.- Ramírez Grande Juan D.- Diccionario Jurídico.
- 13.- Real Academia Española, Diccionario.
- 14.- De Pina Rafael, Diccionario Jurídico.
- 15.- Manuel Moreno, Organización Política y Social de los Aztecas.

- 16.- Mendieta y Nuñez Lucio.- "El Problema Agrario en México". 1973.
- 17.- Mendieta y Nuñez Lucio.- "efectos de la Reforma Agraria en México". 1973.
- 18.- Alfonso Toro.- Historia de México.
- 19.- Jesús Silva Herzog.- El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria.
- 20.- Legislación Indigenista de México.- Ediciones Especiales : Núm.38.
- 21.- Código Civil Vigente.- Ed. Porrúa. 1976.
- 22.- Gonzalez Sanchez Isabel.- "Situación Social de los Indios y Castas en las Fincas Rurales en Visperas de la Independencia". Tesis.- U N A M.
- 23.- Guterman A.- "Capitalismo y Reforma Agraria en México". Ed Setentas.- 1970.
- 24.- De Ibarrola Antonio.- Derecho Agrario.- Ed. Trillas, 1974.
- 25.- Marta Chavez Patron de Velazquez.- El Derecho Agrario en México.
- 26.- Luis G. Alcerraga.- Analisis Critico de la Ley Federal de Reforma Agraria.
- 27.- De Zurita Alfonso.- "Breve Relación".- Editorial Porrúa.
- 28.- Loredo Elvira y Sotelo Inclan J. - "Historia de México". Ed. Trillas.
- 29.- Caso Angel.- Derecho Agrario .- Editorial Porrúa.- 1968.
- 30.- Compilación de la Ley de Indias.- Archivo General de la Nac.
- 31.- Manzanilla Shaffer Victor.- "Introducción a la Reforma Agraria", México, D. F.

- 32.- Mendieta y Núñez Lucio.- Efectos de la Reforma Agraria.- Ed. Porrúa.-
- 33.- Abad y Queipo Manuel.- Colección de Escritos Dirigidos al Gobierno de la Epoca.- O. F.- Mariano Ontiveros.
- 34.- Orozco Wistano.- "Legislación y Jurisprudencia Sobre Terrenos Baldios
- 35.- Fabiola Manuel.- "Cinco Siglos de Legislación Agraria".- México 1941.
- 36.- Ley Federal de la Reforma Agraria.- Editorial Porrúa.- 1983. -
- 37.- Diario Oficial de la Federación.- México, D. F., 10 de Enero de 1934.-
- 38.- Diario Oficial de la Federación.- México.- 17 de enero de 1934. -
- 39.- Diario Oficial de la Federación.- México.- 18 de Enero de 1936. -
- 40.- Reglamento de la Procuradurías.- Ed. Dirección General para el Indígena.- Dirección General de Asuntos Indígenas.
- 41.- Diario Oficial de la Federación.- México.- 5 de agosto de 1954. -
- 42.- Código Agrario de 1943.- U. N. A. M. -
- 43.- Avila Salado Manuel.- Informe Rendido Durante su función como Titular de la Dirección General de Inspección, Procuración y Quejas de la Secretaría de la Reforma Agraria.- México, D. F. 1976.
- 44.- Gómez Mortera Gabriel.- Discurso Pronunciado Durante la Inauguración del Primer Congreso Agrario de Procuración Agraria.- Mexico, D. F. - 13 de Junio de 1977.