



*Universidad Nacional Autónoma
de México*

FACULTAD DE DERECHO

**Creación de los Tribunales Federales Agrarios como
Factor Decisivo en el Desarrollo Integral de la
Reforma Agraria en México**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A:

MARGARITA HERRERA AZCONA



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

LA PRESENTE TESIS FUE ELABORADA BAJO
LA DIRECCION DEL SR. DR. GUILLERMO -
VAZQUEZ ALFARO, CATEDRATICO DE LA --
FACULTAD DE DERECHO DE LA U.N.A.M. ,
CON AUTORIZACION DEL SR. LIC. RAUL
LEMUS GARCIA, DIRECTOR DEL SEMINARIO
DE DERECHO AGRARIO DE LA PROPIA FA--
CULTAD.

A LA MEMORIA DE MI PADRE
Alfonso

A MI MADRE
Nelly

**A HIS HERMANOS
Carlos y Enrique**

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
Y
FACULTAD DE DERECHO

CAPITULO PRIMERO

I.- ANALISIS DE LA PROBLEMÁTICA AGRARIA EN MEXICO.

a).- Antecedentes Históricos.

Siendo la historia la narración cronológica verdadera de los hechos políticos y sociales más importantes de los pueblos, a ella debemos recurrir como fuente indispensable de conocimiento e información para comparar, relacionar o referir cada época a las épocas pasadas y cada institución a las instituciones anteriores, y así llegaremos a obtener la explicación o el conocimiento exacto de lo que buscamos; pues sólo mediante el análisis histórico de las instituciones y los fenómenos sociales, lograremos llegar a la solución satisfactoria de lo que nos interesa.

Sería materialmente imposible para nosotros, comprender en toda su integridad nuestras instituciones agrarias, tratar de crear otras nuevas, más perfectas, más congruentes con la realidad del campesino mexicano, más funcionales, más justas y útiles en suma, sin recurrir a sus antecedentes históricos mediatos o inmediatos. Precisamente a las circunstancias de que nuestros legisladores en materia agraria han pretendido olvidar, le han dado poca importancia o han interpretado erróneamente nuestros antecedentes históricos sobre la materia, se deben los resultados negativos o poco positivos obtenidos en lo agrario en general y muy particularmente en el terreno ejidal, que tiene una economía muy deficiente, o por lo menos no se han logrado los resultados que de ellos se esperaban.

Los antecedentes históricos solamente deben servirnos para estudiarlos, comprenderlos y compararlos con los fenómenos sociales o institucionales contemporáneos similares, y de ello, sacar la conclusión lógica que deba deducirse, tomando en consideración necesariamente nuestro grado de civilización, costumbres, necesidades, y sus posibles o probables proyecciones para el futuro; es decir, prever en lo posible las necesidades futuras para facilitar el desarrollo integral de la personalidad humana.

Tomando en consideración los hechos más importantes y

trascendentales que hicieron que se operara una transformación social muy sensible en el pueblo de México y en sus instituciones, y para mejor comprensión y desarrollo del trabajo que me propongo realizar, estimo necesario dividir nuestra historia en los siguientes periodos: Precortesiano, Colonial, Independencia-Reforma y Revolucionario-Contemporáneo.

PRECORTESIANO.- Antes de la conquista de lo que es actualmente nuestro país, los principales pueblos que habitaron el altiplano mexicano fueron los chichimecas o acolhuas, los aztecas y los topanecas; por ser de mayor importancia para nuestra historia el segundo de los nombrados, a éste nos sujetaremos para el estudio del tema y tomando como base los datos que dejó este pueblo en nuestra historia, nos encontramos que según el tratadista Manuel M. Moreno, la organización de la propiedad territorial de los aztecas, fue de la siguiente manera:

1o.- Propiedad de las Comunidades: Calpullallis y Altepetlallis, estos eran de carácter comunal.

2o.- Propiedad de los Nobles: Pillallis y Tecpillallis, propiedad ésta que era de carácter individual, aunque restringida en algunos aspectos; y

3o.- Propiedades Públicas: Teopantlallis, Michimallis, Tlatocatlallis y Tecpantlallis, propiedades éstas que estaban destinadas para cumplir los diversos servicios que de antemano se les había encomendado a cada una de ellas; estas propiedades fueron de carácter colectivo por excelencia. (1)

Dentro de la primera división que de la propiedad se hace o sea la relativa a los Calpullallis y a los Altepetlallis, encontramos que los primeros revisten singular importancia y prestan mayor interés que todos los demás citados, en virtud de que en el Calpullalli encontramos una idea exacta de la organización de la propiedad en la época o periodo que estamos analizando, ya que es el antecedente más remoto que tenemos en nuestra historia del ojido actual Calpullalli significa tierras del Calpulli y siguiendo al cronista Zurita llegamos a la conclusión de que el Calpulli es "barrio de gente conocida o linaje antiguo" y a las tierras que le pertenecían Calpullalli que significa a su vez tierra del Calpulli.

El tratadista Moreno en la interpretación que hace del

Calpullalli asienta: 1o.- Las tierras pertenecían a lo que hoy - llamaríamos la persona jurídica Calpulli; 2o.- El Calpulli los - daba en posesión dividiéndolos en suertes a los que habitaban en el barrio. 3o.- Eran de carácter enajenable, es decir, los poseedores de éstas no podían transmitirlos pero sí tenían el goce de ellas por toda su vida; 4o.- Los poseedores de estas parcelas -- únicamente tenían la posesión de las mismas, posesión ésta que - podían transmitir a sus herederos; 5o.- Si alguna de las casas o linajes se extinguían regresaban estas suertes o parcelas al Calpulli; 6o.- Sólo podían recibir tierras del Calpullalli las personas del Calpulli titular de ellas; 7o.- Las restantes tierras del Calpulli que no se habían repartido podían distribuirse, el Chinancallec o pariente mayor con el parecer de otros ancianos - los podía dar al que los necesitara; 8o.- Ningún Calpulli o miembro de algún Calpulli podía entrar en el Calpullalli de otro ni intervenir en sus tierras; 9o.- Podía arrendarse el Calpullalli excepcionalmente siempre y cuando el arrendatario fuere un Calpulli y no un particular; 10o.- El poseedor de una porción del Calpullalli perdía la posesión de éste por el hecho de no cultivarlo durante el lapso de dos años consecutivos o mediante culpa o negligencia de su parte.

Como ya dejamos indicado el Calpullalli viene a ser el antecedente más remoto de nuestro ejido actual. De las interpretaciones acabadas de analizar o sea la del cronista Zurita y la del tratadista Moreno, corroboramos lo anterior, toda vez que si hacemos una comparación de lo que nuestra legislación agraria estima y entiende por parcela sus características de ésta, y comparándolas con los lineamientos anteriormente apuntados, observamos que en esencia son los mismos, por lo que podemos afirmar -- que el antecedente del ejido en nuestro orden jurídico positivo lo encontramos en el Calpullalli y en las suertes o parcelas en que estaba dividido éste.

Los pueblos que, según Orozco y Berra, formaban una -- triple alianza, o sean los chichimecas o acolhuas, los aztecas y los tecpanecas, se encontraban organizados bajo un régimen de -- oligarquía primitiva en sus orígenes, evolucionaron hasta una monarquía absoluta y en ellos, la autoridad suprema se encontraba depositada en la persona del rey, quien a su arbitrio podía dis-

poner de la persona y vidas de sus subditos, y de las tierras -- que a ellos pertenecían. La población en general se componía de varias clases que eran las siguientes:

a).- Clase Sacerdotal.- La clase sacerdotal era el grupo de individuos que representaba el poder divino y por lo general sus componentes eran de noble estirpe.

b).- Los Guerreros.- Este grupo, más numeroso que el de la clase sacerdotal, lo componían los guerreros de alta graduación que en su mayoría también eran nobles.

c).- La Nobleza.- Este grupo era integrado por la totalidad de los miembros de las familias de abolengo.

d).- El Pueblo.- Era el grupo más numeroso y lo componía la inmensa mayoría de individuos desposeídos y de la más baja clase social, quienes con su trabajo personal tenían la ineludible obligación de hacer producir la tierra y desempeñar todas las demás labores que se les encomendaban para satisfacer las múltiples necesidades de las clases superiores o privilegiadas.

El monarca era el dueño absoluto de las tierras que pertenecían a su reino. Habiendo sido la conquista el origen de su propiedad o dominio, cualquier otra forma de posesión o propiedad dimanaba única y exclusivamente del rey; cuando un pueblo era vencido, el monarca vencedor se adueñaba de la cantidad de tierras que le parecían mejores, sin más limitaciones que su propia ambición o compromisos con sus súbditos; una parte de ellas las reservaba para sí, otra la destinaba para los guerreros que se hubiesen distinguido en estos hechos de armas; otra parte la distribuía entre los nobles y la clase sacerdotal, para que esta cubriera los gastos de las ceremonias del clero y los posibles gastos de futuros hechos de armas y otras necesidades públicas.

Desde la fundación de estos reinos, e independientemente a los repartos que se mencionan con anterioridad, los pueblos que los componían o estaban bajo su dominio tenían la posesión y disfrutaban de algunas extensiones de tierras; estas tierras, -- que eran propiedad de los pueblos, y la que eran propiedad de los nobles y guerreros, por las condiciones que se especificaban al ser donadas, dieron origen a diversas clases de propiedad de la tierra, siendo clasificada en los cinco grupos siguientes:(2)

PRIMER GRUPO.- Propiedad del Rey.- En estos pueblos primitivos el concepto de propiedad individual de la tierra ja

más tuvo el triple atributo que se le concedió en el Derecho Romano, o sea el de usar, gozar y disponer de la cosa, pues la propiedad, con estos atributos, solamente le correspondía al monarca; únicamente el rey podía lícitamente disponer de sus propiedades sin ninguna limitación al respecto.

SEGUNDO GRUPO.- Propiedad de los Nobles.- El rey donaba a la familia real, bajo condiciones de transmitir las a sus hijos, grandes extensiones de tierras, casi siempre de la mejor calidad de las que poseía en su reino, con lo cual, en el transcurso del tiempo, llegaban a constituirse los verdaderos mayorazgos, que fueron la génesis o principio de los latifundios. En algunas ocasiones el monarca donaba tierras a algunos nobles, como recompensa de servicios inminentes prestados a la corona, y por esta razón los eximía de la condición de transmitirlos a sus descendientes; es decir, su propietario podía enajenarlos o donarlos, sin más limitación que la de no transferirlas a un plebeyo, pues estos no tenían derecho de adquirir tierras. Los nobles, a cambio de estos favores recibidos, rendían vasallaje al rey, le prestaban servicios particulares y cuidaban de sus jardines.

TERCER GRUPO.- Propiedad de los Guerreros.- Las tierras que los guerreros recibían del monarca, también eran por recompensa de los servicios que los militares prestaban a la corona durante los diferentes hechos de armas en que habían participado y se les otorgaban en las mismas condiciones y limitaciones que a los nobles.

CUARTO GRUPO.- Propiedades del Ejército, Clase Sacerdotal y Jueces.- Grandes extensiones de terreno eran destinadas por el monarca al sostenimiento de sus ejércitos en campaña, para sufragar los gastos personales de los soldados y el gasto de las grandes festividades y ceremonias religiosas, así como para procurar el decoroso sostenimiento de los individuos encargados de impartir la justicia, para que estos vivieran con dignidad e independencia y llegado el caso, emitieran fallos justos. Estas tierras eran propiedad de instituciones y no de individuos en particular.

QUINTO GRUPO.- Propiedad de los Pueblos.- Los pueblos que componían la triple alianza, al escoger el terreno en que debían establecerse definitivamente, optaron porque los individuos

pertenecientes a una misma copa o descendientes de una misma familia, se reunieran en un mismo grupo y se instalaran en las tierras que previamente se les habían designado, para que ahí construyeran sus hogares y se les dieran las tierras que se consideraban suficientes para satisfacer sus escasas necesidades de entonces. A estas pequeñas secciones o barrios se les dió el nombre de Chimencalli o Calpulli, palabra cuyo significado ya anotamos anteriormente. (3)

El Derecho y las instituciones judiciales en la sociedad azteca.- El Derecho tuvo como nota principal la de ser fundamentalmente consuetudinario. El Derecho no alcanzó una total independencia de las instituciones religiosas, no pudo considerarse un sistema jurídico autónomo, sin embargo, es posible diferenciar en el Derecho Azteca diversas disposiciones en atención a las materias reguladas: civil, penal, mercantil y agraria, aun que no existió una distinción entre las disciplinas jurídicas tradicionales. Las fuentes jurídicas, en orden de importancia, fueron la costumbre, la legislación probablemente consagrada en signos ideográficos y la jurisprudencia de los tribunales de varias clases.

Interesante para los fines de este trabajo nos resulta conocer el estudio que acerca de la evolución de la sociedad azteca hace el científico F. Katz:

ORGANIZACION GENTILICIA.- A la época inmediata a la fundación de Tenochtitlán, estructurada originalmente en cuatro grandes calpullis con sus respectivos jefes y magistrados, con una vinculación central en la asamblea conjunta de los propios núcleos de población. Esta organización fue calificada como "tribal", por Sandellier.

ORGANIZACION DEMOCRATICA MILITAR.- A partir del inicio del Siglo XV ascendió la clase guerrera, con motivo de las conquistas aztecas. El Consejo o Tlatocan, órgano superior de gobierno, se integró en forma aristocrática y con predominio de los principales capitanes. Dos funcionarios superiores, uno para asuntos civiles y otro para la guerra; respectivamente: CIHUA COATL y TLACATECUHTLI.

ETAPA DE INCIPIENTE ORGANIZACION DEL ESTADO.- A partir de la conquista de Azcapotzalco, en 1430, se comenzó a eclipsar

la antigua asamblea popular de los Calpulli originales; el anterior régimen agrario, con fundamento en los propios pueblos, sufrió una importante transformación. Se inició la concentración de poder en la aristocracia guerrera y se consolidó y extendió la propiedad agraria de los nobles militares. Los territorios conquistados se organizaron regionalmente y se designaron los correspondientes gobernadores, jueces y agentes fiscales; asimismo, la administración judicial y tributaria central se incrementó conforme a la expansión política. (4)

De una especial trascendencia para nuestro tema, no por una mera curiosidad histórica, sino por las importantes y ejemplares experiencias que implica, la organización de las diversas magistraturas en el bien articulado sistema judicial Mexicana se integraba por varias jurisdicciones, establecidas en consideración a la categoría de los sujetos jurídicos, a la cuantía del asunto y materia del mismo. En este aspecto, aunque no puede hablarse todavía de Tribunales precisamente agrarios, algunos órganos jurisdiccionales tuvieron asuntos de esta clase en su mayoría. La división territorial original y la regional de los territorios conquistados, influyó también en la organización judicial. (5).

Principales órganos que integran el sistema judicial Mexicano:

TECALLI.- Tribunal existente en cada Calpulli, conocía de los asuntos propios de los macehuales, frecuentemente en materia agraria.

TLACXITLAN.- Integrado por tres magistrados, conocía especialmente de asuntos de interés para la nobleza, de una mayor cuantía que los correspondientes al órgano primeramente mencionado.

TLATOANI.- Tribunal de doce magistrados y el Cihuacóatl conocía de las sentencias de muerte propuestas por el Tlacxitlan u otros tribunales menores.

TECPILALLI.- Integrado por dos magistrados, uno noble y otro jefe militar. Conocía de los delitos atribuidos a la aristocracia guerrera.

TRIBUNALES DE GUERRA.- Integrados por cinco jefes distinguidos, funcionaron en el campo de batalla.

TRIBUNALES DE LOS POCHTECA.- Un tribunal central integrado por tres magistrados y un juez especializado en cada mercado. Conocían de asuntos comerciales.

TRIBUNALES ESCOLARES.- Para los diversos centros educativos.

A las mencionadas instituciones se encontraban adscritos algunos auxiliares judiciales, como el TLACUILO, pintor de jeroglíficos encargado de llevar la relación del proceso, el TEQUITLATO, una especie de notificador, y un regular número de guardianes del orden. Por otro lado, las partes acudían frecuentemente a los servicios de una especie de abogado denominado Tepantlatlo

En el régimen agrario de los aztecas se comprendieron las tierras asignadas a los gobernantes y nobles, las correspondientes a las instituciones religiosas y guerreras y las pertenecientes a los núcleos de población. Estas últimas fueron el asiento territorial de la mencionada organización: el Calpulli, calificado por Vázquez Alfaro, como institución fundamental en los aspectos político, económico y social de la vida azteca.

Dentro de su organización interior, el Calpulli poseía sus propias autoridades y se regía por sus costumbres y tradiciones particulares, sin que por ello se encontrara desligado del sistema jurídico general. El gobierno del propio núcleo de población obedecía a un complejo sistema; sus miembros actuaban políticamente a través de comisiones designadas y controladas por la asamblea del pueblo, ésta era representada regularmente por un consejo de ancianos, presididos por un jefe civil, que operaba al lado de un jefe militar. El primero de dichos funcionarios fue denominado Calpullec y su designación tenía lugar por elección en asamblea; a él correspondían todas las funciones relativas a la tierra en el poblado. En efecto, el propio funcionario era el encargado de supervisar y ejecutar la distribución de las tierras y le correspondía representar al Calpulli en la defensa de sus intereses agrarios. Además, tenía facultades para decidir, en primera instancia y en un procedimiento sumario, las controversias que entre los miembros del núcleo se presentaran, con motivo de la posesión y cultivo de la tierra. (6)

Conforme al sistema jurídico consuetudinario azteca, -

el poder fundamental en el ámbito del Calpulli, se encontraba en la asamblea de sus miembros. Esta se integraba con los varones - de "linaje antiguo" o Pilli, residentes en el poblado, y se reunía ordinariamente para hacer el nombramiento de jueces y otros funcionarios locales. Ante situaciones graves, debía convocarse asamblea extraordinaria; entre las materias propias de ésta, se encontraban la destitución y nuevo designación de funcionarios por causa de muerte del titular.

En asamblea ordinaria del poblado se integraba un órgano auxiliar denominado Consejo, en el cual figuraban los "ancianos, prudentes o indios cabezas" y de ellos dependía generalmente la designación de los principales jefes en lo civil o militar. Al propio Consejo ordinario correspondió, además, la asignación de parcelas individuales de cultivo a los jefes de familia, la calificación de los tributos y la general administración del Calpulli. Nótese la importancia de este órgano, en materia agraria, en la que actuaba en concordancia con el Calpullec.

El Consejo del Calpulli, presidido por los jefes civil y militar locales, procedía a la distribución de tierras, por orden riguroso y en algunos casos, estableciendo turnos en atención a circunstancias personales y familiares de los miembros del poblado; pero el interés colectivo de éste fue considerablemente importante. La autoridad del referido órgano estaba condicionada por los usos y costumbres del Calpulli, pero lo relativo a la administración interna de este era más flexible. El reparto de tierras y los conflictos, relativos, eran dilucidados conforme a normas consuetudinarias, atendiendo a las particulares circunstancias del caso y procurando la equidad.

Las principales autoridades internas del Calpulli eran, en síntesis: la asamblea de sus miembros, el Consejo y los Jefes militar y civil. Además la asamblea designaba los siguientes funcionarios:

TEQUITLATOS.- Encargados de dirigir las faenas colectivas en cooperación.

TLAYACANQUES.- Jefes de cuadrilla en trabajos colectivos.

CALPIXQUES.- Recaudadores locales de tributos.

TLACUILO.- Cronista, historiador, registrador; consignaba el reparto de tierras, las decisiones del Consejo, las le

yes y sentencias, así como los símbolos religiosos y jerárquicos del grupo.

PETLACALCATL.- Jefe de almacén colectivo y carcelero.

TEUCTLIS.- Funcionarios judiciales auxiliados por los tequitlaloques, actuarios y alguaciles.

CENTECTLALIXQUES.- Vigilantes de las costumbres de un número determinado de familias.

Martha Chávez manifiesta que: "...Entre los aztecas -- hubo un problema agrario porque en el mejor de los casos el pueblo azteca libre podía detentar un pequeño pedazo de tierra a través del Calpulli; pero la inmensa mayoría de los aztecas no -- libres y de los pueblos sojuzgados, labraban las tierras que en grandes extensiones, habían sido repartidas graciosamente entre los principales, los guerreros y los sacerdotes; de todas mane-- ras, de lo que sembraban tenían que dar una medida de cada tres en calidad de tributo.- Por todo lo anterior --agrega-- notamos -- que había una defectuosa distribución territorial, pues la tie-- rra se encontraba concentrada en pocas manos; que había también una injusta explotación agrícola; porque quienes trabajaban la -- tierra normalmente no eran dueños de ella y pagaban altos tribu-- tos". (7)

Esta injusta distribución de la tierra, así como las -- conquistas y las relaciones comerciales y políticas entre pue-- blos diferentes y el mismo crecimiento de la población, motivó -- la concentración en los pueblos y ciudades, de grandes núcleos -- de gente que carecía de tierra y a la que estaba prohibido adqui-- rirla; aumentándose así, en grandes proporciones, el número de -- los explotados por las clases sociales privilegiadas.

A mantener esa situación de desigualdad, concurrían -- dos eficaces sistemas; la coacción externa para el plebeyo, dedu-- cida del rigorismo de las leyes, y el convencimiento de tipo re-- ligioso para su aceptación voluntaria de la injusta situación. A -- ambas formas de sojuzgamiento se refiere el maestro Mendieta y -- Núñez con las palabras siguientes: "El sistema legal mantenía -- el derecho de propiedad en una forma drástica, pues el cambio en las cercas o en las mohoneras que señalaban los límites de pro-- piedad, se castigaba, --según Zurita-- con la pena de muerte. Las -- creencias religiosas, que en la sociedad indígena normaban hasta

los actos más insignificantes de la vida individual y colectiva, era, por otra parte, una sanción del estado de cosas existente y una disciplina eficaz". (8).

COLONIAL.- Toda la organización social precortesiana - sufrió un fuerte trauma con la Conquista, pues el pueblo indígena no solo hubo de soportar el impacto de una cultura intelectual y material diferente y superior, sino que presenció y sufrió de manos de aquéllos extraños visitantes la apropiación de sus tierras y riquezas; más lo cierto es que la ocupación española surgió de la violencia y de la violación del Derecho, pero -- fue una situación de hecho que al permanecer en el espacio y en el tiempo, devino en situación de Derecho. Resulta aquí, en toda su tremenda dialéctica, la afirmación de que la historia de la - juricidad no es más que la historia de la imposición del fuerte sobre el débil, del poderoso económicamente, sobre el despo-- seído y del opresor sobre el oprimido.

A raíz de la Conquista por lo que hace a los bienes -- del dominio público mexicano nos encontramos que desde aquel entonces la propiedad originaria de nuestro país perteneció a la - Corona Española. Como es bien sabido, el financiamiento económico de la conquista de la Nueva España lo aportó la Corona Española, ésta fue la que hizo la Conquista, ya que el Estado Español única y exclusivamente intervino en el aspecto político, todo lo -- que se descubriera estaba estipulado, sería para la Corona Española, en otros términos, todos los territorios del Nuevo Mundo - pasaron a ser propiedad de la Corona Española.

Como los portugueses enviaron expediciones al Nuevo -- Continente y colonizaron parte de éste, vinieron por consecuencia las pugnas entre españoles y portugueses por cuestión de posesiones, entonces, para derimir este problema, decidieron tanto españoles como portugueses someterse al arbitrio del Papa Alejandro VI, él decide la controversia a través de la línea imaginaria que trazó llamada "Línea Alejandrina", la Bula que para este caso expidió el Papa Alejandro VI la tomó la Corona Española como base para demostrar desde un aspecto legal, la propiedad de - los territorios de que se había posesionado en este Continente, - por lo tanto podríamos decir, que esta Bula le sirvió a la Coro-

na como título de propiedad. Ahora bien; como ya dejamos indica-
do anteriormente, antes de la Conquista la propiedad en origen -
pertenció al monarca, llegada la Conquista ésta trajo como con-
secuencia que toda propiedad territorial de la Nueva España pasa-
ra a ser de la Corona Española. El Estado Español únicamente in-
tervino dentro de los territorios descubiertos, desde el punto -
de vista de su Soberanía, como unidad soberana, única y exclusi-
va y solamente su soberanía podía ejercer. Precisamente de esa -
Bula expedida por Alejandro VI viene el nombre de "Propiedad Ori-
ginaria", debido a que fue la propiedad originaria de la Corona -
Española. (9)

Las Bulas Papales que dieron justificación, según lo -
estimaron los reyes católicos, a la Conquista, la primera fue ex-
pedida el 3 de mayo de 1493 y las dos siguientes el 4 de ese mis-
mo mes y año, una por la mañana y otra por la tarde, por medio -
de las cuales se otorgó a la Corona Española la propiedad absolu-
ta y la plena jurisdicción sobre los territorios y los habitan-
tes de las Indias. (10)

Este derecho fue ratificado más adelante por el Trata-
do de Tordesillas, celebrado en la villa de ese mismo nombre, de
la Provincia de Valladolid, España, el 7 de junio del año de ---
1494, cuando delegaciones de España y Portugal, tras de delibe-
rar ampliamente, reconocieron los derechos de la Corona Española
sobre el territorio y habitantes de la Nueva España. Igualmente -
convalida esta situación el derecho de conquista, pero sobre to-
do, la posesión continúa por más de tres siglos que duró la domi-
nación española. España no tenía un ejército regular suficiente -
para cubrir sus necesidades ordinarias en la Península y poder -
distrar parte de dicho ejército en la conquista de las Indias, -
y careciendo igualmente de los medios económicos suficientes pa-
ra mantener y montar un nuevo ejército, recurrió a la iniciativa
privada y a los fondos particulares, para realizar esta empresa.
Por estas circunstancias, tan pronto como se sometía un pueblo -
indígena, el botín se repartía entre capitanes y soldados, en --
proporción a su categoría y a la aportación que se había hecho -
para la expedición, procediéndose en igual forma con las tierras
y tributos. (11)

Las Leyes de Partidas autorizaban estos repartos entre

los conquistadores y los capitalistas, quienes aportaron numerario para los gastos de expedición. (12)

Los aventureros españoles que a estas tierras llegaban no podían posesionarse de ellas y colonizarlas nada más porque así sino que tenían que recurrir a la Corona Española para que ésta, los diera el título de propiedad respectivo. A estos títulos de propiedad se les llamó "Mercedes Reales" y a los solicitantes se les llamó "mercenarios"; y así de esta manera, la Nueva España se fue poblando y a su vez se fue formando la propiedad privada; todo esto a costa de lo que fue propiedad de los vencidos. La Corona Española entregaba al mercenario la Merced Real, estas Mercedes Reales, no eran títulos absolutos y definitivos, toda vez que estaban sujetos a condiciones, que si no las cumplía el mercenario como consecuencia para el trafa, que la Corona Española ejerciera en forma coactiva una sanción que consistía en retirarle al mercenario la merced a que se había hecho acreedor y por lo tanto la propiedad que se le había dado.

Las condiciones suspensivas a que estaban sujetas estas Mercedes Reales, eran las siguientes: El mercenario tenía que tomar posesión de la merced que al respecto se le fijaba; y además, tenía que explotar la tierra; reducir a los indios a centros de población. Por lo que se ve de lo anteriormente expuesto, la Merced Real no era un título perfecto y definitivo de propiedad pero con todo acierto podemos afirmar que fue el primer baluarte de la propiedad privada en la Nueva España y por consiguiente en nuestro país.

El maestro Mendieta y Núñez definiendo lo que es la Merced Real, nos dice lo siguiente: "Los repartos de que se hace mérito, aun cuando fueron concedidos o confirmados por disposiciones reales, no pueden considerarse como simples donaciones de los soberanos, sino como pago o remuneración de servicios prestados a la Corona. A título de simple donación, se repartieron más tarde grandes extensiones de tierra, cuyo objeto no fue otro que el de estimular a los españoles para que colonizaran los desiertos territoriales de la India.- La disposición más antigua sobre este particular es la Ley para la Distribución y Arreglo de la Propiedad, dada el 18 de junio de 1513. "Porque nuestros vasillos se alientan al descubrimiento y población de las Indias, y

puedan vivir con la comodidad y conveniencia que deseamos: es nuestra voluntad que se pueden repartir y repartan casas, solares, tierras, caballerías y peonías a todos los que fueron a poblar tierras nuevas en los pueblos y lugares, que por el gobernador de la nueva población les fuesen señalados, haciendo distinción, entre escuderos y peones, y los que fueren de más grado y merecimiento, y los aumenten y mejoren, atenta la calidad de sus servicios para que cuiden de la labranza y crianza...". A los repartos hechos en virtud de esta ley, se les dió el nombre de mercedadas, porque para ser válidos era necesario que fuesen confirmados por una disposición real que se llamaba merced". (13)

Por su parte Martha Chávez, refiriéndose a las Mercedes Reales, nos dice lo siguiente: "A los conquistadores y colonizadores se les concedieron tierras mercedadas o de merced, para sembrar. La merced se daba en distintas extensiones, según los servicios a la Corona, los méritos del solicitante y la calidad de la tierra. Estas mercedes se daban al principio en calidad de provisionales, mientras el titular cumplía con los requisitos para consolidar la propiedad, de residencia y de labranza y una vez cumplidas estas condiciones, se debían confirmar por la Corona Real". (14)

Los españoles aprovechando la situación de privilegio que les dió la Conquista, desenfrenaron su codicia, pues obligados por las circunstancias, a radicarse en poblaciones de indios, y, por necesidad a posesionarse de las tierras de los mismos, se repartieron las de mejor calidad que eran de los monarcas, de los nobles, de los guerreros de mayor grado y de los sacerdotes, siendo probable que únicamente hayan respetado por el momento, la propiedad que pertenecía a los Calpulli, por ser la que mantenía a los nativos.

Al tener conocimiento los soberanos españoles de la miserable condición en que vivían los indios de la Colonia, por la opresión que sobre ellos ejercían los españoles, dictaron toda una serie de leyes conocidas con el nombre de Leyes de Indias, todas ellas tendientes a proteger a la población indígena y a que se respetara la propiedad de los aborígenes, ordenando organizarse en su antigua forma la propiedad comunal, de acuerdo con los lineamientos que sobre ésta se habían establecido antes de -

la Conquista, devolviéndolas a las familias que usufructuaban -- la tierra; pudiéndolas transmitir éstas por herencia, etc.; todo este cuerpo legislativo nunca se llevó a cabo dado el aforismo -- que existía en aquella época y que decía "Ejocutese pero no se -- cumpla" o bien "Se obedeco pero no se cumple". Y por consiguiente, la concentración y usurpación de tierras continuó con un ritmo lento, pero inderogable. Mientras los nobles, encomenderos y terratenientes prometían cumplir y obedecer las reales órdenes, -- sus secuaces invadían las tierras de indígenas, asesinaban a -- nuestros antepasados y se anexaban grandes extensiones, sobre -- las cuales, con el transcurso del tiempo, afirmaban dominio absoluto por prescripción.

En la Nueva España la propiedad quedó distribuida como sigue:

Propiedades de tipo individual: a) Mercedes, b) Caballerías, c) Peonías, d) Suertes, e) Compraventa, f) Confirmación y, g) Prescripción.

Instituciones de tipo intermedio: a) Composición, b).- Capitulaciones, c) Reducciones de indígenas.

Propiedades de tipo colectivo: a) Fundo Legal, b) Ejido, c) Propio, d) Tierras de común repartimiento, y e) Montes, - Pastos y Aguas.

Merced Real.- La merced real es una disposición del Soberano, mediante la cual se conceden tierras u otra clase de bienes a los españoles, como remuneración por los servicios prestados a la Corona o a título de mera liberalidad. El fundamento, - formalidades y condiciones de la merced, se contiene en la Recopilación de las Leyes de los Reynos de las Indias.

Caballería.- La caballería es una medida agraria que -- se utilizó para otorgar las mercedes a los soldados de a caballo, quienes prestaron una mejor utilidad en la conquista. La Ley I, -- Título XII, Libro IV de la Recopilación, nos indica que "Una caballería es solar de cien pies de ancho, y doscientos de largo; -- y de todo lo demás como cinco peonías, que serán quinientas fanegas de labor para pan de trigo, ó cebada, cincuenta de maíz, --- diez huebras de tierra para huertas, quaronta para plantas de -- otros árboles de secadal, tierra de pago para cincuenta puercas -- de vientre, cien vacas, veinte yeguas, quinientas ovejas y cien --

cabras". Tenía una extensión superficial de seiscientos nueve -- mil cuatrocientas ocho varas cuadradas, que equivalen a cuarenta y dos hectáreas, nueve áreas y cincuenta y tres centiáreas.

Peonía.- La Peonía, como la caballería, es una medida agraria que sirvió de base para compensar con tierras a los infantes o soldados de a pie. Sobre el particular, la Ley antes citada establece: "Y porque podía suceder, que al repartir las tierras hubiese duda en las medidas, declaramos que una peonía es solar de cincuenta pies de ancho, y ciento de largo, cien fanegas de tierra de labor, de trigo, o cobada, diez de maíz, dos -- huebras de sedocal, tierra de pago para diez puercos de vientre, veinte vacas, y cinco yeguas, cien ovejas, y veinte cabras". La peonía equivale a ocho hectáreas y cuarenta y dos áreas, aproximadamente. (15)

Suerte.- La suerte era un solar para labranza que se daba a cada uno de los colonos de las tierras de una capitulación, o en simple merced y que tenía una superficie de diez hectáreas, sesenta y nueve áreas y ochenta y ocho centiáreas.

Compraventa.- Lógico es que muchas de las tierras de la Nueva España, pertenecientes al Tesoro Real, pasaran a manos de los particulares a través de la simple compraventa. La compra venta y los remates de tierras realengas fueron otros tantos procedimientos que llegaron a cobrar importancia, cuando cayeron en desuso las mercedes, y los apremios de la Corona agotaban todos los recursos a fin de obtener fondos. Por eso es que dichos actos jurídicos se consignan, como procedimiento utilizado para integrar el sistema de propiedad de la época de que se trata.

Confirmación.- Era esto un procedimiento mediante el cual el Rey confirmaba la tenencia de tierras en favor de al -- quien que o carecía de títulos sobre ellas, o la habían sido tituladas en forma indebida. Institución jurídica contemplada en la Ley XV, Título XII, Libro IV de la Recopilación.

Prescripción.- La prescripción positiva de las tierras, en favor de alguien, normalmente se hacía sobre tierras realengas y el término variaba de acuerdo con la buena o mala fe del poseedor. La Ley del 15 de octubre de 1754 de Fernando VI dispuso que para acogerse a la composición bastaba "la justificación que hicieren de aquella antigua posesión como título de justa --

prescripción". (16)

Composición.- La composición es aquella institución legal en virtud de la cual una persona física o moral que está en posesión de tierras en mayor cantidad de las que amparaba su título, por un período de diez años o más, podía adquirirlas de la Corona, logrando la titulación correspondiente, mediante un pago moderado, previa información de testigos que acreditaran la posesión y siempre que no fuera en perjuicio de los indios. Las composiciones podían ser individuales o colectivas.

Capitulación.- Para que los españoles residieran en la Nueva España, se ordenó que se fundaran pueblos, a los cuales se les dieron tierras de uso individual y tierras de uso colectivo. La capitulación se le daba a una persona que se comprometía a colonizar un pueblo y en pago se le daba determinada cantidad de tierras. Desde Felipe II se dispuso que "El término y territorio que se diere por Capitulación, se reparta en la forma siguiente: Sáquese primero lo que fuere menester para los solares del pueblo y el exido competente y dehesa en que puedan pastar abundantemente el ganado que han de tener los vecinos y más otro tanto para propios del lugar; el resto del territorio y términos se haga cuatro partes: la una de ellas, que escogiere, sea para el que está obligado a hacer el pueblo; y los otros tres se repartan en suertes iguales para los pobladores". Por la disposición transcrita podemos ver con toda claridad que el capitulador obtenía tierras mediante la capitulación a título particular, lo mismo los colonos que poblaban ese pueblo, obtenían suertes o tierras de repartimiento; pero también podemos deducir el tipo de tierras que tenía un pueblo y que eran de tipo colectivo, como los cascos del pueblo, los propios del ejido. (17)

Reducciones de Indígenas.- En relación con la propiedad de los indígenas, debemos establecer la distinción entre la propiedad individual y la comunal; sólo que, a diferencia de la propiedad de los españoles, la preponderante respecto a los indígenas es la comunal. En esta virtud, y por sus proyecciones históricas hasta los actuales momentos, vamos a considerarla en forma exclusiva. Una de las medidas acertadas de la Corona fue ordenar el respeto de la propiedad y posesión de las tierras de los pueblos de indios y organizar las comunidades en condiciones si-

milares a las que venían observando los indígenas desde la precolonia.

Por otra parte, el Consejo Real de las Indias, consideró pertinente reducir a pueblos a los indígenas que vivían separados y divididos por montes y sierras; privados de todo beneficio corporal y espiritual. Para facilitar su evangelización y -- procurar que los indígenas vivieran en concierto y policía, se dictaron numerosas disposiciones que se contienen en el Título -- II, Libro VI, de la Recopilación de las Leyes de Indias y que se intitula "De las Reducciones y Pueblos de Indios"; expresando la primera de sus leyes lo siguiente: "Con mucho cuidado y particular atención, se ha procurado siempre interponer los medios más convenientes para que los indios sean instruidos en la Santa Fe Católica, y Ley Evangélica, y olvidando los errores de sus ritos y ceremonias, vivan en concierto, y policía; y para que esto se ejecutase con mejor acierto, se juntaron diversas veces los de -- nuestro Consejo de Indias, y otras personas Religiosas, y consagraron los Prelados de Nueva España el año de mil quinientos y -- quarenta y seis por mandado del Señor Emperador Carlos Quinto, -- de gloriosa memoria, los quales, con deseo de acertar en servicio de Dios, y nuestro, resolvieron que los Indios fuesen reducidos a Pueblos, y no viviesen divididos y separados por las sierras y montes, privándose de todo beneficio espiritual y temporal, sin socorro de nuestros Ministros, y del que obtengan las -- necesidades humanas, que deben dar unos hombres a otros; y por -- haberse reconocido la conveniencia de esta resolución por diferentes órdenes de los Señores Reyes nuestros predecesores, fué -- encargado, y mandado a los Virreyes, Presidentes y Gobernadores, que con mucha templanza y moderación ejecutasen la reducción, población y doctrina de los Indios con tanta suavidad y blandura -- que sin causar inconvenientes, diese motivo a los que no se pudiesen poblar luego, viendo el buen tratamiento, y amparo de los ya reducidos, acudiesen a ofrecerse de su voluntad, y se mandó, -- que no pagasen más imposiciones de las que está ordenado, y porque lo susodicho se executó en la mayor parte de nuestras Indias: Ordenamos y mandamos que en todas las demás se guarde y cumpla, -- y los Encomenderos lo soliciten, según, y en la forma que por -- las leyes de este título se declara". (18)

Fundo Legal.- El fundo legal era el terreno donde se -

abarcaba la población, el casco del pueblo, con su iglesia, edificios públicos y casas de los pobladores. Para precisar sus dimensiones se medían seiscientas varas hacia cada uno de los puntos cardinales, teniendo como centro o lugar de intersección la iglesia del pueblo, uniéndose por medio de rayas el término de dichas medidas resultaba un cuadrado de mil doscientas varas por cada lado.

Ejido.- Escriche define el ejido diciendo que es: "El campo o tierra que está a la salida del lugar, y no se planta ni se labra, y es común a todos los vecinos; y viene de la palabra latina exitus, que significa salida". (19)

Por Real Cédula del 10. de diciembre de 1573, Felipe II ordenó que "los sitios en que se han formado los pueblos y reducciones, tengan comodidad de aguas y tierras y montes, entradas y salidas y labranzas y un ejido de una legua de largo, donde los indios puedan tener sus ganados, sin que se revuelvan con otros de españoles". (20) La mencionada Cédula Real dió lugar a que surjieran en la Nueva España los ejidos análogos o similares a los ya existentes en España, como tierras de uso común a la salida de las poblaciones; hubo además, otra Cédula Real que formó parte de la Ley V, Título XVII, Libro IV de la Recopilación de Indias que dispuso: "Que el uso de todos los pastos, montes y aguas de las provincias de los indios, sea común a todos los vecinos de ellas que ahora son y después fueren para que los puedan gozar libremente". (21) La extensión del ejido es relativamente pequeña, ya que la legua equivale a 5,572 metros de las medidas vigentes.

Propios.- Esta institución eran aquellos terrenos pertenecientes a los ayuntamientos y cuyos productos se destinaban a cubrir los gastos públicos de la comunidad. El propio era inalienable: se cultivaba colectivamente o se otorgaba en arrendamiento a particulares.

Tierras de Común Repartimiento.- Estas tierras llamadas también de comunidad o de parcialidades indígenas, eran aquellas que las familias de los Calpulli usufructuaban, las que en los pueblos de nueva fundación se repartieron a las familias de los mismos, y las que por mercedes especiales se les dieron para la labranza, siendo los ayuntamientos los encargados de repartirlas.

Montes, Pastos y Aguas.- Tanto españoles, como indige-

nes debían disfrutar en común los montes, los pastos y las aguas, así lo estableció Carlos V en una Cédula expedida en el año de 1533. Luego la Ley V. Título VII, Libro IV, dictada y reiterada el 15 de abril y 18 de octubre de 1541, por el Emperador don Carlos decía que: "Nos hemos ordenado que los pastos, montes y --- aguas sean comunes en las Indias... mandamos que el uso de todos los pastos, montes y aguas de las provincias de las Indias, sean comunes a todos los vecinos de ellas". (22)

Autoridades y Organos Agrarios en la Nueva España.- En la etapa histórica de los descubrimientos, fue el asiento o capitulación el título jurídico a través del cual se nombraron Adelantados y Gobernadores, Corregidores y Alcaldes Mayores, Capitanes Generales y Alcaldes de Fortalezas. Estos nombramientos se hicieron vitalicia y hereditariamente, por dos o más vidas. Se concedió también a estos caudillos o empresarios de las expediciones descubridoras, que pudieran, a su vez, proveer determinados Oficios Públicos, dentro de los Distritos de sus respectivas jurisdicciones.

La provisión de los Oficios Públicos como se dijo antes, se hizo mediante capitulación o asiento, la Real Cédula de gracia o merced fue el título jurídico empleado para la designación de los funcionarios del Estado, singularmente cuando se trataba de cargos cuyo desempeño implicaba el ejercicio de una jurisdicción.

Estas gracias o mercedes reales se hicieron unas veces con carácter gratuito -en compensación de supuestos servicios prestados por el favorecido o por sus antepasados- y otras con carácter oneroso -en retribución de prestaciones pecuniarias, que implicaban una compra encubierta del cargo-.

Debemos anotar que en tiempos de Felipe II, se introdujo en las Indias la práctica, ya establecida en España, de que los oficios concejiles y los llamados de pluma -escribanos y relatores de Cabildos y Audiencias- fueran enajenados en pública subasta -a título de perpetuos y renunciables- adjudicándolos al rematante mejor postor.

En tal circunstancia, puede hablarse históricamente, de una burocracia profesional -oidores y oficiales de la Real Hacienda, principalmente- y de una burocracia política -Virreyes y

Presidentes, Gobernadores y Alcaldes Mayores o Corregidores- que ejercieron sus cargos respectivos con el respaldo técnico de los Asesores letrados.

Y en estos tipos de burocracia se acusaron las características peculiares de su distinta formación.

Los Oidores y Fiscales, lograron imprimir a la actuación de las Audiencias una línea de continuidad histórica doctrinal y orgánica, que falta muchas veces en la política desarrollada por Virreyes, Presidentes y Gobernadores, en los cuales las características individuales de cada interesado se acusan de manera más destacada. La preparación técnica de los primeros, tuvo que impresionar forzosamente a los segundos, salvo en los casos en que estos cargos estuvieron desempeñados por individuos de personalidad vigorosa. En cambio, sufrieron aquéllos las limitaciones inevitables de la deformación profesional, que, en términos generales, no afectó a Virreyes y Presidentes. (23)

Analizando institucionalmente los diversos órganos y autoridades coloniales que tuvieron alguna injerencia en materia agraria, llegamos a las siguientes conclusiones: Los adelantados Gobernadores: en la etapa inicial de los descubrimientos fue confiado el gobierno de los nuevos territorios incorporados a la Corona Española a los jefes de las expediciones descubridoras.

Ostentaron estos, el título de Adelantado, vieja palabra castellana de origen medieval con la cual se designaba al funcionario que ejercía el mando, más con un carácter militar que civil, en los territorios peninsulares fronterizos con los árabes.

En las Indias se hace difícil puntualizar las atribuciones peculiares de los adelantados, porque de ordinario todo Adelantado era el propio tiempo Gobernador. Con un carácter o con otro, se les ve ejerciendo el gobierno político y administrativo, con facultades también de naturaleza militar y jurisdiccional.

El cargo tuvo un carácter vitalicio y en ocasiones hereditario. Cuando se crearon los virreynatos, se mantuvo a los Adelantados exentos de la jurisdicción de los virreyes. Esta institución de los Adelantados fue desapareciendo al superarse la etapa histórica de los descubrimientos y al hacerse más acusada

la presencia del Estado español en las Indias por medio de su alta burocracia.

En 1526 se restableció la Audiencia de Santo Domingo. Un año antes se había fundado la primera Audiencia de Nueva España, pero los abusos de poder cometidos por sus oidores motivaron la destitución de esta Audiencia. Se restableció en 1531, y ya desde entonces se generalizó esta institución en tierra continental, creándose nuevas Audiencias a medida que así lo requerían los avances de la conquista.

Las Audiencias de Indias tuvieron como modelo las Reales Audiencias y Cancillerías de Valladolid y Granada. Pero pronto se diferenciaron de estos precedentes peninsulares.

Fueron fundamentalmente órganos corporativos de la administración de justicia. Pero ejercieron al propio tiempo funciones de gobierno muy importantes, que en España no llegaron a desempeñar nunca. Actuando en corporación, como Reales Acuerdos, controlaron en buena parte, las altas funciones de gobierno de los propios virreyes.

Un investigador argentino, el señor Ruiz Guiñazú, admite, en su obra titulada La magistratura indiana, la siguiente -- clasificación de las Audiencias coloniales: Virreinales (radicadas en la capital de un virreinato y presididas por el propio Virrey); Pretoriales (presididas por Capitán General), y Subordinadas. (24)

Los virreyes: La institución del virreinato tuvo en las Indias, desde el primer momento de su creación, un carácter netamente estatal. Aún cuando a Colón se le concedió este título, esta concesión tuvo sólo un valor meramente honorífico.

Por medio de instrucciones trazaban pautas para el desempeño de sus actividades públicas a gobernadores y otros funcionarios de la administración, dependientes de su autoridad. En sus memorias dejaron consignadas sus experiencias de gobierno, para que pudieran ser aprovechadas por sus sucesores; en el llamado pliego de mortaja designaban al que había de sucederle en el interin, caso de fallecimiento, hasta la llegada del nuevo virrey nombrado por la Corona.

Su nombramiento fue vitalicio en los primeros tiempos. Luego se fijó el plazo de tres años, que gradualmente se exten--

dió hasta cinco. (25)

Los Capitanes-Generales-Gobernadores y Los Gobernadores, Alcaldes Mayores o Corregidores: En el mapa político y administrativo de las Indias se registran otras circunscripciones -- que fueron designadas con los nombres de Capitanías Generales y Gobernaciones. Al frente de las primeras hubo un alto funcionario de carácter preponderantemente militar -Capitán General-, pero con atribuciones también de orden civil: gubernativas, administrativas y aún jurisdiccionales. El mando de las segundas lo ejerció un Gobernador, funcionario de nombre civil, pero con facultades también de carácter militar.

Al frente de las ciudades importantes figuró otro funcionario, representante en la ciudad del poder del Estado, con el nombre de Alcalde Mayor en unas regiones y en otras de Corregidor. Estos alcaldes mayores o corregidores, supeditados directamente a los virreyes, presidentes, gobernadores y capitanes generales, según los casos, representaron, en la ciudad en que --- ejercieron sus funciones de gobierno, el poder inmediatamente superior y con frecuencia tuvieron conflictos jurisdiccionales con los cabildos municipales y con sus alcaldes ordinarios. (26)

Régimen Municipal: El régimen municipal de las ciudades de Indias fue en sus líneas generales, un fiel trasplante -- del viejo municipio castellano de la Edad Media.

Para lo que pudieramos llamar el estado llano de los colonizadores, fue el Consejo Municipal de la ciudad el órgano -- adecuado para dar curso a sus aspiraciones sociales, así como el punto de apoyo necesario para hacer frente, de una parte, a los privilegios señoriales excesivos de los grandes descubridores y sus descendientes y, de otra, a los abusos de poder de las propias autoridades de la Corona.

El derroche de la época admitió la existencia de Cabildos abiertos, a los cuales concurrían todos los vecinos del lugar, y Cabildos cerrados, integrados únicamente por los regidores y demás magistrados municipales, bajo la presidencia de los alcaldes ordinarios o de los alcaldes mayores o corregidores en las ciudades en que existieran estos últimos funcionarios. Los Cabildos abiertos sólo tuvieron efectividad considerable en los momentos iniciales de la colonización y en los años precursores.

de la independencia.

Cambio de la Problemática Agraria en el periodo Colonial.- Ya para finalizar el siglo XVIII, hace crisis la problemática agraria, toda vez que amena de la alarmante expansión de los latifundios, aparecen otros fenómenos que hacen más ostensibles las deformaciones creadas por esta institución -el latifundio-, se nota la insuficiencia de las tierras de comunidad para satisfacer el incremento de la población indígena; aparece también, - una generación de indios, mestizos o individuos del grupo de las castas que nacen sin tierras y sin posibilidad de obtenerlas por otros medios distintos a la usurpación, el despojo o la violencia.

La situación que prevalece en los años 1777-78, es angustiosa para nuestros indios y así queda descrita en las memorias que hace un fraile franciscano Juan Agustín de Morfi, quien recorriera buena parte de los actuales Estados de México, Hidalgo, Querétaro, Guanajuato, Zacatecas, Durango, Coahuila y Texas, quien nos hace saber: "En todas partes pero especialmente en Querétaro y Guanajuato, se observa a simple vista los males derivados de la concentración de la propiedad: extensas y fértiles tierras en posesión de un sólo dueño, incultas o dedicadas al pastoreo y cría de ganado menor, casi siempre descuidadas por el ausentismo de su propietario, y pueblos de indios miserables, sin tierras y ahogados en sus límites por la presión de los hacendados". (27)

En el año de 1791, el virrey Revillagigedo escribió -- dando cuenta al rey de la situación prevaleciente en la Nueva España: "...las tierras realengas -tierras baldías pertenecientes a la Corona- sufren notables usurpaciones y las de privado dominio están distribuidas en grandes haciendas que abrazan centenares de leguas, correspondientes a casas religiosas, clérigos, mayorazgos y sujetos particulares cuyo número es muy menor comparado... con el de los demás vasallos. Hay pueblos españoles, y aun de indios, que permitidas sus erecciones en distritos de las grandes haciendas, no tienen otros términos que el de los canales de sus casas, y en una palabra la agricultura es un ramo estancado en manos muertas y en pocos contribuyentes. Perjudicada la causa pública, no lo está menos el Real interés, cuyos fomentos se ex-

perimentarían a medida de los que recibiesen los vasallos pobres dándoles tierras para el cultivo y cria de ganado...". (28)

De considerable importancia para este trabajo, nos resulta conocer el informe que en el año de 1799, presentó al rey Manuel Abad y Queipo, por encargo del obispo de Michoacán, fray Antonio de San Miguel, informe que en su parte relativa dice lo siguiente: "...Los indios y las castas cultivan la tierra; sirven a la gente acomodada, y sólo viven del trabajo de sus brazos. De ello resulta entre los indios y los blancos esta oposición de intereses, este odio reciproco, que tan facilmente nace entre -- los que lo poseen todo y los que nada tienen, entre los dueños y los esclavos. Así es que vemos de una parte los efectos de la envidia y de la discordia, la astucia, el robo, la inclinación a dañar a los ricos en sus intereses; y de la otra la arrogancia, la dureza y el deseo de abusar en todas ocasiones de la debilidad del indio. No ignoro que estos malos nacen en todas partes -- de la grande desigualdad de condiciones. Pero en América son todavía más espantosos porque no hay estado intermedio; es uno rico o miserable, noble o infame de derecho y hecho... Quitese el odioso impuesto del tributo personal; cose la infamia de derecho con que han marcado unas leyes injustas a las gentes de color; -- decláreseles capaces de ocupar todos los empleos civiles que no piden un título especial de nobleza; distribúyense los bienes -- concejiles, y que están pro indiviso entre los naturales; concédase una porción de las tierras realengas que por lo común están sin cultivo, a los indios y a las castas; hágase para México una ley agraria semejante a la de las Asturias y Galicia, según las cuales puede un pobre labrador, bajo ciertas condiciones, romper las tierras que los grandes propietarios tienen incultas de siglos atrás en daño de la industria nacional; concédase a los indios, a las castas y a los blancos plena libertad para domiciliar se en los pueblos que ahora pertenecen exclusivamente a una de -- estas clases; señálense sueldos fijos a todos los jueces y a todos los magistrados de distrito; y he aquí, Señor, seis puntos -- capitales de que depende la felicidad del pueblo mexicano...". (29).

La desigualdad tan marcada, las injusticias que se cometen por los españoles en contra de los indígenas, va creando el

marco ideal para que se vaya gestando el movimiento independentista de México, a pesar de los esfuerzos que hace la Corona Española para detener la marcha de éste; y por tal circunstancia vuelve su manto protector hacia los indígenas desposeídos, pero ya es tarde para ello, tres siglos de oprobiosa esclavitud, porque no es otra la situación del indígena mexicano, son razón más que suficiente, como veremos en el inciso siguiente, para que el pueblo mexicano tome las armas y busque su independencia y libertad.

INDEPENDENCIA Y REFORMA.- El problema agrario, sin embargo, estaba más presente que nunca en la Nueva España de esos años. Desde 1790 los precios de los productos agrícolas no habían cesado de aumentar y en todas las ciudades crecía el número de revendedores y las críticas contra ellos. En el campo, una sequía tenaz abatió las sementeras en 1808, 1809 y 1810 y convirtió a los indios en hombres hambrientos y desesperados. En septiembre de ese último año, cuando la crisis agrícola era más intensa, el cura Don Miguel Hidalgo y Costilla lanzó en Dolores el grito que desató la esperanza en esa masa de miserables. No pronunció la palabra tierra; bastó con que denominara al opresor para que los indios de los pueblos y los sin tierra, los vagabundos y los peones de las haciendas se unieran a él e integraran ese grupo que sólo los insurgentes se atrevieron a llamar ejército. Se proclamaron los primeros decretos sociales de la insurgencia: abolición de la esclavitud, del tributo y de las cargas que pesaban sobre indios y castas. Pero nada se dijo de la tierra. Sin embargo, los indios siguieron combatiendo. Sólo hasta llegar a Guadalajara, casi al cumplirse tres meses de campaña, Hidalgo tocó el problema de la tierra en el siguiente decreto: "Por el presente mando a los jueces y justicias del distrito de esta capital, que inmediatamente procedan a la recaudación de las rentas vencidas hasta el día, por los arrendamientos de las tierras pertenecientes a las comunidades de los naturales, para que enterándolas en la Caja Nacional se entreguen a los referidos naturales las tierras para su cultivo, sin que para lo sucesivo puedan arrendarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos. Dado en mi cuartel general de Guadalajara el 5 de diciembre de 1810". (30)

Los decretos que expidiera Hidalgo, en los que se refiere a la devolución de las tierras a los pueblos y la abolición de la esclavitud y los tributos para los indios y las castas, son documentos de un profundo contenido social, ya que en ellos pretendió la supresión de los privilegios que tenían los favoritos, así como la sustitución de los gobernantes, para que México se gobernara por autoridades propias y no dependientes de España, aunque no quería independizarse. A la muerte de Hidalgo ocurrida el 30 de julio de 1811, surge la figura grandiosa del incomparable cura don José María Morelos y Pavón, el que con su clara inteligencia, su actividad extraordinaria y su genio militar, hace que se le imprima al movimiento independiente una mayor importancia. Una vez organizadas las fuerzas dispersas y anárquicas de los distintos grupos insurgentes, inicia una vigorosa campaña bélica, desconociendo desde luego a Fernando VII, y declarando la independencia de México; constituye oficialmente la personalidad de la nación y por los conductos legítimos, declara la igualdad y libertad de los mexicanos. El 14 de septiembre de 1815, instaló el primer Congreso Constituyente en la Ciudad de Chilpancingo, Guerrero, y el 16 de noviembre del mismo año, hace la declaratoria de independencia. En el proyecto de confiscación de intereses de europeos y americanos, adictos al gobierno español, formulado por el Generalísimo del ejército insurgente don José María Morelos, en la parte conducente, textualmente dice este proyecto: "...Deben también inutilizarse todas las haciendas grandes, cuyos terrones laboriosos 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 puedan asistir con su trabajo...". (31)

Por desgracia Hidalgo y Morelos no vivieron el triunfo del movimiento independiente y Agustín de Iturbide -hijo de hacendados-, sería quien la consumara, estos hechos tuvieron respecto a la tenencia de la tierra efectos negativos, en virtud de que no hubo modificaciones en su estructura y por el contrario -continúa la paulatina y segura concentración de la propiedad rural, ahora en manos del clero.

Durante esta época se pensó que el problema agrario consistía en una mala distribución de la población y una mala --

distribución de la tierra.

Las soluciones dadas al problema, fueron más políticas que técnicas, queriéndose hacer una adecuada distribución de la misma tierra a través de leyes al respecto. El clero seguía siendo el terrateniente más poderoso.

La preocupación por el problema era evidente y en 1823 Franciaco Severo Maldonado publica un proyecto de ley agraria, - en que proponía la nacionalización del suelo y el reparto de las tierras que no se hallaran bajo dominio individual o sea en predios que pudieran dar buena parte de sus productos para el soste-nimiento de una familia, pero tampoco en grandes extensiones, -- porque así el dueño no podría cultivarlas. (32)

José Joaquín Fernández de Lizardi, por su parte, da a conocer una constitución en la que propone, en el artículo 63 y recogiendo el pensamiento de Morelos, que las haciendas no deberían ser extensas y los sobrantes deberían de entrar a la jurisdicción del gobierno federal pagándolas; estos sobrantes se venderían posteriormente dando preferencia a los nacionales y con - facilidades, es decir, a pagar a muy largo plazo.

Posteriormente y con los mismos lineamientos trazados en las leyes anteriores, se expidieron otras de carácter general, como la de 18 de agosto de 1824, que ordenó o dispuso la repartición de las tierras baldías a todas aquellas personas que estuvieran dispuestas a colonizarlas, dándose preferencia a los mexi-canos, y de ellos, a los moradores de los pueblos vecinos.

Otra ley colonizadora fue la que se expidió el 6 de -- abril de 1830, que dispuso el reparto de tierras baldías a familias mexicanas y extranjeras que quisieran ocupar las partes más deshabitadas del país.

En el Decreto expedido con fecha 4 de diciembre de --- 1846, se estableció la creación de la Dirección de Colonización y su Reglamento respectivo, se mandó o dispuso que el reparto de tierras, ya no se hiciera a título gratuito sino en subasta pú-blica, a razón de cuatro reales por acre, y dos en las califor-nias.

Santa Ana expidió una ley el 16 de febrero de 1854 que propiciaba la inmigración extranjera, para la colonización de -- los terrenos baldíos, nombrando para tal efecto un agente propa-

gandista en el Continente Europeo. (33)

Las citadas leyes colonizadoras fueron ineficaces, --- pues no reportaron ningún beneficio a la población indígena, ya que debido a las frecuentes revoluciones y a los constantes cambios de gobierno, dejaban sin efecto dichos ordenamientos y el arraigamiento de los indios a la tierra de sus mayores que es -- donde nacieron, su peculiar indolencia y el complejo de inferioridad que se les ha creado por los siglos de esclavitud a que -- han sido sometidos, fueron las principales causas de que no dieran los resultados que se esperaban siendo un fracaso absoluto.

La pugna entre la iglesia y el Estado, surgió desde -- que se consumó la Independencia de México, debido a que el go--- bierno observó que la situación económica del país cada día que transcurría era más crítica y caótica, debido a la amortización_ eclesidástica que tenía estancados la mayor parte de los capita-- les. Ante tal panorama el Estado Mexicano, tuvo que actuar de in_ mediato para primero administrar y después disponer como de bienes nacionales de los que habían pertenecido a la Compañía de Je_ sús, de algunos fondos piadosos y de los bienes de la Inquisi--- ción. Por su parte el Clero con los muchos recursos de que dispo_ nía fomentaba y financiaba rebeliones, con el objeto de que asumieran el poder elementos que les fueran adictos y abolieran o -- anularan toda disposición legal que lesionara sus intereses.

Para favorecer a los arrendatarios de fincas rústicas_ y urbanas de las corporaciones civiles o eclesidásticas del país, se expidió la Ley del 25 de Junio de 1856, que establecía que se les diera en propiedad dichos bienes por un valor que se calcula_ ba por la renta que pagaban considerada como rédito al seis por_ ciento anual; dicha ley no reportó ningún beneficio a los arren_ datarios, porque la misma ley les imponía la obligación de coe-- stear los gastos de la adjudicación y un interés de seis por cien_ to sobre el valor de la finca, el cual resultaba más oneroso que las rentas que pagaban por el arrendamiento de las mismas. (34)

Con la Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesidati_ cos, expedida el 12 de junio de 1859, fueron prohibidas las órde_ nas monásticas y se dispuso además la separación de la Iglesia y el Estado.

Las leyes de Desamortización y Nacionalización, Única-

mente beneficiaron al latifundismo de los particulares, pues la población indígena sólo se quedó con una reducida propiedad que no fue explotada debidamente por la extrema pobreza en que se encontraba.

La incapacidad legal de las corporaciones civiles y religiosas para adquirir bienes raíces, fue declarado en las Leyes de Desamortización y en la Constitución Federal de 1857; pero como dichas disposiciones fueron interpretadas en el sentido de -- que también quedaban extinguidas las comunidades indígenas, el problema agrario de México se hizo más grave, pues se propició el despojo, y los indios debido a su situación de miseria y atraso, estaban imposibilitados para la defensa de sus derechos territoriales.

Se afirma en párrafos anteriores que el principal terrateniente era el clero, y contra esa concentración de tierras, se dictaron las leyes de Reforma que desamortizarían las grandes propiedades eclesásticas, sin embargo, este intento de poner en circulación los llamados "BIENES DE MANOS MUERTAS", tampoco solucionó el problema, en virtud, de que los usufructuarios de esos bienes que tenían derechos primordiales sobre ellos, no contaban con los recursos económicos necesarios para pagar por ellas, por otra parte, aunque algunos los tuvieran, el temor a la excomunión que el clero había decretado en contra de aquellos que adquirieran dichos bienes, por lo que los beneficiados con las leyes de Reforma, resultaron ser los grandes terratenientes laicos, quienes se vieron en posesión de grandes extensiones, ya que ellos tenían los recursos económicos y estaban seguros de lograr que se les levantara la excomunión comprando con posterioridad indulgencias, como efectivamente sucedió.

Los índices de concentración territorial en consecuencia continuaron en aumento, teniendo como causas principales las siguientes:

- a).- Las entregas que el Estado hacía a particulares para pagar servicios o liquidar adeudos.
- b).- Los funestos resultados de las actividades de las llamadas Compañías Deslindadoras y Colonizadoras.
- c).- Por la distribución de la propiedad comunal de los grupos indígenas.
- d).- Por la ausencia de una legislación que señalara el máximo de propiedad rural.

Por su importancia y por los resultados negativos y la agudización del problema agrario, nos referimos a las causas (b) y (c), según la enumeración anterior de las mismas.

Las actividades de las Compañías Deslindadoras estaban respaldadas por la Ley de Colonización de 31 de mayo de 1875, -- que autorizaba al gobierno a celebrar contratos con compañías de colonización con el objeto de favorecer la inmigración puesto -- que se pensaba que al no existir una movilidad horizontal de la población mexicana, existían grandes extensiones que era necesario hacer producir, pensando de manera por demás errónea, que si, en los Estados Unidos la inmigración extranjera había dado excelentes resultados, en nuestro país sucedería lo mismo; sin embargo, es un hecho conocido el que éste método no tan sólo no tuvo éxito, sino que además, costó mucho dinero tratar de llevarlo a cabo, dinero que quedó en muchos casos en manos de gente sin escrúpulos que con la promesa de traer importantes grupos de inmigrantes extranjeros al país, obtenían anticipo por parte del gobierno no cumpliendo finalmente con dichas promesas. (35)

En lo referente a la concentración de la propiedad rural, el problema se agrava en virtud de que el pago de los trabajos de deslinde, por parte de las Compañías Deslindadoras, se hacía en tierras, lo cual lógicamente produjo una concentración -- que alcanzó cifras monstruosas, como es el caso de Baja California, cuya extensión de 15,000 Km2. fue concedida a la empresa -- Jaker Torre y Cía., para su deslinde y colonización obteniendo -- en cambio una tercera parte de la superficie y el derecho de preferencia de obtener el resto por compra de bonos. (36)

Como otra de las causas más importantes en el proceso de concentración de la propiedad territorial, señalamos el despojo que sufrieron las comunidades indígenas que tenían como sistema de tenencia el comunal.

Durante el Porfiriato, por medio de las leyes dictadas el 15 de diciembre de 1883 y 25 de marzo de 1894, se consuma un nuevo despojo en contra de las comunidades indígenas, llevado a cabo por los ayuntamientos que se dedicaron a desamortizar los bienes comunales y los ejidos, desapareciendo así la propiedad comunal; a esto también colaboraron las compañías deslindadoras.

Las compras de esas tierras fueron hechas desde luego

por los hacendados y las clases privilegiadas, la consecuencia fue que el campesino al verse privado de sus terrenos comunales aumentare el peonaje de las haciendas que comprendían superficies que variaban entre diez mil y cien mil hectáreas, con grandes extensiones de tierras agrícolas, inmensas superficies para el sostenimiento de ganado, bosques para leña y cuando un río o lago estaba cercano se apoderaban de las tierras con el pretexto de necesitar agua para el riego de sus unidades,

"Ya no fue el conquistador español quien por medio del derecho de conquista y ocupación robó las tierras a los indígenas, ahora el nuevo conquistador, el favorecido por el poder político era quien cometía el voraz acto".

Las Compañías Deslindadoras se convirtieron pronto en las preferidas del gobierno para llevar a cabo la acción de despojo; las víctimas eran pequeños agricultores que vivían del cultivo de la tierra.

La cantidad de mexicanos despojados con sus familiares fue muy numerosa, pues las Compañías Deslindadoras aprovecharon la flexibilidad de las leyes de desamortización, penetrando en ejidos y pequeñas propiedades apropiándose las, por lo que el latifundio adquirió aspectos increíbles. En el año de 1906 la tercera parte de la superficie mexicana se encontraba deslindada.

En esta forma el Estado se convertía en un instrumento de ambición individual, en la que el legislador no encontró normas que pudieran proteger al agricultor y de esa manera prohibir el latifundismo.

En lo antes dicho no se puede hablar de una propiedad que satisfaga las necesidades socio-económicas de la época, o tuviera una función social.

Así, la situación jurídica, económica, social, política y humana del trabajador del campo era en tal grado grave, que la población campesina, notoriamente mayoritaria, lógicamente simpatizó con un movimiento que no sólo luchaba por mejorar su situación política y social, sino también planteaba la restitución de tierras que les habían sido arrebatadas por aparentes causas legales, pero que en el fondo apuntaban hacia su bajo nivel económico, la desigual competencia que los hacía el latifundio, y la ignorancia en que aún los mantenía este sistema perjudicial para ellos.

REVOLUCIONARIO Y CONTEMPORANEO.- Todas las causas referidas de la injusta distribución de la tierra y consecuentemente de la trágica situación económica-social de las masas campesinas, siguieron acrecentándose durante la dictadura del general Porfirio Díaz, de modo tal que a principios de este siglo el descontento del pueblo llegó a sus más altos índices, haciendo necesario ya, un cambio radical en el sistema de gobierno.

En esa fecha nos encontramos un despertar que sacudió a todo el país, la prensa y la tribuna vibran con palabras fogosas y entusiasmas de escritores y oradores que electrizan a la muchedumbre. Afloraba la idea de tener un México nuevo, una sociedad mejor constituida, una libertad sin trabas impuestas por el cacicazgo, un anhelo de ejercitar los derechos ciudadanos tanto tiempo conculcados y flotaba en el ambiente la legítima ambición de una repartición justa de las tierras. Pocas veces en la historia de nuestras luchas políticas, un entusiasmo tan grande y tan perfecto se había de sentir. (38)

El 10. de junio del año de 1906, el Partido Liberal da a conocer su programa, mismo que suscribieron: Ricardo Flores Magón, Juan Sarabia, Antonio I. Villarreal, Enrique Flores Magón, Librado Rivera y Manuel Sarabia, el cual contiene los principios fundamentales de la Reforma Agraria, mismo que en su parte relativa dice lo siguiente:

"...TIERRAS.- Los dueños de tierras están obligados a hacer productiva todas las que posean; cualquier extensión de terreno que el poseedor deje inproductiva la recobrará el estado y la empleará conforme a los artículos siguientes:

"35.- A los mexicanos residentes en el extranjero que lo soliciten los repatriará el Gobierno pagándoles los gastos de viaje y los proporcionará tierra para su cultivo.

"36.- El Estado dará tierras a quienquiera que lo solicite sin más condición que dedicarlas a la producción agrícola, y no venderlas. Se fijará la extensión máxima de terrenos que el Estado pueda ceder a una persona.

"37.- Para que este beneficio no solo aproveche a los pocos que tengan elementos para el cultivo de las tierras, sino también a los pobres que carezcan de estos elementos, el Estado creará o fomentará un Banco Agrícola que hará a los agricultores

pobres, préstamos con poco rédito y redimibles a plazos". (39)

Como consecuencia de este estado de cosas siguió la Revolución de 1910, que tuvo por base la mala distribución de las tierras y la oprobiosa situación del campesino, que por esos --- años fue considerado como el esclavo de los grandes hacendados. Al malestar económico de esa época y al descontento de las masas rurales, hay que agregar la situación política que imperaba debido a la continuidad del general Porfirio Díaz en el poder, situación que fue uno de los principales móviles para la iniciación del movimiento revolucionario que acaudilló don Francisco I. Madero.

El día 5 de octubre de 1910, el señor Madero expidió - el Plan de San Luis, en el que predominó el fondo político, sin pasar por alto el problema agrario; en su parte relativa dice lo siguiente: "Artículo 3o.- Abusando de la Ley de Terrenos Baldíos, numerosos pequeños propietarios en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallos de los Tribunales de la República; siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos - de que se les despojó de un modo tan arbitrario; se declaran sujetos a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a los que adquirieron de un modo tan inmoral o tan arbitrario, o a sus herederos, que las restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también indemnización por los perjuicios sufridos, Sólo en el caso de que los terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo". (40)

Estando ya en el poder el señor Presidente Madero, envió una carta fechada el 27 de junio de 1912 al director del periódico "El Imparcial" por la que le pide revise cuidadosamente el Plan de San Luis y todos los discursos que pronunció antes y después de la Revolución para que con vista a ello se pueda decir si ha cumplido o no con sus promesas... Una cosa es crear la pequeña propiedad por medio de un esfuerzo constante y otra es repartir propiedades, lo cual nunca he pensado ni ofrecido en -- ninguno de mis discursos y proclamas".

El sentir del Presidente Madero posiblemente lo propiciaba el hecho de que él y toda su familia fueran dueños de --- grandes extensiones de tierra, e hizo que durante su gestión no

propiedades, cuya extensión máxima debería ser fijada por los gobiernos de los Estados de la República, de acuerdo con la posibilidad de ser cultivada por una sola persona, y los cuales deberían expedir para el efecto señalando, leyes que habrían de regir o reglamentar la forma como deberían llevarse a cabo los fraccionamientos de esas grandes extensiones de tierras, así como las adjudicaciones a título oneroso. En cuanto a la población indígena, establecía que los terrenos circundantes a los pueblos serían expropiados en la extensión suficiente para repartirlos en pequeños lotes entre sus habitantes que estuvieran en aptitud de adquirir, y se fijaba a las parcelas una área que no debía exceder de veinticinco hectáreas; asimismo destina para el uso común de los parcelarios, los bosques, agostaderos y abrevaderos necesarios, considerando a la propiedad parcelaria, como patrimonio familiar, a fin de que se le tuviera como una institución inalienable, no pudiendo por lo tanto embargarse y mucho menos gravarse.

La Ley Agraria del 6 de enero de 1915.- Durante el régimen revolucionario de don Venustiano Carranza, se expidió esta Ley que se debe al talentoso jurista mexicano, Lic. don Luis Cabrera, y es la ley básica de la cual ha derivado la legislación agraria vigente, considerándose que es una de las leyes más sensatas y mejor redactadas de la época revolucionaria. Sus puntos esenciales son: 1.- Declarar nulas las enajenaciones de tierras comunales de indios, si fueron hechas por las autoridades de los Estados en contravención con lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856; 2.- Declarar nulas las composiciones, concesiones y ventas de esas tierras hechas por la autoridad federal, ilegalmente a partir del 10. de diciembre de 1870; y 3.- Declara la nulidad de las diligencias de apeo y deslinde practicadas por Compañías Deslindadoras y por autoridades locales o federales, si con ellas se invadieron ilegalmente las pertenencias comunales de los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades indígenas.

Esta Ley consta únicamente de doce artículos, los dos primeros fundan la acción de restitución de propiedades; el tercero funda la acción de dotación, el cuarto y el decimo fijan las autoridades competentes para resolver los asuntos a los que

la ley se refiere; el artículo quinto hace depender de la Comisión Local Agraria respectiva, a los comités particulares ejecutivos; los artículos sexto, séptimo, octavo y noveno, fijan el procedimiento; el décimo los recursos y el undécimo la situación en que habrán de quedar las tierras a las que la misma ley se refiere.

Dicha ley sirvió de base en el Congreso de Querétaro para que el Constituyente la elevara a precepto Constitucional, siendo la esperanza de la resolución del problema agrario. (42)

Ignacio Burgóa escribe al respecto: "La Ley Agraria -- del 6 de enero de 1915, fue incorporada al artículo 27 de nuestra Constitución actual, en sus finalidades y lineamientos generales. De esta manera el régimen jurídico agrario implica uno de los aspectos fundamentales del orden constitucional mexicano, en el que se establece con claridad la solución al ancestral problema de la inequitativa distribución de la riqueza rural, que durante cuatro siglos afectó la economía agrícola de México. La finalidad primordial perseguida por el artículo 27 Constitucional y por la legislación secundaria de él derivada, consiste en la extensión radical y definitiva de los latifundios, estableciendo el sistema ejidal y consolidando la pequeña propiedad agrícola". (43)

La Ley agraria de 1915, todavía en el período preconstitucional, fue seguida de múltiples disposiciones administrativas tendientes a instalar y estructurar las incipientes autoridades agrarias. Entre los ordenamientos mencionados pueden citarse los siguientes: Circular de 19 de enero de 1915 que previene a los gobernadores de los Estados proceder al nombramiento de los integrantes de las comisiones locales agrarias; Decreto del 19 de septiembre de 1916 que modifica los artículos 7, 8, y 9 de la Ley de 6 de enero de 1915; Circular de 11 de diciembre de 1916 que señala como competente para conocer de la tramitación del expediente de un pueblo a la Comisión Local Agraria de la Entidad Federativa correspondiente; y Circular de 10. y 24 de enero de 1917, relativa a la actuación de los procedimientos agrarios a los requisitos procesales correspondientes. (44)

Podemos agregar que la Ley agraria del 6 de enero de 1915, marca el inicio de la Reforma Agraria, estableciéndose la

la restitución de tierras y la dotación a los pueblos que no tuviesen en la medida que pudieran satisfacer sus necesidades, mediante la expropiación de los propiedades vecinas, siendo el eje de la unidad de las tierras dada a un pueblo.

Las disposiciones para remediar la situación tan tirante y difícil en el medio agrario, se plasmaron en esta Ley y en el Artículo 27 Constitucional viniendo a afirmar las conquistas del pueblo, obtenidas en forma cruenta, la lucha por lograr una real y efectiva Justicia Social.

Debemos apuntar también, que la Comisión Nacional Agraria, creada por la Ley del 6 de enero de 1915, como antes indicamos, expidió numerosas disposiciones que, a medida que el problema agrario iba siendo atacado, ésta llenaba las lagunas de la -- Ley.

En el Artículo 27 Constitucional encontramos el pensamiento de diversos juristas y políticos, sabemos que esta obra -- no fue trabajo de un hombre, sino de una generación.

La equitativa distribución de la tierra en México tiene como principal base este artículo ya que la anterior Constitución o sea la de 1857 sostuvo un concepto diverso de la propiedad territorial debido a que esta Constitución se elaboró con -- gran influencia del liberalismo individual. La Constitución de -- 1917 en su artículo 27 nos dice: "La propiedad de las tierras y -- aguas comprendidas dentro de los límites del Territorio Nacional corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, -- constituyendo la propiedad privada. En este artículo también dicta las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifun -- dios; así como el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola.

El maestro Mendieta y Núñez dice: "Que si los postulados del Artículo 27, los que se refieren a la restitución de tierras a los pueblos que las necesiten, fraccionamiento de latifundios, límites a la extinción de la propiedad privada, creación -- de centros de población agrícola y formas de propiedad adecuadas a las necesidades colectivas, si hubiesen sido llevadas en la -- práctica en una forma honrada y eficiente, la reforma agraria en México sería un éxito". (45)

Con respecto a lo expresado por Mendieta y Núñez, pon-

samos, que en efecto, si en el medio burocrático agrario, la aplicación de esta Ley se hubiese hecho en una forma consciente, y en estricto apego a Derecho, el problema agrario de México, a la fecha ya no tendría las dimensiones que actualmente posee, pues en su desarrollo hemos visto vicio y deshonestidad, por parte de aquellos a quienes la Ley faculta para su aplicación; en consecuencia sostenemos que la ley agraria es perfectible y en consecuencia llegará el día en que se conjuguen dos aspectos muy importantes: visión real en la legislación agraria del complejo problema agrario y aplicación del precepto agrario por especialistas en la materia de reconocida solvencia moral.

En la Constitución actual encontramos en sus articulados las aspiraciones del campesinado, es decir, se plasma en estos la Justicia Socio-Económica buscada tanto tiempo por el campesino de México.

Esta consagra el derecho que tienen todas las personas que viven del cultivo de la tierra, a poseer una superficie siendo ésta la necesaria para el mantenimiento de una familia.

Asimismo en el mencionado artículo, no se aceptan las grandes propiedades dando el mismo, bases para la liquidación de los latifundios y la distribución de las tierras entre los núcleos de campesinos que carezcan de ellas.

Se establece el reconocimiento y protección de la pequeña propiedad que ya existía y la que se formará con motivo del fraccionamiento de los latifundios, así también la propiedad comunal que tendía a reivindicar las tierras que salieron de las comunidades quedando en unas cuantas manos. De esta manera quedó prohibido en nuestro sistema agrario las grandes propiedades.

El Artículo 27 reconoce tres formas de tenencia de la tierra, que son: Propiedad Individual, Propiedad Ejidal y Propiedad Comunal; estas formas obedecen a las necesidades del hombre en el campo y no así al capricho de los constituyentes.

Nuestra legislación de 17, dió gran importancia al mantenimiento y conservación de la pequeña propiedad agrícola y, a este efecto, fue reconocida como una de las tenencias de la tierra, en nuestro sistema agrario.

El párrafo 3o. del Artículo 27 Constitucional, consagra el respeto absoluto para la pequeña propiedad, siempre y ---

cuando se encuentre en explotación señalando los medios para su desarrollo.

Se dijo que no serviría de nada la dotación de tierra, si no se impedía la concentración de ésta y para tal motivo deberían establecerse bases sólidas para la distribución de la tierra en una forma socioeconómica, Hendieta y Núñez nos dice: "El latifundio en México debe considerarse como un fracaso desde el punto de vista económico, puesto que el país necesitó siempre de la importancia agrícola para satisfacer sus necesidades; en otras palabras, la gran propiedad ha sido incapaz de cubrir la demanda, lo cual indica que el sistema de explotación de la tierra que en ella se empleaba era defectuoso". (46)

Nuestra consideración respecto al Artículo 27, guarda substancialmente la idea de que dicho mandamiento deliberadamente fue creado para destruir las grandes concentraciones de tierras, y salvaguardar a la ciudadanía integrante de las mayorías de nuestro pueblo de los nuevos latifundios que pudiesen surgir en el futuro; por eso es que se estableció el dominio eminente del Estado sobre el Territorio Nacional; se le dió a la propiedad privada un carácter de función social, dejando a un lado el individualismo que había prevalecido al respecto; surge un nuevo concepto de utilidad pública al admitir la expropiación de la propiedad privada, para los efectos de expropiar la particular propiedad de tierras y aguas, y dárselas a los núcleos de población necesitados; señala además que toda expropiación por causa de utilidad pública, sólo se podrá hacer mediante indemnización; impidió el resurgimiento de nuevas concentraciones de tierras en manos de una persona, y eleva a la categoría de garantía individual el respeto a la pequeña propiedad.

Por todos los motivos anteriormente indicados el artículo 27 Constitucional, viene en muchos aspectos a cambiar la estructura jurídica que en materia de propiedad venía regulándose hasta entonces. Ahora bien la lucha de clases siempre ha existido y seguirá existiendo; en el Estado moderno quizá se ha venido puliendo un poco esta lucha de clases, estas diferencias que en toda sociedad se presentan o sea la diversidad entre las clases sociales, la civilización de los pueblos ha traído como consecuencia, que estas clases se vayan semejando unas a otras y amalgamándose entre sí.

De diciembre de 1920 a noviembre de 1924, gobernó al país el general Alvaro Obregón, quien tomó como bandera la política agraria, usándola como un medio para pacificar el país, de esta manera, la promesa de justicia agraria, galvanizó las inquietudes. Para su realización se expidió la Ley de Ejidos, que es el primer intento de reglamentación del Artículo 27 Constitucional. Casi un año después se dió el Decreto Agrario que abrogó la ley anterior, señalando bases para una nueva legislación, culminando con el Reglamento Agrario de 10 de abril de 1922. La inquietud no terminó por las simples modificaciones a nuestras leyes agrarias; el pueblo quería, más que leyes, acción efectiva.

Obregón tuvo predilección por la pequeña propiedad agrícola. En agosto de 1923 expidió un decreto facultando a todo mexicano mayor de 18 años que careciera de tierras, a tomarlas de las nacionales hasta el límite de 25 hectáreas en terreno laborable, cien hectáreas en temporal de segunda, doscientas hectáreas en temporal de tercera y quinientas hectáreas en pastizales. Este decreto fue un auxiliar poderoso en la solución del problema agrario y ayudó a la formación de la pequeña propiedad agrícola.

El general Obregón no captó el significado y la esencia misma del ejido, tal vez porque en aquel entonces el ejido se hallaba en estado incipiente, es por ello que en su último informe de gobierno en el año de 1924, expresó que se habían establecido restricciones para la ampliación de ejidos, tales como probar que el núcleo de población contaba con elementos para cultivar las tierras y que las que se concedieran, deberían de ser pagadas por los propios ejidatarios mediante un contrato. Durante el período gubernamental del general Obregón se repararon 1,133,813 hectáreas (47)

El gobierno del general Plutarco Elías Calles de 1925 a 1928, se determinó por una acción conjunta en la que, a la vez que se repartía la tierra, se creaban las obras necesarias de infraestructura para el desarrollo eficaz de las diferentes clases de tenencia de la tierra, tales como obras de riego, organización del crédito, Bancos de Crédito Agrícola, etc. (48)

El general Calles ordenó la fundación de la Comisión

Nacional de Irrigación, de la Comisión de Caminos, etc. Su pensamiento agrario está plasmado en los siguientes párrafos:

"El Ejecutivo de mi cargo ha dirigido sus mayores esfuerzos hacia la resolución integral de los problemas de la tierra, dándose cuenta perfecta de la importancia y trascendencia de ellos".

"El mejoramiento de la condición general en que se encuentra la población rural del país, ha exigido atención preferente en la exacta aplicación e interpretación de las leyes agrarias, mediante la restitución y dotación de ejidos que fijan los postulados de la Revolución".

"Más como no basta la sólo adjudicación de tierras a los campesinos para obtener la liberación económica de éstos y su elevación moral e intelectual, el Ejecutivo de mi cargo ha reconocido la urgencia de enfrentarse resueltamente con la resolución integral del problema, organizando racionalmente el desarrollo de los cultivos y fomentando el aprovechamiento de las industrias agrícolas, para lo cual procura, dentro de sus posibilidades económicas, organizar el crédito y la cooperación agrícola. A este fin, pretende realizar un plan general implantando la educación objetiva y práctica a los hijos de los campesinos, dentro de un sistema gradual que tiene como base la Escuela Rural, es la escuela que llegue a los poblados mismos donde habitan los ejidatarios, y que se adapte a sus necesidades, enseñándoles junto con los rudimentos de la educación primaria, nociones prácticas sobre el mejoramiento de los cultivos de la región, así como de la industria pecuaria e industrias agrícolas que puedan establecerse en sus ejidos. Estas escuelas, a más de llevarles los conocimientos antes indicados, despertarán en el campesino un espíritu de observación que le permita hacer adelantos como agricultor" (49)

Por carencias presupuestales la acción agraria y la política agrícola que Calles se propuso realizar, no alcanzaron los resultados deseados.

Durante la gestión del general Calles se reafirmaron los conceptos fundamentales de ejido, pequeña propiedad, propiedad comunal y la legislación agraria se fue acoplando más a las necesidades del momento. Así, es promulgada la Ley de Dotaciones

y Restituciones de Tierras y Aguas del 23 de abril de 1927, que se debe al gran jurista Narciso Bassols.

Durante el periodo de gobierno del general Plutarco -- Elias Calles se repartieron 2,972,876 hectáreas.

El gobierno de Portes Gil 1929 a 1930.--El licenciado -- Emilio Portes Gil, fue otro presidente progresista y ardiente -- partidario de la justicia social. Promulgó la Ley de Restituciones y Dotaciones de Tierras y Aguas en marzo de 1929, la cual -- conservó el espíritu de la Ley de Bassols que dió al procedimiento agrario las características de un verdadero juicio, en el -- cual los pueblos hacían el papel de actor; los grandes propietarios, de demandados; las Comisiones Agrarias de Tribunales y los Gobernadores y el Presidente de la República, de Jueces sentenciadores.

El agrarismo de Pascual Ortiz Rubio tuvo la característica de dar importantes virajes. Por una parte en el Decreto de 12 de enero de 1932 se negó recurso legal ordinario o extraordinario, a todos los propietarios que hubieran resultado afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras o aguas. Lo anterior o sea la suspensión o prohibición del juicio de amparo en materia agraria fue justificada, en virtud de que hasta diciembre de 1928 se habían dictado aproximadamente 6,000 Resoluciones Presidenciales, dotando o restituyendo tierras contra las cuales se habían interpuesto 5,300 demandas de amparo. La Suprema Corte de Justicia había resuelto 2,000 casos concediendo amparo a 1,800 afectados y negando sólo a 200 casos, lo cual había paralizado la acción agraria del Gobierno. Por otra parte, el -- problema agrario en varios Estados fue contrario al interés social. Durante este gobierno se repartieron 1,707,750 hectáreas. (50)

El Ingeniero Pascual Ortiz Rubio, asume la Presidencia de la República de 1931 a 1932, dada la situación política por la que atraviesa el país y la brevedad de su mandato, la acción agraria en este periodo presidencial es muy insignificante y por decirlo así sólo se ventilan en ese entonces los asuntos de trámite, pero sin embargo, se reparten 944,538 hectáreas.

El general Abelardo L. Rodríguez asume la Primera Magistratura del país de 1933 a 1934, a pesar de su brevedad en --

su mandato realizó una labor agraria muy interesante. Promulgó - el primer Código Agrario de México el 22 de marzo de 1934 y modificó el Artículo 27 Constitucional, elevando normas procesales - agrarias a rango constitucional e intercalando en dicho artículo el procedimiento a seguir en materia de conflictos por límites - on los bienes comunales. Durante este régimen presidencial se repartieron 790,694 hectáreas. (51)

Los gobiernos de esa época tuvieron que mantener un -- equilibrio político entre las fuerzas económicas, nacionales e - internacionales y las urgencias y reclamos de la población campesina que exigía cumplir con los compromisos revolucionarios. Por eso la acción agraria de estos gobiernos fue periférica, es de-- cir, se repartió la tierra que rodeaba a las mejores tierras; predial y eriazos; agostadero y pastizales quedando las mejores, - en la mayoría de los casos, en poder del hacendado.

Durante este período culminó la polémica que se gestó sobre el tipo de explotación ejidal que debía implantarse. Para -- unos, el colectivismo agrario era la salvación, no sólo de la organización del ejido, sino de su producción. Para otros, precisamente lo contrario, es decir, el parcelamiento de las tierras de cultivo daría al ejidatario mayor aliciente para mejorar sus tierras y hacerlas producir. Esta polémica, tiempo después volvió a presentarse en el tapete de las discusiones agrarias. En reali-- dad se trataba de probar que los sistemas de explotación estaban o más cercanos o más lejanos del socialismo soviético; pero lo - cierto fue, que siguiendo la línea de progresiva evolución de -- nuestra justicia agraria y el propio empirismo, que señala posibilidades a tal o cual medida, la forma de explotación se escogió atendiendo a las necesidades económicas, con independencia - de consideraciones ideológicas.

A su vez, los hacendados, al ver los titubeos legales -- y la división de opiniones en torno al Agrarismo Revolucionario, organizaron fuerzas de choque para evitar que las Autoridades -- Agrarias cumplieran su cometido. Guardias blancas de caporales y peones armados, fueron instrumento de resistencia que el terrate -- niente empleó para evitar la acción agraria.

El general Lázaro Cárdenas 1935-1940, llega a la Presi-- dencia de la República en medio de un ambiente de tirantez inter

na, provocado por el desconcierto de las mayorías obreras y campesinas, pues se les había prometido mucho y muy poco se les había cumplido.

En varios de sus discursos, cuando se refirió al problema agrario, habló siempre de afrontarlo primero con el reparto de la tierra y después con las otras medidas que vinieron a darle a la distribución un contenido económico, lo cual cambiaba el enfoque de la solución de un simple reparto político o táctico a un reparto con contenido económico, pues pensó que el ejido por su extensión, calidad y sistema de explotación debía bastar para su liberación económica absoluta del trabajador, creando un nuevo sistema económico agrícola diferente al del régimen anterior a la Revolución.

Por lo que se refiere al problema agrario, se desarrolló una actividad febril, atropellada, improvisada en muchos casos, pero al fin y al cabo necesaria, no sólo porque habíase prometido terminar el reparto de la tierra en dos años, sino por la presión social que sentía de los sectores rurales.

Cárdenas desarrolló un agrarismo central, no periférico, entró al mismo corazón de la hacienda y ahí derrotó al latifundista.

Los cambios en la legislación no se hicieron esperar, lo hecho o por hacer, en una u otra forma, debía quedar escrito en la ley. En uso de facultades extraordinarias, reformó el Código Agrario de 1934, y en 1937, desde Mérida y ante el asombro de todos, amplió el radio de afectación en el caso de dotaciones a conjuntos ejidales.

El 23 de septiembre del año de 1940, promulgó un nuevo Código Agrario. La acción dotatoria y restitutoria en este período produjo la entrega de 17,906,430 hectáreas, además de múltiples medidas complementarias a la entrega de la tierra, como fueron la creación de centrales de maquinaria en cada Estado, los Bancos de Crédito, la organización de los campesinos en una sola central, la C.H.C., etc. (52)

En el período presidencial 1941-1946, el general Manuel Avila Camacho el 31 de diciembre de 1942, hace la promulgación de otro Código Agrario, el cual tiene vigencia en nuestro país hasta marzo de 1971 en que es promulgada la Ley Federal de

Reforma Agraria, sobre de la cual haremos el comentario más adelante. Durante la administración del Presidente Avila Camacho, - se repartieron 5,944,450 hectáreas, debiéndose tener en cuenta - que parte de esa superficie se derivó de resoluciones presiden- ciales dictadas por el general Cárdenas y publicadas después.

El licenciado Miguel Alemán Valdes, asume la Primera - Magistrature del país para el período 1947-1952, durante su go- bierno se comprendió la urgente necesidad de impulsar el desarro- llo industrial del país, de invertir en obras fundamentales para el desarrollo rural y de promover la actividad económica en to- das direcciones. El incremento de la producción agrícola fue su objetivo, pensó que el reparto agrario no podría consolidarse si el ejidatario carecía de capacidad de producción. Hubo actividad legislativa en materia agraria, y entre éstas sobresale el Decre- to de 30 de diciembre de 1946, que se refiere a la reinstalación del Juicio de Amparo en materia agraria. Durante este régimen -- presidencial, se repartieron 4,844,123 hectáreas.

Don Adolfo Ruiz Cortines, llega a la Presidencia de la República para el período 1953-1958, durante su gobierno se man- tiene la tendencia hacia un creciente burocratismo agrario; en - esa virtud la acción agraria se mantiene por decirlo así, estáti- ca, la actividad legislativa en materia agraria también es en -- igual forma. Consideramos que en este período presidencial debi- do a la situación económica tan crítica por la que atraviesa el país, ello como resultado de la devaluación de nuestra moneda, - el Ejecutivo Federal no promueve ni alienta grandes empresas en todos los órdenes, la austeridad que se vive en el momento no da la posibilidad de un desarrollo mayor, o sea que todo se vuelven planes pero no se nota la acción, recuérdese el lema de "México al trabajo fecundo y creador" y otro como "La marcha al mar", en fin por lo que a nuestro tema nos toca comentar, únicamente agre- garemos que durante este régimen se hace el reparto de 4,936,665 hectáreas.

El licenciado Adolfo López Mateos durante su gobierno - 1959-1964, planteó a la Nación el problema agrario.

En este período se produce un importante cambio en la - ideología agraria: El solo reparto de la tierra no agota el con- tenido de la Reforma Agraria Mexicana, pues sólo significa el --

inicio de una actividad del Estado que continúa con la canalización de elementos económicos, bienes y servicios, para facilitar la incorporación del campesino a la productividad general del país. Este fue precisamente el aspecto integral que adquirió el agrarismo en este período.

Es integral en cuanto abarca toda actividad estatal -- y la enfoca hacia la pequeña o mediana comunidad rural, integral porque elevó a consideración nacional los problemas sociales, -- económicos, políticos y culturales de los grupos campesinos y se hizo la indiscutible interdependencia que tienen los problemas -- de la comunidad rural con los de la comunidad nacional. Esta misma característica de integral se trató de implantar durante el -- régimen del Presidente Calles, lo que no se llevó a efecto por -- falta de presupuesto.

La decisión del Presidente López Mateos de completar -- el reparto de tierras con recursos, obras y servicios fue de tal manera importante que la acción emprendida por las diferentes Secretarías y Departamentos de Estado se canalizó hacia el medio -- rural.

Además de reformas a la legislación agraria que favorecieron al campesino, en este período gubernamental se repartieron 11,361,370 hectáreas.

Gustavo Díaz Ordaz, asume la Presidencia de la República para el período 1965-1970, durante su administración se siguió impulsando el desarrollo de la Reforma Agraria Integral, como innovación, apuntamos la Planeación Agraria, acción que supone el conocimiento de dos factores: la disponibilidad de tierra, su clasificación, extensión y el número de quienes las solicitan por carecer de ellas. Al efecto, se crearon brigadas de personal técnico y administrativo dependiente del DAAC que fueron adscritas a cada uno de los Estados y Territorio de la República, las que tendrían como función proporcionar todos esos datos y por -- otra parte el Registro Agrario Nacional vendría a establecer la identificación personal del ejidatario, del comunero y de los pequeños propietarios, mediante sistemas dactiloscópicos modernos -- incluyendo también a los campesinos con derechos a salvo. Durante este régimen se hizo una entrega de tierras de 14,139,469 Has. debemos anotar que esta administración ocupa el segundo lugar de todos los regímenes presidenciales a partir del encabezado por -- el general Alvaro Obregón, que mayor número de superficie de --

tierras ha entregado, pues el primer lugar lo tiene el régimen - del general Cárdenas con un total de 17,906,430 Has. y el que cog montamos con una superficie entregada de 14,139,469, cosa que -- viene a darle una importancia muy marcada a la administración -- del Presidente Díaz Ordaz.

El licenciado Luis Echeverría Alvarez, asume la Primera Magistratura del país para el período 1970-1976, en el discurso que pronunciara con motivo de su toma de posesión como Presidente de la República, el 10. de diciembre de 1970, al referirse al Problema Agrario, en su parte relativa expresa:

"La reconquista de la tierra fue causa profunda de la revolución y origen del México actual. Empero, millares de campesinos viven aún, en duras condiciones. El ejido, la propiedad comunal y la auténtica pequeña propiedad; son instituciones fundamentales. Respetarlas y hacerlas productivas es fomentar la paz y la prosperidad en el campo. El reparto agrario no ha concluido. Legal y físicamente existen todavía tierras susceptibles de ser distribuidas. Reitero solemnemente mi compromiso: No descansaré un sólo día del sexenio en la tarea de promover el mejoramiento de los campesinos y del medio rural". (53)

Consecuentemente con estos lineamientos, y con la urgente necesidad de llevar a cabo lo que se conoce como segunda etapa de la Reforma Agraria, el Lic. Luis Echeverría, ya como -- Presidente de la República envía al Congreso de la Unión una iniciativa de Ley tendiente a reformar el Código Agrario del 31 de diciembre de 1942, con la finalidad de agilizar y actualizar la legislación y los procedimientos agrarios correspondientes, haciendo así, a la luz del Derecho Agrario, la Nueva Ley Federal de Reforma Agraria, que comprende siete libros que corresponden a otros tantos temas básicos; Autoridades Agrarias; El Ejido; Organización Económica del Ejido; Redistribución de la propiedad agraria; Procedimientos Agrarios; Registro y Planeación Agrarios y Responsabilidad en materia agraria, que se complementan con un capítulo de disposiciones generales y un cuerpo de artículos --- transitorios. La Ley Federal de Reforma Agraria fue expedida el 16 de marzo del año de 1971.

Esta Ley, contiene innovaciones importantes respecto del Código Agrario anterior, entre ellas sobresale el reconoci--

miento de la personalidad jurídica del ejido, facultándolo para realizar todo tipo de negociaciones y compromisos con terceros, en especial para ser sujeto de crédito y comercializar directamente la producción obtenida por los miembros del núcleo, destaca también la facultad que se concede al ejido como tal, para llevar a cabo la explotación de los recursos forestales, mineros, turfsticos, pesqueros y en general para realizar todo tipo de actividades económicas y sociales que permitan su desarrollo integral.

Durante este régimen el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización es elevado formalmente a ministerio de Estado, o sea la Secretaría de la Reforma Agraria, en consecuencia su presupuesto es muy alto y ello con la mira de incrementar en todos los aspectos la marcha ascendente de la Reforma Agraria, más la realidad es que, la burocracia agraria es determinante y por ello toda la acción agraria es basada en la demagogia y los resultados son desalentadores, la producción agropecuaria se ve en crisis por la incertidumbre que sienten los campesinos con relación a la tenencia de la tierra, se ven en varias partes de la República y muy especialmente en Sinaloa y Sonora grandes invasiones de propiedades particulares. En cuanto al total de tierras repartidas durante este régimen, no nos fue posible el obtener el dato estadístico correspondiente.

b) EVALUACION DE LOS PROCEDIMIENTOS AGRARIOS EN VIGOR.

Para valorizar la importancia del tema, es necesario - definir el Derecho Procesal: que es el conjunto de verdades, principios y doctrina cuyo objeto es el proceso jurisdiccional y las instituciones jurídicas relacionadas directamente con él.

Su trascendencia es social y política, porque mediante el proceso, el Estado cumple la obligación de administrar justicia sin la cual las sociedades humanas no pueden subsistir, menos progresar. (54)

El Derecho Procesal Objetivo: es el conjunto de normas jurídicas que de modo directo o indirecto determinan la iniciación, tramitación o conclusión del proceso jurisdiccional. (55)

El proceso jurídico, en general, puede definirse como una serie de actos jurídicos vinculados entre sí por el fin que se requiere obtener mediante ellos y regulados por las normas legales. Todo proceso se desenvuelve a través del tiempo y evoluciona a un fin determinado por virtud del cual los actos en que el proceso consiste, son solidarios los unos de los otros y los posteriores no pueden existir válidamente sin los anteriores, en los que tienen su base y razón de ser.

La expresión Derecho Procesal tiene dos significaciones distintas, una se refiere al Derecho Procesal positivo (o conjunto de normas jurídicas procesales); la otra, al Derecho Procesal científico (o rama de la enciclopedia jurídica que tiene por objeto el estudio de la función jurisdiccional, de sus órganos, y de su ejercicio). En su concepción general y unitaria, el Derecho Procesal se concibe como un derecho de contenido técnico jurídico, que determina las personas e instituciones mediante las cuales se atiende, en cada caso, a la función jurisdiccional y al procedimiento que en ésta ha de observarse. (56)

El Derecho Procesal define y delimita la función jurisdiccional, establece los órganos adecuados para su ejercicio y señala el procedimiento o rito procesal.

El Derecho Procesal Civil como ciencia ha sido definido como la disciplina jurídica que estudia el sistema de normas que tiene por objeto y fin la realización del Derecho objetivo a

través de la tutela del Derecho subjetivo mediante el ejercicio de la función jurisdiccional. La actividad que su estudio representa debe partir de la consideración del Derecho Procesal como un sistema integrado por normas complejas, desde luego, pero todas ellas coordinadas y dirigidas a la consecución de una misma finalidad, la del mantenimiento de la legalidad o defensa del Derecho Objetivo, que alcanza, paralelamente, a la tutela o protección del Derecho objetivo, puesto que la función jurisdiccional se hace tanto para satisfacer la necesidad de mantener la plentud de la eficacia del Derecho vigente como para llegar a su aplicación a los casos concretos que se planteen ante los órganos a los que está confinada.

El Derecho Procesal Civil, considerado como una rama de la legislación es el conjunto de normas destinadas a regular la función jurisdiccional en materia civil. Cuando se dice que el objeto del Derecho Procesal Civil es la regulación del proceso civil, no se puede olvidar, al contrario, debe tenerse muy presente, que las normas procesales civiles no se refieren solamente a éste, sino que tienen una esfera de acción mucho más amplia.

El Proceso se caracteriza por su finalidad jurisdiccional compositiva del litigio. El procedimiento se reduce a ser una coordinación de actos en marcha, relacionados o ligados entre sí por la unidad del efecto jurídico final, que puede ser el de un proceso o el de una fase o fragmento suyo. La noción de proceso es esencialmente teleológica, la de procedimiento es de índole formal. (57)

*Peña y Peña hace notar que muchas veces la palabra juicio se limita a designar la sentencia (así lo entienden las Partidas); otras es la reunión ordenada y legal de todos los trámites de un proceso. Ambos conceptos existen en Derecho Agrario. En éste debe también plantearse claramente la cuestión ante la autoridad, deben investigarse los hechos y se hace menester recibir de los interesados elementos de convicción que comprueben el fundamento de sus pretensiones. En los alegatos, aducen las partes las razones que en su concepto existen para demostrar la legalidad de ellas. Decide el negocio la autoridad, y por último, se ejecuta la resolución.

"Con verdadera pesadumbre notamos que la resolución de los negocios agrarios escapa al ámbito del poder judicial, lo -- que resulta anticonstitucional e inexplicable. Concentrar toda -- una serie de problemas en el Presidente de la República, convirtiéndolo en un personaje carismático, daña gravemente la solución del problema agrario mexicano y demuestra que el constituyente desconfió en forma también inexplicable de las autoridades judiciales. Dió al problema agrario la característica de un problema político, cuando en realidad es uno de apostolado, de elevación, de técnica, de bien fundada economía y de justicia social". (58)

Todo proceso tiene por función fundamental dar la razón a quien la tenga. En un proceso agrario no se encuentran tan sólo en juego los intereses de las partes directamente involucradas, sino el interés todo de la sociedad.

En el campo mexicano no existe justicia. Es necesario implantarla y convertirla en pronta y expedita. La lentitud con la que proceden nuestras autoridades agrarias, la desoportunada -- marcha de la Secretaría de la Reforma Agraria, se puede aplicar aquí la frase de Manuel Herrera Lasso: una justicia diferida es un justicia denegada. (59)

Las relaciones jurídicas procesales agrarias, son las relaciones que surgen entre los sujetos de derecho por razón del reclamo de una cosa o exigencia del cumplimiento de un servicio, o la petición de algo referente a cosas o servicios y que se entabla directamente ante la Administración o que ella lo ejecuta -- ante el administrado o bien cuando se exige de un tercero tales -- requisitos y cuyo reclamo se entabla ante un organismo judicial -- o cuando se peticiona directamente ante el mismo tribunal.

En toda relación procesal se halla incluido un procedimiento a fin de encauzar el reclamo o la petición, sea de la clase que fuere, la petición o reclamo puede ser hecha directamente por una de las partes a la otra. (por ejemplo, el administrado a

a la administración, el actor ante el juez que interviene).

Las relaciones jurídico procesales son variadas y complejas pero en resumen puede distinguirse en aquellas que surgen por un motivo litigioso o de controversia y las que se originan en una petición encaminada o dirigida a que se reconozca o declare un derecho determinado.

Encontramos dos tipos de relaciones, las simples o administrativas o las complejas o judiciales.

La forma de vida y de trabajo de los agricultores no es común a la forma de vida y de trabajo de la gente de la ciudad. En un juicio ordinario especial el procedimiento debe adecuarse al grado de cultura y de educación de los sujetos intervinientes, a la participación activa de los profesionales. En el campo la situación varía, ya que no siempre se puede disponer de profesionales, ni es factible tampoco hallar los medios e instrumentos adecuados para llevar adelante un proceso en la forma que se puede hacer en ambiente distinto. Esto constituye otro aspecto importante de la ecología jurídico agraria.

El procedimiento debe respetar los principios de Derecho Agrario, si es que pretende ser un instrumento adecuado para la aplicación del Derecho Agrario substancial. De ahí que si en materia de Derecho Agrario se debe primordialmente proteger jurídicamente a los recursos naturales y tutelar a la producción y a su incremento racional, como así también garantizar la seguridad y el progreso social, es indudable que en lo concerniente al procedimiento, estos principios deben regular eficazmente el contenido y alcance de las normas procesales.

El procedimiento debe ser el principal apoyo y más seguro soporte del derecho substancial. De ahí que sin la posibilidad

dad de afianzar por medio de una aplicación adecuada las normas substanciales fundadas en los principios generales, la sistemática jurídica agraria pierde su valor y su consistencia.

El régimen procesal agrario debe establecer apreciaciones a favor de los productores, en defensa de la estabilidad de la gente del campo, que reside en las áreas rurales y que trabaja en la agricultura en forma habitual.

El procedimiento debe hallarse concretado en una ley agraria que se caracterice por la sencillez de sus normas y por la claridad de su articulado. Los sujetos agrarios deben disponer de los instrumentos legales adecuados, para no hallarse en situación de inferioridad con relación a otros sujetos que al enfrentarlos superan ampliamente por experiencia y conocimiento en asuntos que los campesinos ignoran. (60)

Carnelutti, clasifica a la administración entre los actos técnicos de elaboración procesal, pero da a éste concepto un sentido distinto del que tiene genéricamente y dice: "Conviene repetir que éste es un concepto técnico y no jurídico; administrar significa técnicamente desenvolver sobre una cosa una actividad dirigida y hacerla vivir de diversa manera, en provecho de alguien precisamente porque es un concepto técnico, no existe incompatibilidad alguna entre él y las ideas de proceso y Derecho Procesal: la realidad es que también en el proceso se administra, porque ni el proceso ni ningún otro mecanismo del Derecho pueden sustraerse a las leyes de la economía". (61)

Hay una relación interna entre el Derecho Agrario y el Derecho Administrativo, ya que casi todos los procedimientos a seguir en la política agraria del Estado Mexicano son administrativos incluyendo aquellos que tienen también una relación con el Derecho Procesal Administrativo. Y no aludimos sólo al aspecto de justicia administrativa que postula la Ley Federal de Reforma Agraria para resolver conflictos interiores entre los sujetos agrarios, sino en el proceso de las diversas instancias que establece la misma Ley en todo lo relativo a restitución, dotación y ampliación de tierras y aguas; permutas, fusión, división y expropiación ejidales; determinación de propiedades inafectables; reconocimiento, titulación, deslinde de bienes comunales, procedimiento de nulidad y conciliación; y en fin de reposición de ac

tuaciones que integran el Libro Quinto de la Ley denominado Procedimientos Agrarios. Naturaleza y Características del Proceso Agrario.

El control que la administración ejerce sobre sus propios actos se ha considerado insuficiente como lo ha sido en --- otros países, para la debida protección de los derechos de los administrados puesto que no existe la imparcialidad necesaria y sobre todo porque en el seno de la administración los órganos de la misma proceden normalmente con criterios uniformes,

Por esa razón, también a semejanza de otros países en México se ha estimado que las controversias entre los particulares y la administración con motivo de actos de esta, debe entregarse al conocimiento de los tribunales bien sea a los que integran el Poder Judicial o bien a tribunales administrativos independientes de aquel Poder, pero también desvinculados de la administración activa.

"El control jurisdiccional realizado por cualquiera de los dos sistemas, tribunales judiciales o tribunales administrativos, ha dado lugar a la noción del contencioso administrativo" (62)

A cada uno de los derechos agrarios, corresponde la acción respectiva para hacerlo valer mediante los procedimientos que estatuye la Ley Federal de Reforma Agraria. En consecuencia hay acción de restitución, de dotación, de ampliación, de reacomodamiento, de creación de nuevos centros de población agrícola, de inafectabilidad y otras que se derivan del Ordenamiento citado. (63)

El Procedimiento Agrario es de carácter administrativo. Este procedimiento tiene las formas esenciales de un juicio, un juicio que se desarrolla ante autoridades administrativas: las agrarias.

En síntesis podemos afirmar que no existe un derecho procesal agrario estructurado científicamente. Y esta situación se refleja de la manera más clara en la Ley de Reforma Agraria - que aunque sí contiene los aspectos sustantivos fundamentales, - así como sociológicos y económicos, éstos están desarticulados y en su aplicación los problemas son mayores. Por supuesto que entendamos que el problema no sólo es de técnica jurídica, que la situación sobre todo en nuestra disciplina refleja las condiciones sociales y políticas de nuestra realidad social.

En nuestro país, las disposiciones sustantivas como -- procesales y aún las autoridades agrarias corresponden, desde el punto de vista formal, al campo administrativo, a excepción de - las Comisiones Agrarias Mixtas. Existen además, una diversidad - de disposiciones en la legislación agraria, que es fácil encontrar en ella aspectos que se integran en otras disciplinas jurídicas: de derecho civil (arrendamientos rurales y aparcerías) de derecho mercantil (la empresa agraria y las operaciones de crédito a los sujetos agrarios) de derecho penal (que configura delitos especiales en el campo: invasión de tierras, abigeato, etc.) de administrativo (la intervención del Estado en las actividades agrícolas, forestales y ganaderas) de constitucional (la elevación a preceptos fundamentales de algunas disposiciones agrarias) de derecho del trabajo (en cuanto a regulación de los salarios del campo) de derecho económico (por la intervención del Estado en la distribución y circulación del producto agrícola), -- etc. Sin embargo, debemos dejar claro que en lo sustancial su -- publicación corresponde al derecho procesal social en lo general, pero con ciertas particularidades, que le otorgan su propia personalidad y carácter.

En lo general en ese proceso impera el principio oficial o inquisitorio sobre el dispositivo. Esto lo observamos en las facultades de los órganos para impulsar el procedimiento (al menos en teoría); para integrar la materia de la controversia; - para completar el material probatorio y en general para orientar el procedimiento hacia la búsqueda de la verdad material con ausencia de formalismos y con la finalidad de la igualación de las partes. En otros términos se le conoce como la institución de la suplencia de la queja.

Es en el libro quinto de la Ley Federal de Reforma Agraria vigente, en donde se encuentran los principales aspectos del proceso social agrario, que como ya dijimos aunque formalmente - en sus instituciones y autoridades son administrativas, aquí se notan aspectos claramente jurisdiccionales. Esos aspectos, que constituyen los procedimientos agrarios son los siguientes:

a) Restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas (Título 10. del libro quinto de la Ley, artículos - 272 - 335). Tiene dos instancias: una ante la Comisión Agraria Mixta y otra de oficio ante el Cuerpo Consultivo Agrario, firmada por el Presidente de la República.

b) Suspensión y Privación de Derechos Agrarios, en forma individual. (Título 60. del libro quinto, artículos 420-433).

Es un procedimiento de defensa de los posibles afectados. Compete en única instancia a la Comisión Agraria Mixta resuelve de manera inatacable. Este procedimiento aparece como novedad en la Ley Agraria nueva, ya que en el Código Agrario de 42 era la Delegación Agraria la que iniciaba el juicio de suspensión de derechos agrarios. La privación, si es de dos instancias una ante la Comisión Agraria Mixta y otra ante la Secretaría de la Reforma Agraria (Cuerpo Consultivo Agrario) y decide formalmente el Presidente de la República.

c) Resolución acerca de la posesión y disfrute de los bienes colectivos. Conflictos internos de los ejidos y comunidades. (Título VII del libro quinto, artículos 434-440)

Se creó con la Nueva Ley Federal de Reforma Agraria, de dos instancias: Una de conciliación, y en caso necesario, otra ante la Comisión Agraria Mixta, de contienda, de conflicto.

d) Procedimiento de límites entre comunidades agrarias indígenas. En los conflictos por límites comunales. (Capítulo II Título IV, artículos 367-390) y fracción VII del Artículo 27 Constitucional. Consta de dos instancias: una ante la Secretaría de la Reforma Agraria de oficio y a petición de parte (a la que se oye a la comunidad indígena) y la segunda en que pasa al Tribunal en pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

e) Nulidad y cancelación de actos y documentos agrarios. Aparece en 1971 con la Nueva Ley. (Título V del libro quinto de la Ley de la materia y antes fracción IX del 27 Constitucional. De una sola instancia. Los principales son: Nulidad de -

certificados de inafectabilidad y su respectiva cancelación; nulidad de fraccionamientos simulados; nulidad de fraccionamientos de bienes comunales; nulidad de actos y documentos que contravengan las leyes agrarias; nulidad de contratos y concesiones.

f) Proceso laboral agrario. Este se encuentra contenido en el procedimiento ordinario laboral (artículos 751-781 de la Ley Federal de Trabajo). Es en realidad un procedimiento, ya que aunque se prohíbe, existen asalariados en el campo ejidal en calidad de arrendatarios.

g) El amparo en materia agraria. Del que hay que destacar sus dos grandes aspectos: amparo de individuales propietarios y el amparo de ejidos o núcleos de población (amparo ejidal). Debemos tomar en cuenta esta clasificación, ya que con frecuencia los politólogos y personas acaudaladas pretenden en términos globales la suspensión del amparo en materia agraria.

Conviene señalar que el amparo ejidal y sobre todo tratándose de núcleos de población adquiere características que lo hacen aparecer como uno de los pilares de la aplicación justa a los sectores más desprotegidos de la sociedad, llegando a constituir con ello una de las formalidades supremas de la Justicia Social. Por lo que constituye una verdadera aberración su presunta desaparición.

No adentramos más sobre las características del amparo en materia agraria, por ser demasiado amplio y constituir tema de un sólo trabajo. Lo señalamos por considerarse dentro de los aspectos básicos del proceso social agrario.

h) Los llamados procedimientos voluntarios.

i) La titulación y deslinde de bienes comunales (artículos 356-366 Ley Federal de Reforma Agraria).

Esos son los aspectos con los que el proceso social agrario en gran parte adquiere aspectos de jurisdicción. Por supuesto que no son todos, ya que repetimos, en la Ley por falta de técnica jurídica y otras cuestiones ya señaladas, aparecen desagregados otros procedimientos, que incluso no se encuentran dentro del libro quinto de Procedimientos Agrarios.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

CAPITULO PRIMERO

- 1.- M. MORENO MANUEL. "La Organización Política y Social de los Aztecas". Cap. I. pág. 3.
- 2.- OROZCO Y BERRA. "Historia Antigua de la Conquista de México" México 1880. Tomo I. pág. 368.
- 3.- DE ZURITA, ALONSO. "Nueva Colección de Documentos para la -- Historia de México". México 1891. pág. 106.
- 4.- KATZ, FRIEDRICH. "Situación Social y Económica de los Aztecas durante Los Siglos XV y XVI". págs. 173 a 176.
- 5.- KATZ, FRIEDRICH. Obra Citada. págs. 40, 117 y sigts.
- 6.- ROMERO VARGAS, IGNACIO. "Organización Política de los Pue--- blos de Anahuac". págs. 173, 174, 182 a 185.
- 7.- CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ, MARTHA. "El Derecho Agrario en Méxi--- co". México 1964. Editorial Porrúa, S.A. pág. 94.
- 8.- MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. "El Problema Agrario de México y la Ley Federal de Reforma Agraria". Editorial Porrúa, S.A. Méxi--- co 1974. págs. 28 y 29.
- 9.- MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. Obra Citada. págs. 33 a 37.
- 10.- CASO, ANGEL. "Derecho Agrario". Editorial Porrúa, S.A. pág. 25.
- 11.- DIAZ DEL CASTILLO, BERNAL. "La Conquista de la Nueva España" Tomo III. págs. 145 y 201.
- 12.- FABILA, MANUEL.- Ley I, Título 26, Partida II y Ley II, Títu--- lo 25, Partida II, "Cinco Siglos de Legislación Agraria en - México". Edición del Banco Nacional de Crédito Agrícola. Mé--- xico 1941.
- 13.- MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. Obra Citada. pág. 42.
- 14.- CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ, MARTHA. Obra Citada. pág. 109.
- 15.- LEMUS GARCIA, RAUL. "Derecho Agrario Mexicano" (sinopsis --- histórica). Editorial LIMSA. México 1975. págs. 112 y 113.
- 16.- CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ, MARTHA. Obra Citada. pág. 110.
- 17.- CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ, MARTHA. Obra Citada. págs. 111 y 112.

- 18.- LEMUS GARCIA, RAUL. Obra Citada. págs. 116 y 117.
- 19.- ESCRICHE, JOAQUIN. "Diccionario Razonado de Legislación y - Jurisprudencia".
- 20.- MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. Obra Citada. pág. 70.
- 21.- MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. Obra Citada. pág. 73-
- 22.- CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ, MARTHA. Obra Citada. pág. 114.
- 23.- OTS CAPDEQUI. "El Estado Español en Las Indias". págs. 44 a 49.
- 24.- OTS CAPDEQUI. Obra Citada. págs. 51 y 52.
- 25.- OTS CAPDEQUI. Obra Citada. págs. 37, 50 y 102.
- 26.- Colección de Documentos Inéditos del Archivo de Indias. Tomos I, VIII y XXXVI.
- 27.- DE MORFI, JUAN AGUSTIN. "Viaje de Indios y Diario del Nuevo México". Antigua Librería de Robredo, México 1935. págs. 46 y 47.
- 28.- ARCILA FARIAS, EDUARDO. "El Siglo ilustrado en América. Reformas económicas del siglo XVIII en Nueva España". Caracas Ediciones del Ministerio de Educación. 1955. págs. 271 y -- 272.
- 29.- VON HUMBOLDT, A. "Ensayo Político Sobre Nueva España", Editora Nacional, México 1973. págs. 126 a 133.
- 30.- HERNANDEZ Y DAVALOS, J.E. "Colección de Documentos para la - historia de la guerra de Independencia de México de 1808 a - 1821". México 1877. Vol. V. T. V. pág. 493.
- 31.- GUZMAN, MARTIN LUIS. "Morelos y la Iglesias Católica". págs. 62 a 76.
- 32.- CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ, MARTHA. Obra Citada. pág. 145.
- 33.- CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ, MARTHA. Obra Citada. págs. 145, 148, - 151 y 154.
- 34.- CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ, MARTHA. Obra Citada. págs. 161 y 162.
- 35.- CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ, MARTHA. Obra Citada. pág. 172 y 173.
- 36.- MANZANILLA SCHAFFER, VICTOR. "La Reforma Agraria". México -- 1965. págs. 10 y 11.
- 37.- MANZANILLA SCHAFFER, VICTOR. Obra Citada. pág. 13
- 38.- MEJIA ZUÑIGA, RAUL. "Historia de México" pág. 339.
ROHERO FLORES, JESUS. "Anales Históricos de la Revolución - Mexicana, México 1939. Tomo I. pág. 41.

- 39.- LENUS GARCIA, RAUL. Obra Citada. pág. 242.
- 40.- SILVA HERZOG, JESUS. "Trayectoria Ideológica de la Revolución". Editorial Fondo de Cultura Económica. México 1960. - págs. 26 y 27.
- 41.- MORALES JIMENEZ, ALBERTO. "Historia de la Revolución Mexicana". págs. 17 y 18.
- 42.- MOLINA ENRIQUEZ, ANDRES. "Los Grandes Problemas Nacionales" págs. 95 y 96.
- 43.- BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. "Las Garantías Individuales". Editorial Porrúa, S.A. México 1944. pág. 192.
- 44.- FABILA, MANUEL. Obra Citada. pág. 198.
- 45.- MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. "El Sistema Agrario Constitucional" Editorial Porrúa, S.A. pág. 246.
- 46.- MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. Obra Citada. pág. 296.
- 47.- LENUS GARCIA, RAUL. Obra Citada. Datos Estadísticos de la - Secretaría de la Reforma Agraria. (Apéndice).
- 48.- CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ, MARTHA. Obra Citada. págs. 228 a 234.
- 49.- Cámara de Diputados XLIV Legislatura. "Los Gobernantes de - México".
- 50.- CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ, MARTHA. Obra Citada. pág. 243.
- 51.- FABILA, MANUEL. Obra Citada. págs. 547 a 617.
- 52.- FABILA, MANUEL. Obra Citada. págs. 626 a 676.
- 53.- Discurso de Toma de posesión del Lic. Luis Echeverría Álvarez, como Presidente de la República. El Universal. Diciembre 2 de 1970.
- 54.- PALLARES, EDUARDO. "Derecho Procesal Civil". Editorial Porrúa, S.A. 2/a. Edición. México 1965. pág. 9.
- 55.- PALLARES, EDUARDO. Obra Citada. pág. 67.
- 56.- CASTILLO LARRAÑAGA, JOSE y DE PINA, RAFAEL. "Derecho Procesal Civil". Editorial Porrúa, S.A. México 1966. 7/a. Edición pág. 13 y sigts.
- 57.- ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO, NICETO. "Proceso, Autocomposición y Autodefensa". Impronta Universitaria. México 1947. pág. 111
- 58.- Citado por Antonio de Ibarrola, en "Derecho Agrario". Editorial Porrúa, S.A. México 1975. pág. 426.
- 59.- Citado por Antonio de Ibarrola, Obra Citada. pág. 427.

- 60.- VIVANCO C., ANTONINO. "Teoría de Derecho Agrario". Tomo II. Ediciones Librería Jurídica. La Plata 1967. pág. 727 y sig.
- 61.- Citado por Antonio Luna Arroyo, en "Derecho Agrario Mexicano". Editorial Porrúa, S.A. México 1975. pág. 707.
- 62.- LUNA ARROYO, ANTONIO. "Derecho Agrario Mexicano". Editorial Porrúa, S.A. México 1975. pág. 57.
- 63.- MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. "El Problema Agrario de México y - la Ley Federal de Reforma Agraria". Editorial Porrúa, S. A. México 1971, págs. 459 y sigs.

CAPITULO SEGUNDO

PROYECTO DE INTRODUCCION EN EL SISTEMA AGRARIO
MEXICANO DE LOS TRIBUNALES FEDERALES AGRARIOS.

a) Determinación de sus funciones.

México es un país en el que el Derecho Agrario es un instrumento básico para la implantación de la Justicia Social, pero hemos observado a través de los esquemas operativos que al parecer no se responde a las necesidades y aspiraciones de los campesinos.

Ante tal panorama, resulta indispensable revisar el aspecto procesal que enmarca la Ley Federal de Reforma Agraria, para estar en posibilidad en su caso de estructurar como órganos independientes y autónomos a los Tribunales Agrarios, que otorguen eficazmente la justicia pronta y expedita al hombre del campo, que más requiere ser incorporado a la vida económica y social de México.

Debemos insistir también en la adecuación del sujeto agrario, a la nueva política agraria y estructura jurisdiccional, a efecto de que el hombre del campo no sólo acepte, sino que reflexione sobre el papel que representa, en la realidad social de la que forma parte. Y redifina su postura en la Estructura Agraria, con amplia convicción y conciencia del incremento de la producción agraria. Tan importante es un buen ejidatario, un buen comunero, un buen pequeño propietario, como el mejor agrónomo, ingeniero, sociólogo, economista o abogado. Todos ellos, integran y forman parte de un común denominador la profesionalidad, que manifestado en un plan general agrario, se traducirá en una participación activa y consciente, con lo cual, el cambio social de la clase campesina, estará garantizado.

La Estructura Agraria, la entendemos, como la articulación en un todo de elementos jurídicos, administrativos y aun ideológicos de la organización social relativa al campo, es organización de las partes de relativa permanencia o persistencia, capaz de actuar como tal, de determinada manera y que se caracteriza por su vinculación a la producción de alimentos básicos y de materias primas, a partir del espacio vital que representa la

tierra.

Al hacer la evaluación de los Procedimientos Agrarios, llegamos a la conclusión de que el proceso agrario, es muy deficiente, ya que observamos que éste, no se ajusta a las reales necesidades de nuestra clase campesina, pues es un proceso en la mayoría de los casos largo y costoso; en consecuencia su aplicación difícilmente llega a ser una positiva realidad; por ello, los campesinos de México, siguen hasta el momento viviendo al margen de lo que es en sí la Reforma Agraria.

A nuestro modo de ver, todas las situaciones anómalas que se suscitan en el campo de México, las motivan sin lugar a dudas, esa falta de comprensión y de entendimiento para con los campesinos, que han tenido los legisladores, que han elaborado la Ley Agraria, sin detenerse a meditar en lo que es en esencia el campesino, sin razonar en lo que es verdaderamente la necesidad inmediata de la gente del campo. Les han creado una ley que no es del todo inteligible para ellos, dado su nivel cultural. Ley que aun para los estudiosos del Derecho Agrario resulta compleja y llena de lagunas.

En tal circunstancia, como se dijo antes, es urgente la implantación de los Tribunales Federales Agrarios dentro del Sistema Agrario Mexicano, a efecto de lograr una justicia pronta y expedita que tanta falta le está haciendo al campo de México, para terminar con ese estado de incertidumbre en que actualmente se desenvuelve el campesino.

A la fecha, la aplicación de la Ley Agraria está encomendada a tribunales administrativos o mejor dicho a tribunales de la administración, como lo son las Comisiones Agrarias Mixtas y la Secretaría de la Reforma Agraria, en el ámbito jurisdiccional. Estos aspectos de la justicia agraria salen de la competencia de los órganos judiciales, buscando una mayor celeridad en el procedimiento, que en éstos suele ser muy lento, para darle un mayor dinamismo a la reforma agraria. De esta manera se constituyó una magistratura de carácter administrativo que ha tenido a su cargo la solución de los conflictos agrarios. Sin embargo, esta finalidad no ha sido lograda, debido a la incompetencia, corrupción y mala reglamentación en el funcionamiento de los citados tribunales. En efecto, el hecho de que los componentes de --

los mismos sean personas acientíficas sin conocimientos jurídicos, ya que no es necesario para ser miembro de la Comisión Agraria Mixta o del Cuerpo Consultivo Agrario, ser licenciado en Derecho, pues basta tener conocimientos relacionados con las "cuestiones agrarias", para formar parte de dichos cuerpos, cosa que favorece a la corrupción y a la parcialidad en sus decisiones, - lo que nos hace pensar que es necesario una revisión a fondo de la Ley Federal de Reforma Agraria, a efecto de que se reestructure la misma en una forma adecuada y se de cabida a los Tribunales Federales Agrarios, para así poder alcanzar el ideal revolucionario de una justicia pronta y expedita para el campesino.

"Hasta tal punto se ha advertido esta incompatibilidad psicológica entre la posesión de quien pide justicia y la de --- quien juzga, que incluso en aquellos casos en los que el Estado sienta más imperiosamente el interés en la reintegración de la observancia del derecho, no pudiendo subordinar a la petición -- del particular, no atribuye la facultad de proceder de oficio al juez, sino que crea frente al juez un órgano público que tiene - específica función de ejercitar la acción en interés público, y de estimular así la función del juzgador". (1)

El juicio agrario adolece de serios defectos en su reglamentación, que lo hacen sumamente lento en su tramitación para lograr los fines que se persiguen con él.

Los procedimientos huyendo del formalismo de los juicios civiles, caen en la más completa falta de orden; diríamos - casi en la arbitrariedad más absoluta, en cuanto al desarrollo - de los diversos actos procesales.

Los sujetos del proceso, al menos, son tres: el órgano judicial que tiene la facultad de dictar la resolución jurisdiccional, y las partes: esta es, la persona que pide la resolución (actor) y aquella frente a la cual se pide la resolución (demandado).

En el juicio agrario encontramos también estos sujetos procesales: La Secretaría de la Reforma Agraria y las Comisiones Agrarias Mixtas, que son los órganos jurisdiccionales; los nú--- clasos de población necesitados, los ejidos y comunidades como actores, y los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, que pueden ser tanto actores como demandados en estos juicios.

Los órganos jurisdiccionales en el proceso agrario, -- son, como ya lo dijimos antes, las Comisiones Agrarias Mixtas y la Secretaría de la Reforma Agraria.

Las Comisiones Agrarias Mixtas se integran con un presidente, un secretario y tres vocales. Es un cuerpo colegiado cuyas decisiones son tomadas por mayoría de votos. Su nombramiento se hace conforme a lo estipulado en el artículo 50. de la Ley:

"El presidente de la Comisión Agraria Mixta será el Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria que resida en la capital del Estado de que se trate, o en el Distrito Federal.

El Primer Vocal será nombrado por el Secretario de la Reforma Agraria; el Secretario y el Segundo Vocal lo serán por el Ejecutivo local, y el Tercero, representante de los ejidatarios y comuneros, será designado y substituido por el Presidente de la República, de una terna que presente la Liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos de la entidad correspondiente.

El Secretario y los Vocales de la Comisión Mixta, con excepción del representante de los campesinos, deberán reunir -- los requisitos exigidos para ser miembros del Cuerpo Consultivo Agrario. El representante de los campesinos durará en su cargo -- tres años y deberá ser ejidatario o comunero y estar en pleno goce de sus derechos ejidales, civiles y políticos."

Las Comisiones Agrarias Mixtas son tribunales dependientes del poder político, tanto Federal como Estatal, por tanto, son tribunales dependientes del Poder Ejecutivo, atentos a -- realizar los deseos del Presidente y de los gobernadores de los Estados que los nombran, y que llegado el caso pueden removerlos. Los tribunales se convierten así, en instrumentos dóciles de la política agraria de los regímenes en turno. Esto impide naturalmente la independencia que todo órgano jurisdiccional debe tener en relación con los demás poderes, para que sus decisiones sean imparciales, apegadas a derecho y libres de presiones políticas o de cualquier otra índole.

Obsérvese también que el presidente de la Comisión Agraria Mixta actúa con el carácter de juez y de administrador, -- ya que además de sus funciones dentro de la Comisión, es el representante de la Secretaría de la Reforma Agraria en la entidad correspondiente.

La Secretaría de la Reforma Agraria conoce en segunda instancia en los juicios bi-instanciales. Dada la forma tan defectuosa en que están reglamentadas las facultades jurisdiccionales de dicha Secretaría, es difícil llegar a determinar si éste es o no un órgano jurisdiccional. Nos inclinamos a considerar -- que el Cuerpo Consultivo Agrario es en realidad el tribunal colegiado de segunda instancia en los procesos agrarios. El Cuerpo Consultivo Agrario está integrado por cinco titulares y con el número de supernumerarios que el Ejecutivo Federal considere necesario. El Secretario de la Reforma Agraria lo preside y tiene voto de calidad.

El Secretario de la Reforma Agraria propondrá al Presidente de la República el nombramiento y la remoción de los componentes del Cuerpo Consultivo Agrario, quienes deberán llenar los siguientes requisitos:

Ser de reconocida honorabilidad, titulados en una profesión relacionada con las cuestiones agrarias y contar con una experiencia suficiente a juicio del Presidente de la República.."

De los párrafos transcritos se deduce la estrecha dependencia y la subordinación de los miembros del Cuerpo Consultivo al Poder Ejecutivo.

Es perjudicial para la independencia de este órgano jurisdiccional, el hecho de que el nombramiento y remoción de sus miembros dependa del Secretario de la Reforma Agraria, que además es su Presidente; ya que los miembros se guardarían muy bien de sostener opiniones en sus dictámenes que vayan en contra de la política sostenida por el Poder Ejecutivo, lesionando en muchas ocasiones los intereses más altos de la justicia. Por otra parte, la falta de conocimientos jurídicos de algunos de sus miembros, ya que no es requisito ser perito en derecho, los hace proclives a la arbitrariedad y la demagogia en sus decisiones, -- so pretexto de defensa de los intereses de la clase campesina.

Otro aspecto digno de consideración, es la circunstancia de que tanto las Comisiones Agrarias Mixtas como el Cuerpo Consultivo Agrario, estén constituidos con un representante de los campesinos, en las primeras, y de dos representantes, en el caso del segundo. Estos órganos se convierten en juez y parte, atentando contra la imparcialidad de que debe estar revestido to

do tribunal. Sin embargo, estos tribunales, en la mayor parte de los juicios agrarios, son tribunales de instrucción, el poder de cisorio corresponde, en última instancia al Presidente de la República y a los gobernadores de los Estados. Y aquí encontramos uno de los obstáculos más serios para lograr una justicia agraria expedita e imparcial. Nos parece que el Presidente de la República y los gobernadores de los Estados no son, en el caso, -- los jueces más idóneos; sus funciones de carácter político y administrativo son impedimentos para una recta aplicación de la -- justicia.

Humberto E. Ricord, refiriéndose a la Jurisdicción Federal dice lo siguiente:

"Resulta innegable que la atribución de competencia a las autoridades administrativas, que en 1915 se hizo con relación a las controversias agrarias, tuvo raíz en la desconfianza general que existía para con las autoridades judiciales y en las condiciones imperantes de guerra civil, con su dislocación de la organización ordinaria estatal. Y Todavía en 1934 se continuaba estimando indispensable mantener la competencia administrativa o que nos referimos. Aún en 1937 se reformó aditivamente la Frecuencia VII del Artículo 27 Constitucional, para trasladar a la jurisdicción federal administrativa "todas las cuestiones que por límites de terrenos comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población". (2)

El autor que comentamos por lo que toca a los Tribunales Agrarios, nos dice lo siguiente:

"En la actualidad existe una corriente reformista, en el sentido de crear una jurisdicción autónoma, con jueces primarios y Tribunal Superior Agrario, y esta corriente ya se expresó en 1945, al celebrarse el Primer Congreso Revolucionario de Derecho Agrario en la ciudad de México, que recomendó la formación de un Tribunal Federal Agrario. En los últimos años, el Dr. Hector Fix Zamudio ha expresado el parecer de que a más de dicho -- tribunal "debe establecerse una justicia agraria de primer grado, para solucionar con oportunidad y eficacia las controversias sobre violación de derechos agrarios". (3)

Por su parte el Dr. Guillermo Vázquez Alfaro, en su obra Estudios Agrarios Mexicanos, y en referencia al tema de la

Jurisdicción federal agraria, hace un singular y muy interesante estudio al respecto, mismo que intituló "Bases para la Organización de la Jurisdicción Federal Agraria". En la autorizada opinión del Dr. Vázquez Alfaro encontramos un juicio muy certero y apogado a las necesidades actuales: "se estima imprescindible -- contar con un sistema jurisdiccional administrativo, ante cuyos organismos puedan campesinos y núcleos de población, obtener una garantía real e inmediata en los derechos que les concedan las leyes del país". Y al efecto propone la creación de los Tribunales Federales Agrarios, en los que tengan cabida las respectivas representaciones de los sectores vinculados al problema agrario. (4)

El Dr. Vázquez Alfaro en la obra que estamos comentando, y siguiendo su brillante exposición en torno a la creación de los Tribunales Federales Agrarios, nos dice lo siguiente:

Que dichos organismos jurisdiccionales pueden ser incluidos dentro del sistema agrario mexicano "sin necesidad de modificar o adicionar el texto constitucional en sus partes relativas, ya que no existe oposición o discordancia con las mismas, -- como ya se ha explicado, sería necesario adicionar o aclarar y, en su caso, modificar, la legislación agraria de carácter ordinario...". (5)

A nosotros nos parece que la forma propuesta por el -- maestro Vázquez Alfaro, de no recurrir a la modificación o adición del Artículo 27 Constitucional para la inclusión de los mencionados Tribunales Federales Agrarios, es acertada, toda vez -- que a nuestro particular punto de vista, dichas instituciones -- que se propone crear dentro de nuestra legislación agraria, deberán depender de la Secretaría de la Reforma Agraria y que su función específica será la de conocer y resolver en los términos -- que al efecto se prevean, aquellos asuntos de naturaleza contenciosa que se susciten en relación a derechos establecidos por la Ley agraria. En consecuencia creemos que su creación pueda tener lugar basta la modificación correspondiente a la legislación -- agraria en vigor.

El maestro de siempre, como lo cataloga muy acertadamente el Dr. Vázquez Alfaro, refiriéndose a Lucio Méndez y Núñez, en un artículo que denominó "La Reforma Agraria y los Go__

biernos de la Revolución", publicado en la Revista Estudios Agrarios, en abril de 1963; al tratar el tema Bases para la Revisión de la Reforma Agraria, hace alusión a la justicia ejidal, y que en su parte relativa dice lo siguiente:

" 1).- Lentitud de los procedimientos relacionados con la distribución y tenencia de la tierra.

2).- Absoluta falta de un sistema de justicia ejidal. En la China comunista, el artículo 32 de la Ley de 28 de junio de 1950, establece un tribunal popular en cada distrito para juzgar y sancionar sobre el lugar a los que infringen, violan o se oponen a la aplicación de las leyes agrarias. En la República de Honduras, el Congreso aceptó nuestro proyecto de Ley de Reforma Agraria en el que incluimos un sistema de justicia para los campesinos; sólo en México los ejidatarios son objeto de constantes abusos y atropellos sin que nadie haga caso a sus quejas lo que ha creado en los medios rurales un clima de sordo descontento, de indignación, de desesperación sumamente peligroso para la paz interna del país.

3).- Falta de un servicio eficiente de procuración en favor de los campesinos que, por su miseria e ignorancia, no pueden gestionar sus asuntos agrarios ante las autoridades administrativas y judiciales correspondientes....". (6)

La transcripción anterior, nos da muestra innegable -- que el Dr. Mendieta y Núñez es a nuestro juicio uno de los tratadistas más destacados del Derecho Agrario y que su inquietud y constante dedicación a esta materia tan incontrovertible, lo hacen merecedor a que lo consideremos como el precursor de la creación de los Tribunales Federales Agrarios, ya que desde hace --- seis lustros a través de toda su obra literaria en torno al Derecho Agrario ha dejado plasmada la imperante necesidad de que se creen los multicitados tribunales agrarios. Para mejor proveer, con respecto a nuestro trabajo, consideramos conveniente el anotar fragmentos del pensamiento brillante y lúcido del citado --- jurisperito en relación con el tema que pretendemos desarrollar en este estudio:

"estructurar un sistema legal que devuelva la confianza a los agricultores haciendo así posible el desarrollo de las explotaciones agrícolas de los ejidos y de las pequeñas propieda

des.

Este nuevo Código Agrario -nuevo en esencia- en el que se establecieron, con corteza, los derechos de propiedad ejidal y privada, la fuerza del certificado de inafectabilidad, las facultades y las obligaciones del ejidatario; procedimientos rápidos y eficaces para evitar abusos de particulares y de autoridades y para obtener justicia en todo conflicto relacionado con la posesión y el disfrute de la tierra, sería la base indispensable de la recuperación económica de México, sin la cual toda política agraria es una farsa y toda promesa de mejoramiento social es un engaño". El Universal. Octubre de 1947.

"Lo urgente es coordinar la legislación agraria con -- las nuevas disposiciones del artículo 27 de la Constitución, que tiendan a devolver la confianza a los agricultores y a cimentar el orden jurídico en el campo a fin de promover la recuperación económica del país, y eso puede lograrse sin necesidad de renovar sino simplemente innovando, eso sí, a fondo, en puntos clave, las leyes agrarias en vigor". El Universal. Febrero 13 de 1948.

"Porque es necesario insistir: en la solución del problema agrario de México, no todos son planos, proyectos, mediciones, deslindos, cálculos, organización y dirección de explotaciones agrícolas, sino también y muy principalmente, redacción y modificación de leyes, interpretación y aplicación de las mismas". El Universal. Marzo 3 de 1948.

"Un rápido, fácil y efectivo procedimiento para llevar la justicia agraria, por decirlo así, a las puertas mismas de la casa del ejidatario". El Universal. Enero 7 de 1953.

"En cuanto a los ejidatarios, producto, por decir así, de la Revolución, sencillamente se los olvidó por completo, pues las administraciones revolucionarias no se han molestado en modificar las leyes de la materia para dotarlos de un sistema de defensa expedito y sencillo que les permita eludir, eficazmente -- los despojos de parcelas y diversos atentados de que, con frecuencia, son víctimas por parte de los Comisariados Ejidales y de otras autoridades.

"La verdad es, y hay que decirlo, que la seguridad verbal no es seguridad y que todo sistema económico y social, en -- los países civilizados, descansa sobre una recia organización lo

galista.

"Para devolver la seguridad a los campos de México, es indispensable que el pequeño propietario sepa que, aún cuando carezca de certificado de inafectabilidad, cuenta para impedir la afectación de sus tierras, no sólo con una promesa de las autoridades que pueda o no cumplirse, sino con medios jurídicos expeditos y eficaces; indispensable es que el ejidatario sepa que la posesión de su parcela no es una concesión graciosa del Comisariado Ejidal, sino que tiene procedimientos legales rápidos, expeditos, para impedir que lo despojen de ella y para detener todos los abusos posibles de las autoridades que intervienen en la vida ejidal...". El Universal, Junio 16 de 1954. (7)

Que mejor antecedente podríamos haber tomado, si no es el pensamiento razonado y altamente calificado de Héndieta y Hódñez, que a través de varios años va plasmado la urgente necesidad de hacer un cambio substancial a la estructura agraria y asentar las bases sobre las que ha de erigirse la estructura de los Tribunales Federales Agrarios. Pensamos también, que no nos era posible dejar desapercibida la enseñanza que hemos recibido del Dr. Vázquez Alfaro en su cátedra de Derecho Agrario y asimismo su profundo pensamiento en torno a la justicia social, que ha plasmado en su obra ya comentada y que en el año de 1962 le valiera el reconocimiento de los estudiosos del Derecho Agrario reunidos en San José de Costa Rica, con motivo de la celebración del Primer Curso Internacional de Derecho Agrario. A ellos debemos la inspiración y la decisión para atrevernos a intentar el desarrollo de este trabajo, que tiene como finalidad sentar una proposición con respecto a la forma en que pueden incluirse dentro del sistema agrario de México los Tribunales Federales Agrarios para una más pronta y expedita aplicación de la justicia ejidal.

Las anteriores consideraciones que son producto del estudio que hemos hecho de algunas de las obras más sobresalientes que sobre el Derecho Agrario existen, son antecedentes valiosísimos que nos hacen llegar a la conclusión de que el proceso agrario en nuestro país, es muy deficiente, ya que observamos que éste no se ajusta a las reales necesidades de nuestra clase campesina, pues es un proceso en la mayoría de los casos largo y cos-

toso debido a que la legislación respectiva está llena de lagunas y de ordenamientos inadecuados o francamente irracionales, - en consecuencia su aplicación y desenvolvimiento difícilmente -- llega a ser una realidad; en tal circunstancia, los campesinos - de México siguen hasta la fecha al margen de lo que es en sí la Reforma Agraria. A nuestro modo muy particular de ver este aspecto tan importante, todas las situaciones anómalas que se suscitan en el campo, las motivan sin lugar a dudas esa falta de comprensión que han tenido los legisladores, que han elaborado la - Ley Agraria, sin detenerse a meditar en lo que es en esencia el campesino, sin razonar, en lo que es verdaderamente la necesidad inmediata de la gente del campo. Les han creado una ley que no - es del todo inteligible para ellos dado su nivel cultural, cosa que hace que la misma no esté a su alcance y es por ello que poco se valen de ésta.

Por las razones invocadas en el desarrollo de este estudio, creemos que es de urgente necesidad la creación de los -- Tribunales Federales Agrarios.

En tal circunstancia, nos vamos a permitir someter a - la distinguida consideración de ustedes, el anteproyecto que hemos formulado con respecto a las funciones que a nuestro criterio deben desarrollar los precitados Tribunales Federales Agrarios:

lo.- Los Tribunales Federales Agrarios dependerán directamente de la Secretaría de la Reforma Agraria, serán considerados como Autoridad Agraria y tendrán como funciones las siguientes:

a).- Conocer a petición de parte y de oficio sobre los conflictos y controversias que se susciten entre ejidatarios, colonos y colonos y de estos con particulares.

b).- Intervenir en aquellos casos en que expresamente así lo indique la Ley de la materia.

c).- Que la intervención de los Tribunales Federales - Agrarios será en todos los casos con el inicio de una fase conciliatoria y que de no obtenerse los resultados armónicos que se - buscan, estos cuerpos colegiados proverán lo conducente a fin de que se esté en condiciones de emitir una resolución en estricto apego a Derecho, que tendrá el carácter de irrevocable en cuanto a materia administrativa, salvo la interposición del juicio de - amparo.

d).- Los Tribunales Federales Agrarios tendrán la colaboración estrecha de la Procuraduría de Asuntos Agrarios, que será su auxiliar, independientemente de que todas las dependencias de la Secretaría de la Reforma Agraria, los prestarán la colaboración que fuese necesaria para el cabal desempeño de sus funciones.

e).- Quedan determinadas las funciones específicas de los Tribunales Federales Agrarios en el articulado contenido en el Libro Quinto de la Ley Federal de Reforma Agraria, cuyo proyecto de reformas o adiciones hemos presentado como parte modular de este estudio.

b) DEL PROCEDIMIENTO ANTE ESTOS ORGANISMOS JURISDICCIONALES.

Como hemos manifestado en el inciso a) de este capítulo, las funciones de los Tribunales Federales Agrarios, serán a petición de parte o de oficio y el procedimiento a seguir ante estos organismos jurisdiccionales, pretendemos que debe ser lo más sencillo posible, a efecto de que de esta manera los campesinos del país tengan acceso directo a estos; y puedan en un momento determinado recibir los innumerables beneficios que la acción de los mismos desarrollará.

Creemos que es necesario e imprescindible que la Secretaría de la Reforma Agraria debe desplegar una intensa acción publicitaria a efecto de que se sepa a conocer al campesinado de México en una forma sencilla y objetiva, cuales son las funciones que desempeñarán los Tribunales Federales Agrarios.

En consecuencia consideramos que el procedimiento a seguir ante dichos organismos debe ser en la forma siguiente:

1.- Los campesinos de México, sea cual fuere su condición -ejidatario, comunero, solicitante de tierras, etc.- podrán ocurrir ante estos tribunales dentro de su jurisdicción correspondiente para solicitar la intervención de dicho cuerpo colegiado, en aquellos casos de conflicto y controversia previstos por la Ley Federal de Reforma Agraria en su Libro Quinto de Procedimientos agrarios.

2.- Las Procuradurías de Asuntos Agrarios que son dependientes de la Secretaría de la Reforma Agraria y que se encuentran funcionando en todas y cada una de las entidades del país, asesorarán en forma gratuita y sin distinción de ninguna especie a aquellos campesinos que ocurran en demanda de justicia ante los Tribunales Federales Agrarios y asimismo, los proverán de solicitudes y demás documentos que al efecto se requieran.

3.- Los Tribunales Federales Agrarios conocerán de los asuntos sobre de los cuales les faculta expresamente la Ley de la materia y serán vistos éstos en una única instancia y sus fallos serán irrevocables.

4.- Debe quedar entendido que los Tribunales Federales Agrarios son auxiliares del C. Presidente de la República y del C. Secretario de la Reforma Agraria, primeras autoridades en materia agraria; y que sus acciones conciliatorias y fallos emitidos por dichos tribunales deberán ser acatados por las autoridades federales, por los gobiernos de los Estados y de los Municipios.

5.- Consideramos que deberá instalarse un Tribunal Federal en cada una de las Entidades Federativas; así como en el Distrito Federal, con la salvedad de que éste último ejercerá las funciones de Tribunal Central Federal Agrario, ya que tendrá el control administrativo y técnico de aquellos instalados en las capitales de los Estados, no será este Tribunal de apelación, su mayor jerarquía estriba en torno al control antes dicho y a que será este el coordinador entre los tribunales precitados y la Secretaría de la Reforma Agraria.

6.- Que los Tribunales Federales Agrarios deberán integrarse con tres magistrados propietarios y tres suplentes.

Que en los casos en que la Entidad Federativa debido a su especial configuración territorial, como acontece en el Estado de Veracruz, se instalará un tribunal en la capital del Estado y otro en la población que se juzgue más conveniente, tomándose se en consideración el número de habitantes y las vías de comunicación.

En los Estados de la República que debido a su mayor número de habitantes, se considere que es insuficiente el desempeño de tres magistrados, se nombrarán asimismo los supernumera-

rios que se estima conveniente, los que no podrán ser más de --- tres.

7.- La designación de los magistrados de los Tribunales Agrarios las hará directamente el C. Presidente de la República.

8.- Los magistrados de los Tribunales Federales Agrarios durarán en su cargo seis años y podrán ser removidos libremente por el Presidente de la República o a petición del C. Secretario de la Reforma Agraria y del Presidente de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

9.- El Presidente de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación será el Consejero permanente de los Tribunales Federales Agrarios, a efecto de vigilar que el desempeño de estos se haga dentro del más estricto orden constitucional, teniendo la facultad de señalar las directrices de orden legal que estime pertinentes para el mejor desempeño de las funciones a desarrollar en torno a las cuestiones agrarias. Y tendrá también la facultad de pedir la destitución y consignación en su caso de los magistrados de dichos tribunales cuando este estime que su actuación está al margen de la función que tienen encomendadas y que haya incurrido en alguna responsabilidad oficial.

10.- Para ocupar el cargo de magistrado de los Tribunales Federales Agrarios se requerirá:

a).- Ser mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.

b).- No tener menos de treinta años al día de su designación, ni ser mayor de sesenta años.

c).- Ser licenciado en Derecho, con título debidamente registrado en la Dirección General de Profesiones.

d).- Acreditar, cuando menos, cinco años de práctica profesional, docencia o investigación en materia agraria.

e).- Ser de absoluta honorabilidad reconocida y buena conducta.

f).- No haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito intencional, que le imponga más de un año de prisión.

11.- Los magistrados de los Tribunales Federales Agrarios percibirán sueldos decorosos equiparables a los de los magistrados de los Tribunales de Circuito.

12.- Los magistrados de los Tribunales Federales Agrarios

deberán rendir la protesta de Ley ante la Cámara de Senadores - del Congreso de la Unión y en los recesos de ésta ante la Comisión Permanente.

13.- Cada tribunal tendrá un Secretario General de -- Acuerdos y cada magistrado los secretarios necesarios para el despacho de los negocios que se le haya encomendado. Cada tribunal tendrá los actuarios y empleados que determine el presupuesto de la Secretaría de la Reforma Agraria. En cada tribunal prestará sus servicios un Procurador de Asuntos Agrarios con -- tres ayudantes de procurador, entendiéndose que estos procuradores de asuntos agrarios tendrán el carácter de auxiliares de estos organismos y sus funciones independientemente de aquellas - que expresamente le confieran los magistrados, se contraeran a las enmarcadas en el Reglamento de las Procuradurías de Asuntos Agrarios que es como sigue:

10.- La Procuraduría de Asuntos Agrarios, creada por - decreto de fecha primero de julio de mil novecientos cincuenta y tres, publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 5 de agosto siguiente, estará integrada por una Oficina Coordinadora dependiente directamente de la Jefatura del Departamento Agrario -a la fecha Secretaría de la Reforma Agraria- y por Procuradurías en cada una de las Delegaciones de dicho Departamento en los Estados y Territorios Federales. Para la circunscripción del Distrito Federal habrá una Procuraduría en la Oficina Coordinadora.

20.- La Oficina Coordinadora de las Procuradurías de - Asuntos Agrarios tendrá las siguientes funciones:

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

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

c).- Concentrar los informes de labores mensuales del personal de las Procuradurías de Asuntos Agrarios y remitirlos - a la Oficina de Control y Eficiencia del Departamento Agrario.

30.- Las Procuradurías de Asuntos Agrarios tendrán las

siguientes funciones de carácter general:

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

4o.- Los Procuradores de Asuntos Agrarios y los ayudantes de 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.

5o.- Son atribuciones y deberes de los procuradores de Asuntos Agrarios, los siguientes:

a).- Asesorar a los campesinos, Comités Ejecutivos, Comisariados Ejidales y Consejos de Vigilancia, que se encuentren dentro de su adscripción, en todas las gestiones que realicen ante las autoridades federales y estatales, para la pronta y más eficaz resolución de sus asuntos agrarios.

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

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

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 convenientes para su mejor atención.

e).- Recorrer personalmente y en forma periódica, el territorio de su adscripción, a fin de estudiar los diversos pro

blomas 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 lo futuro. Al efecto, colaborarán con otras autoridades y con instituciones particulares para la organización dentro de las comunidades rurales, de asociaciones cooperativas, comités o patronatos pro construcción de escuelas y alfabetización, Juntas de Mejoramiento Moral, Cívico y Material, etc.

g).- Atender a las Ligas Femeniles Campesinas en las consultas que hagan y asesorarlas en las gestiones que realicen en beneficio de sus asociadas.

h).- Recabar los informes mensuales de labores de los empleados de la Procuraduría o su cargo, y remitirlos junto con su informe personal a la Oficina Coordinadora.

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

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

La infracción de este precepto será castigada, de inmediato con destitución del cargo, independientemente de la aplicación de la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados de la Federación.

Conforme a lo propuesto por nosotros en el sentido de que sean las Procuradurías de Asuntos Agrarios auxiliares inmediatos de los Tribunales Federales Agrarios, se hace necesario que se actualice el Reglamento de dichas Procuradurías en la forma siguiente:

Adicionar al Artículo 3o. en su parte final, el párrafo siguiente: "ante los Tribunales Federales Agrarios y las di-

versas dependencias del Ejecutivo Federal que tengan ingerencia con las cuestiones agrarias y de otros ramos.

Artículo 5o. suprimir el inciso c), toda vez que la solución de conflictos y controversias que surjan entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios o de los primeros citados entre sí individualmente o en grupo, son funciones que se ha pensado deben desempeñar los Tribunales Federales Agrarios, - en su lugar el referido inciso c) deberá decir que las Procuradurías de Asuntos Agrarios prestarán el auxilio y colaboración necesaria para el mejor desempeño de las funciones encomendadas a los Tribunales Federales Agrarios, asesorando a los campesinos en las gestiones que promuevan ante dichos organismos.

14.- Los Secretarios y los Actuarios de los Tribunales Federales Agrarios, deberán ser mexicanos, mayores de veinticinco años y no mayores de sesenta, licenciados en Derecho, - con título debidamente registrado y notoria buena conducta.

15.- Los conflictos de competencia que se susciten entre los Tribunales Federales Agrarios y Tribunales de la Federación o de los Estados, se resolverán conforme a lo dispuesto en el artículo 106 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

16.- Los Tribunales Federales Agrarios conocerán:

a).- De los juicios de inconformidad en los conflictos por límites de bienes comunales en una fase conciliatoria.

b).- De los juicios de nulidad de fraccionamientos de bienes comunales, ejidales y de propiedades afectables.

c).- De los juicios de nulidad de contratos y concusiones que afecten a los núcleos de población.

d).- De los juicios de nulidad y cancelación de certificados de inafectabilidad.

e).- De los juicios de inconformidad por la suspensión y privación de los derechos agrarios.

f).- De los conflictos internos de los ejidos y comunidades agrarias; y

g) De los demás que señalen las leyes agrarias.

17.- Los juicios que se promuevan ante los Tribunales Federales Agrarios, se substanciarán y resolverán con arreglo -

al procedimiento que señale la Ley Orgánica de los mismos; la legislación agraria y el Código Federal de Procedimientos Civiles se aplicarán supletoriamente en los juicios agrarios.

18.- Toda promoción deberá ser firmada por quien la formule, requisito sin el cual se tendrá por no hecha. Cuando el promovente no sepa o no puede firmar, estampará su huella digital ante dos testigos mayores de edad quienes claramente harán constar sus nombres y domicilios. La Procuraduría de Asuntos Agrarios en forma gratuita formulará dichas promociones y dará al campesino el asesoramiento necesario, para su mejor resultado y en obvio de tiempo.

19.- Los magistrados de los Tribunales Federales Agrarios tendrán la facultad para comisionar al Procurador o Ayudante de Asuntos Agrarios o en su defecto ordenar a las autoridades agrarias inferiores que correspondan, la práctica de diligencias que estimen indispensables para mejor proveer.

20.- Serán partes en el proceso agrario seguido ante los Tribunales Federales Agrarios:

a).- Los ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, los sujetos de derecho agrario y en general cualquier persona que tenga interés jurídico en el asunto contencioso materia del juicio respectivo.

Por lo expuesto consideramos que la Ley Federal de Reforma Agraria, que a pesar de ser tan reciente, necesita una reforma sobre todo en la reglamentación del juicio agrario, de sus procedimientos, y en relación con las autoridades que deben conocer de los conflictos agrarios. La revisión deberá orientarse hacia una mayor diferenciación de las funciones administrativas y jurisdiccionales que la Ley encomienda a la Secretaría de la Reforma Agraria; creándose así, los Tribunales Federales Agrarios que acuman las funciones jurisdiccionales y dejándoles a sus empleados, las funciones meramente administrativas y técnicas; simplificando al mismo tiempo los procedimientos y reduciendo éstos a lo máximo, para hacer el juicio más expedito y sencillo.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

CAPITULO SEGUNDO

- 1.- CALAMANDREI, PIERO. "Instituciones de Derecho Procesal Civil". Ediciones Jurídicas Europa-América, Buenos Aires, -- 1962. Vol. I. págs. 233 y 234.
- 2.- E. RICORD, HUMBERTO. "Introducción Jurídica a la Reforma - Agraria Mexicana". Impresiones Modernas, S. A. México 1972 página 286.
- 3.- E. RICORD, HUMBERTO. Obra Citada. págs. 286 y 287.
- 4.- VAZQUEZ ALFARO, GUILLERMO. "Estudios Agrarios Mexicanos", - obra presentada por su autor en el Primer Curso Internacional de Reforma Agraria, organizado por la O.E.A., en San - José de Costa Rica, en noviembre de 1962. página 17.
- 5.- VAZQUEZ ALFARO, GUILLERMO, Obra Citada, página 19.
- 6.- MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. "La Reforma Agraria y los Gobiernos de la Revolución", articulo publicado en la Revista Estudios Agrarios del Centro de Investigaciones Agrarias.- Año II, Vol. 5. Enero-Abril de 1963. México, página 35.
- 7.- MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. "Política Agraria". Edición del - Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1957. págs. 188, 189, 202, 206, - 284 y 285.

CAPITULO TERCERO

REESTRUCTURACION DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA PARA LA INCLUSION EN ESTE ORDENAMIENTO DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.

a).- Examen detallado de las acciones agrarias contenidas en la vigente Ley Federal de Reforma Agraria, a efecto de adicionar su articulado con vistas a la actuación de los Tribunales Agrarios.

Es nuestra intención en esta parte de este trabajo, - el hacer un examen detallado de los artículos que contiene la Ley Federal de Reforma Agraria en su Libro Quinto, que se refiere a los Procedimientos Agrarios, o sea la regulación de las distintas acciones agrarias; con miras a proyectar que estos artículos se adicionen para hacer posible la intervención de los Tribunales Federales Agrarios en el desenvolvimiento de dichas acciones agrarias; en tal circunstancia, nos vamos a permitir hacer un comentario acerca de este articulado, haciendo anotar con base en nuestro particular punto de vista, aquellas características especiales que nos mueven a pensar que estos son inopórtunos para los fines de lograr una acción agraria más práctica y expedita.

"Artículo 272.- Las solicitudes de restitución, dotación o ampliación de tierras, bosques o aguas, se presentarán en los Estados y Territorios en cuya jurisdicción se encuentre el núcleo de población interesado, por escrito y directamente ante los gobernadores. Los interesados deberán entregar copia de solicitud a la Comisión Agraria Mixta.

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

Si el ejecutivo local no realiza estos actos, la Comisión iniciará el expediente con la copia que le haya sido entregada, hará la publicación correspondiente en uno de los periódicos de mayor circulación de la localidad, la que surtirá idénti-

cos efectos que la realizada en el periódico oficial y notificará el hecho a la Secretaría de la Reforma Agraria". (1)

A nuestro parecer, existe dentro de este artículo una situación que le crea obstáculos a los campesinos interesados en intentar cualquiera de las acciones agrarias a que se hace mención en el mismo, ya que se dice en forma terminante que el núcleo de población interesado debe hacer por escrito la solicitud correspondiente. Lo que implica para los campesinos solicitantes, que contraten los servicios de un abogado o persona que sin serlo, se dedique a estos menesteres, la cual necesariamente los cobrará una cantidad fuera de lo razonable por sus servicios. En este caso debemos llevar presente que en su mayoría -- los solicitantes de estas acciones no sabrían formular tal petición, ya que nuestros campesinos como se ha dicho hasta la sazón no tienen la preparación necesaria para hacerlo, dado su bajo nivel cultural. Consideramos que en este caso el legislador hubo de prever la especial condición de nuestro campesino, y por lo consiguiente, cuando pide que se formule la solicitud por escrito debería haber hecho hincapié, en que los solicitantes para tal efecto podrían recurrir a los servicios gratuitos de asesoramiento y demás correspondientes que deben prestar las Procuradurías de Asuntos Agrarios, que están establecidas en todas y cada una de las entidades federativas; en esa forma estos campesinos solicitantes llevarían a cabo el trámite de la referida solicitud, sin que para ello tuvieran la necesidad de sacrificar su raquítica economía; asimismo, se tendría también un excelente resultado para las autoridades agrarias, primero porque el Procurador de Asuntos Agrarios al conocer en detalle la pretensión de los solicitantes, se valdría de todos los medios a su alcance dada la personalidad jurídica de que está investido, para documentarse ampliamente en el archivo de la Comisión Agraria Mixta y de la Delegación del Ramo en el Estado de que se trate, para poder determinar si las tierras señaladas -- por los solicitantes como presuntas de afectación, pueden ser o no afectables. En el caso de llegarse al conocimiento de que -- las tierras en cuestión no pueden ser afectables legalmente, se haría desistir con toda honestidad a los peticionarios de esta acción que no prosperaría y se les asesoraría para que intenta

ran la creación de un nuevo centro de población agrícola; en caso afirmativo, se procedería a hacer la solicitud correspondiente, a la cual se acompañarían los documentos que al efecto hubo de producir la Procuraduría de Asuntos Agrarios con motivo de su intervención, cosa que ayudaría en mucho para la instauración -- del expediente relativo.

Pensar en la conveniencia de canalizar a los campesinos solicitantes ante una central campesina, para que ésta les otorgase el asesoramiento que estos requieren, ello lo encontramos inaplicable, dado que existen buen número de centrales campesinas y el imponer a una en especial, sería coartar la libertad de acción de nuestros campesinos, ya que entre las centrales campesinas son diversas las ideologías y tendencias, el campesino -- muy difícilmente sabría a cual central acudir, dado que antes de ser solicitante de tierras, se supone trabajó al servicio de -- otros y por lo tanto nunca ha tenido nexos con central campesina alguna. A este respecto observemos el artículo 5o. de la Ley -- Agraria en vigor que en su contenido hace más ni menos la imposición de la Liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos, que tenemos es filial de la Confederación Nacional Campesina,

Todo lo anterior tiene como finalidad como ya se dijo al principio el establecer la inoperatividad de algunos artículos de la Ley Agraria en vigor que por su redacción inadecuada -- representan serios obstáculos para que el campesino de México -- pueda ejercer sus derechos en materia agraria, realmente no atendemos porque el legislador pasa por alto las consideraciones -- que antes apuntamos, siendo que desde el inicio de lo que llamamos la Reforma Agraria, se dijo que las leyes agrarias deberían ser redactadas en forma sencilla para hacerlas accesibles a nuestros hombres del campo, para mejor ilustración de este pensamiento vemos la obra legislativa de Don Salvador Alvarado, Gobernador del Estado de Yucatán, al dictar la Reglamentación de la Ley Agraria de 1915 el 3 de diciembre del propio año:

"CAPITULO III.- MANERA DE ADQUIRIR LAS TIERRAS Y REPARTIRLAS.- Artículo 19.- Los Comités Agrarios que comenzarán a funcionar dentro del mes de diciembre de este año, convocarán a los vecinos de los pueblos a fin de saber quienes son los que están-

dispuestos a obtener tierras conforma a la presente en este Reglamento, comprometiéndose a cumplir las condiciones de incremento en la producción y mejoramiento efectivo que se exige, pero debiendo gozar, en cambio, de todos los derechos que este Reglamento establece. Los Comités Agrarios explicarán a los interesados, con toda claridad, el espíritu y letra del Reglamento, a fin de que conozcan con toda conciencia las obligaciones y derechos que contraerán al recibir un lote de tierra.

Los que crean poder cumplir, llenarán una solicitud impresa que les facilitará el propio Comité gratuitamente, de acuerdo con las instrucciones que dé la Comisión Local Agraria".
(2)

La intención de transcribir el artículo anterior, tiene como finalidad en mostrar en forma práctica, que el legislador en este caso, si demuestra grande interés por el bienestar del campesino, y tan es así, que en una forma simplista, pone al alcance del hombre del campo las bases para que ejerza una acción tendiente a la adquisición de tierras; se aleja de formulismos engorrosos y en lenguaje inteligible explica al campesino como puede llegar a obtener este beneficio, brindándole para ello las mayores facilidades. Si comparamos este artículo con su correspondiente en la Ley Federal de Reforma Agraria, notamos una muy grande diferencia; en tal virtud, esta ejemplificación nos hace ratificar nuestra propuesta en el sentido de que el artículo básico del Procedimiento Agrario contenido en el Libro Quinto de la legislación agraria vigente, debe ser modificado en la forma que se crea más conveniente, con las miras de alcanzar el objetivo que se busca, hacer más accesibles para el campesino el uso de la Ley Agraria, substanciando ésta con lenguaje más llano y plasmándole mayor número de facilidades para su desenvolvimiento.

Siguiendo nuestro comentario, llegamos al Capítulo Segundo que se refiere a la Restitución de Tierras, Bosques y Aguas y procedemos a hacer el análisis del artículo que a continuación se expresa:

"Artículo 279.- Dentro de un plazo de cuarenta y cinco días, contados a partir de la fecha de la publicación de la solicitud, los vecinos del pueblo solicitante deben presentar a la -

Comisión Agraria Mixta los títulos de propiedad y la documentación necesaria para comprobar la fecha y la forma de despojo de las tierras, bosques o aguas reclamados; y los presuntos afectados deben exhibir los documentos en que funden sus derechos.

Si la solicitud enumera los predios o terrenos que sean objeto de la demanda, además de la publicación se notificará por oficio a los presuntos afectados.

Cuando la solicitud no enumera los predios o terrenos de la demanda, la Comisión Agraria Mixta hará de oficio la investigación que corresponda; una vez que se identifiquen los predios, notificará por oficio a los presuntos afectados y al plazo de cuarenta y cinco días comenzará a contarse a partir de tal notificación".

Aquí también volvemos a observar, que de no contar los campesinos con un asesoramiento completo y eficaz, al inicio de sus gestiones, este sufre consecuencias muy grandes que atentan en contra de sus intereses; en este caso, es también conveniente que dentro del artículo precitado, se prevea el concurso de la Procuraduría de Asuntos Agrarios, pues como expusimos antes, el Procurador de Asuntos Agrarios, tiene los medios necesarios a su alcance para producir y obtener las pruebas y testimonios que la Ley exige para fundar su derecho en lo concerniente a la acción de restitución. Es muy común en el medio rural el observar que se intenta una acción restitutoria y que el núcleo de población que pretende realizarla, no tiene en su poder el título que lo acredite como legítimo dueño de las tierras, bosques o aguas que este reclama; pues nunca han sido informados que no sólo basta el hecho de saberse dueños de esa propiedad comunal, sino que, deberán exhibir el título que los ampare como dueños absolutos. Estos solicitantes en su mayoría desconocen el hecho de que en el Archivo General de la Nación, se puede solicitar si existe ya que hay muchos extraviados y otros destruidos - copia del título original y otros procedimientos que son la base fundamental para acreditar su personalidad. Pero si en su defecto estos campesinos se presentasen primeramente ante la Procuraduría de Asuntos Agrarios, este cuerpo técnico-administrativo, tomando su representación obtendría para ellos esos documentos que la Ley al respecto exige.

De la Suspensión de los Derechos Agrarios.

"Artículo 420.- Cuando un ejidatario incurra en alguna de las causas de suspensión de derechos agrarios previstas en esta ley, la asamblea general podrá pedir la suspensión sujetándose al procedimiento establecido en este capítulo.

Artículo 421.- Cualquier ejidatario puede denunciar -- los hechos que ameriten la suspensión ante el Comisariado o ante la asamblea general; pero en todo caso, la asamblea en que haya de resolverse sobre el asunto objeto de la denuncia deberá ser citada consignando expresamente en el orden del día el pedimento de suspensión, y los nombres del afectado y del denunciante.

Para esta asamblea, el Comisariado solicitará la presencia de un representante de la Delegación Agraria, el cual verificará el quorum legal, la votación mayoritaria que, en su caso, acuerde pedir la suspensión y el debido cumplimiento de todas las formalidades que esta ley establece para el levantamiento de las actas. En esta asamblea deberá darse oportunidad a los posibles afectados para que se defiendan de los cargos que en su contra se formulen. Sin la presencia del representante antes mencionado, el acuerdo de suspensión no surtirá ningún efecto legal".

Mes parece muy bien elaborado este artículo, pero sin embargo, creemos que en el mismo debe agregarse la intervención de un Procurador de Asuntos Agrarios como auxiliar de los Tribunales Federales Agrarios, para que coadyuve en la defensa de los intereses de los ejidatarios que se encuentren señalados como -- presuntos acreedores a la sanción de suspensión de sus derechos agrarios, con excepción de aquellos que hayan sembrado estupefacientes en sus correspondientes parcelas; pues no consideramos posible que los ejidatarios dados sus escasos conocimientos puedan hacer una completa defensa de sus derechos agrarios. Dabe hacerse notar también que es muy raro que esta acción de suspensión de derechos agrarios se llegue a ejercer en un núcleo de población ejidal, y si se hace, es porque a la persona a la que se pretende sancionar, no goza de la simpatía de las autoridades -- ejidales; y por lo tanto antes de llevarse a cabo la asamblea de que habla la ley, ya hay predisposición en su contra y en consecuencia las deliberaciones de dicha asamblea, aun con la presen-

cia del representante de la Delegación Agraria, será parcial y no habrá margen para que el campesino enjuiciado, pueda arguir algo que le salve de ser sancionado. Por otra parte este campesino lo más probable es que no pueda ser capaz de obtener y producir las pruebas y testimonios que lo exoneren de una supuesta culpabilidad; pero si en cambio el Procurador de Asuntos Agrarios lo asesora y se hace cargo de su defensa, creemos que así se podría hacer una defensa adecuada y con ello quedarían a salvo los intereses de los campesinos, que ya no serían más víctimas de solapadas venganzas e injusticias que son comunes en el medio rural.

Privación de los Derechos Agrarios.

"Artículo 426.- Solamente la asamblea general o el delegado agrario respectivo, podrán solicitar a la Comisión Agraria Mixta que inicie el procedimiento de privación de derechos individuales de un ejidatario y, en su caso, la nueva adjudicación.

Artículo 427.- Cuando el pedimento tenga su origen en el núcleo de población ejidal, deberán llenarse los requisitos establecidos en el artículo 420.

Quando la privación sea solicitada por el delegado agrario, éste señalará las causas de procedencia legal y acompañará a su escrito las pruebas en que funde su petición.

Artículo 428.- Si del estudio del expediente y de las pruebas aportadas, resulta cuando menos la presunción fundada de que se ha incurrido en las causas legales de privación, la Comisión Agraria Mixta citará al Comisariado Ejidal, al Consejo de Vigilancia y a los ejidatarios afectados por la posible privación de derechos para que se presenten el día y hora que se señalará al efecto."

Al comentar este procedimiento de Privación de Derechos Agrarios, empezaremos por manifestar:

1.- Que nos parece ilógico, absurdo e incoherente que siendo el Delegado de la Reforma Agraria en el Estado respectivo asimismo el Presidente de la Comisión Agraria Mixta, pida es

te por escrito a la propia Comisión Agraria Mixta que el preside la privación de derechos de un ejidatario, esa dualidad de funciones nos parece hasta cierto punto ilegal y por otra parte nos parece también absurda, ya que si el Delegado Agrario tiene en su poder pruebas que hagan presumir la privación de derechos de un ejidatario, pues simplemente de acuerdo con su investidura de Presidente de la susodicha Comisión Agraria Mixta, deberá nombrar personal que haga una diligencia para corroborar la validez de las pruebas que obran en su poder, no que de otra manera hace todavía más lento este procedimiento de privación de derechos agrarios. En este caso también nos parece que debería incluirse la participación de la Procuraduría de Asuntos Agrarios para que pese en la defensa de sus intereses a los campesinos reconocidos como ejidatarios, sobre de los cuales se haya solicitado la privación de sus derechos agrarios evitándose así que muchos de estos sean privados arbitrariamente.

De la Conciliación.

Conflictos internos de los ejidos y comunidades.

Artículo 434.- Los Comisariados conocerán de los conflictos sobre posesión y goce de las unidades individuales de dotación y sobre el disfrute de los bienes de uso común.

Artículo 435.- Los quejosos deberán presentarse ante el Comisariado y expondrán verbalmente su queja, de la que se levantará una acta. El Comisariado citará al quejoso y a la parte contraria a una junta que se celebrará dentro de los tres días siguientes.

Artículo 436.- El día y hora señalado para la junta ante el Comisariado, se dará lectura al acta de la queja y se oír enseguida a ambas partes.

En el mismo acto el Comisariado propondrá una solución a las partes, procurando su avenimiento. De esta diligencia se levantará una acta que firmará los participantes que sepan hacer lo y todos pondrán su huella digital debajo de su nombre.

Artículo 437.- Si las partes aceptan la solución propuesta, se hará constar en el acta y se dará por terminado el conflicto;

Artículo 438.- Cuando alguna de las partes no esté conforme con la solución propuesta en los términos del capítulo anterior podrá acudir ante la Comisión Agraria Mixta a fin de que esta resuelva la controversia.

Artículo 439.- La Comisión Agraria Mixta notificará a las partes que disponen de un plazo de treinta días para aportar sus pruebas, durante el cual o hasta diez días después de concluido, podrá mandar practicar las diligencias que sean pertinentes para mejor proveer.

Terminado el período de pruebas, las partes dispondrán de diez días para alegar lo que a su derecho convenga.

Artículo 440.- Terminados los períodos de pruebas y alegatos, la Comisión Agraria Mixta dictará su resolución en el término de quince días. La resolución será irrevocable y se comunicará a las partes y a la Secretaría de la Reforma Agraria".

Este procedimiento de conciliación es un paso muy adelantado en nuestra actual legislación agraria; pero sin embargo, la práctica nos ha demostrado que resulta inoperante, en cuanto se le dé facultad al Comisariado Ejidal para que actúe como conciliador de intereses agrarios. Decimos que es inoperante porque tenemos sabido que en el medio rural en la mayoría de los casos, los Comisariados Ejidales son impuestos o llevados a ese poder administrativo por el grupo mayoritario, que por lo regular está formado por los pudientes económicamente, acaparadores de parcelas y de los productos agrícolas, que de una manera u otra siempre ejercen el control en el ejido, por lo consiguiente el Comisariado Ejidal casi siempre actúa bajo la dirección del grupo en cuestión; en consecuencia si alguno de los disputantes en el caso de conciliación o tratar, pertenece a dicho grupo, necesariamente contará con el apoyo incondicional del Comisariado Ejidal, por lo tanto este acto se alejará con su parcialidad, de su función específica que es conciliar y no distanciar.

Por otra parte debe recordarse que venimos proponiendo que los Tribunales Federales Agrarios tengan en su actuación una fase conciliatoria, en tal circunstancia, creemos que debemos suprimir el trámite de conciliación que a la fecha está contenido en los artículos 434 a 440 de la Ley Federal de Reforma Agraria ya que se propone que sean los organismos antes mencionados los que en el futuro lleven a cabo los actos de conciliación.

- b) Proyecto de adiciones a la Ley Federal de Reforma Agraria, para determinar la separación de las funciones administrativas y jurisdiccionales agrarias.

Esta parte de nuestro trabajo que tiene como finalidad el que formulemos un proyecto de adiciones a la Ley Federal de Reforma Agraria, como base para la instalación de los Tribunales Federales Agrarios dentro del sistema agrario mexicano, nos hace recordar que en el capítulo que antecede, hemos hecho las apreciaciones que sobre este particular nos han parecido más apegadas a una realidad jurídica, para sostener nuestro punto de vista -- que es en el sentido, de que consideramos la posibilidad de la creación de los referidos tribunales, sin necesidad de modificar o adicionar el artículo 27 Constitucional.

El Dr. Guillermo Vázquez Alfaro en su obra ya citada, -- al respecto nos dice lo siguiente:

"Dentro del marco constitucional mexicano y adn dentro de la actual legislación agraria, con determinadas adaptaciones de forma, se estima que es posible establecer la jurisdicción federal agraria. Tomando en la debida consideración la grande experiencia que nos han dejado cincuenta años, en que se han venido aplicando las leyes relativas y las experiencias mexicanas en materia de Justicia Fiscal y Justicia del Trabajo; fueros especiales existentes al amparo de nuestra ley máxima, que a la fecha -- han alcanzado importantes realizaciones.

Como consideración fundamental, se estima que constituye una necesidad nacional angustiosamente sufrida; la efectiva, honesta e inmediata administración de justicia en el aspecto -- agrario; comisiones de campesinos de campesinos vienen y van de la provincia a la Capital de la República, demandando garantías para sí y para los poblados que representan, obteniendo acuerdos y órdenes que no alcanzan a resolver oportunamente, en muchos casos, los problemas que presentan.

El malestar y la desconfianza creciente a causa de las injusticias que se siguen cometiendo en el campo, a pesar de la voluntad y el esfuerzo de las autoridades agrarias, deben hacernos meditar seriamente, en la necesidad de descentralizar la -- atención de esos problemas creando un sistema o fuero, cuyos or-

ganismos debidamente estructurados y reglamentados tengan las facultades, autoridad y solvencia moral necesarias, para resolver en forma inmediata dichas controversias, estableciendo, si para ello fuera necesario, un sistema de justicia delegada, tanto en representación del Primer Magistrado de la nación como del Secretario de la Reforma Agraria, en las respectivas competencias que la ley de la materia los señala; asimismo, un sistema conciliatorio sencillo sería muy útil para buscar la solución oportuna o, por lo menos, una adecuada información sobre multitud de problemas que a diario se presentan". (3)

Así también y con relación al tema que nos ocupa, en la Reunión Nacional Sobre el Sector Agropecuario, celebrada en la ciudad de México, durante los días 8 y 9 de junio de 1976, se manifestó ante el Lic. José López Portillo, entonces candidato a la Presidencia de la República, lo siguiente:

"TENENCIA.- El reparto de tierras debe terminar para ofrecer seguridad de tenencia a todas las formas legales de apropiación de la tierra. Deben zanjarse aceleradamente todas las situaciones ilegales; se debe legislar sobre las ilegítimas de modo de impedir las y amparar con toda la fuerza del Estado la legítima propiedad. Además se debe suprimir el derecho a la posesión de la tierra de los menores de edad y de los propietarios ausentistas. Deben organizarse tribunales locales de justicia agraria y descentralizar las actividades administrativas para aliviar la carga que hoy pesa sobre la Secretaría de la Reforma Agraria."

(4)

PROYECTO DE REESTRUCTURACION

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 2o.- La aplicación de esta ley está encomendada a:

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

Todas las autoridades administrativas del país actuarán como auxiliares en los casos en que esta ley determina.

ADICION QUE SE PROPONE:

La aplicación de esta ley está encomendada a:

- I.- El Presidente de la República;
- II.- Los Gobernadores de los Estados y el Jefe del Departamento del Distrito Federal;
- III.- La Secretaría de la Reforma Agraria;
- IV.- La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos;
- V.- Las Comisiones Agrarias Mixtas; y
- VI.- Los Tribunales Federales Agrarios, cuya función queda señalada en la ley orgánica de los mismos y las facultades que ésta ley les confiere.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 7o.- En cada entidad federativa habrá por lo menos una Delegación dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria. Para el despacho de los asuntos que le están encomendados, su titular tendrá bajo sus órdenes a dos Subdelegados que será uno de procedimientos y controversias agrarias y otro de organización y desarrollo agrario. Además, la Delegación tendrá el personal necesario para el cumplimiento de las funciones a su cargo.

Los delegados serán nombrados y removidos por el Presidente de la República y deberán llenar los mismos requisitos señalados para ser miembro del Cuerpo Consultivo. Los Subdelegados serán nombrados y removidos por el Secretario de la Reforma Agraria y deberán ser profesionistas titulados con experiencia en materia agraria.

ABROGACION QUE SE PROPONE:

En cada entidad federativa habrá por lo menos una Delegación dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria. Para el despacho de los asuntos que le están encomendados, su titular tendrá bajo sus órdenes a dos Subdelegados que lo auxiliarán en el desempeño de sus funciones. La Delegación tendrá el personal

que se considere necesario para el eficaz desarrollo de las labores que tiene encomendadas.

NOTA: El párrafo segundo deberá quedar tal como está.

ARTICULO 10o.- Se propone la abrogación de las Fracciones XIII y XIV, en virtud de que serán los Tribunales Federales Agrarios, quienes en lo futuro deberán resolver acerca de los conflictos que se susciten en los ejidos e intervenir en la resolución de las controversias agrarias en los términos de la ley.

ARTICULO 12o.- Se propone la abrogación de la Fracción IV, toda vez que se ha dicho que los Tribunales Federales Agrarios serán los encargados de resolver las controversias sobre bienes y derechos agrarios.

ARTICULO 13o.- Se propone la abrogación de la Fracción VII, que es competencia de los Tribunales Federales Agrarios.

ARTICULO 16o.- Se propone la abrogación de la Fracción III, por ser de la competencia de los citados tribunales.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 36.- Toda controversia sobre la legalidad de las convocatorias, la validez de las asambleas generales y la fidelidad de las actas correspondientes será resuelta por las Comisiones Agrarias Mixtas, conforme al procedimiento establecido en esta ley. Si en el curso del procedimiento se advierte la comisión de un delito, se dará cuenta al Ministerio Público.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

Toda controversia sobre la legalidad de las convocatorias, la validez de las asambleas generales y la fidelidad de las actas correspondientes será resuelta por el Tribunal Federal Agrario a cuya jurisdicción territorial corresponda. Si en el curso del procedimiento se advierte la comisión de un delito, se dará cuenta al Ministerio Público.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 42.- La remoción de los miembros de los Comisariados Ejidales y de bienes comunales y de los Consejos de Vigilancia deberá ser acordada por las dos terceras partes de la --- asamblea general extraordinaria que al efecto se reúna.

En los casos previstos por las fracciones III, IV, V y VII del artículo anterior, si la Delegación Agraria estima que existen los hechos de que en dichas fracciones se trata, y a pesar de ello la asamblea no resuelve la remoción de los responsables, los suspenderá en sus cargos y ordenará que entren en funciones los suplentes. En defecto de los suplentes del Comisariado, entrará en funciones el Consejo de Vigilancia.

Al comprobarse plenamente la responsabilidad de los inculpados, se les sancionará con destitución, sin perjuicio de -- las demás penas que les correspondan.

ADICION QUE SE PROPONE

El párrafo primero de este artículo debe quedar tal y como está.

El párrafo segundo quedará como sigue:

En los casos previstos por las fracciones III, IV, V, y VII del artículo anterior, si la Delegación Agraria estima que existen los hechos de que en dichas fracciones se trata, y a pesar de ello la asamblea no resuelve la remoción de los responsables, los suspenderá temporalmente tomando las medidas precautorias que el caso amerite; dando cuenta inmediata al Tribunal Federal Agrario, a efecto de que éste inicie el procedimiento respectivo y decida en forma definitiva sobre su culpabilidad.

Si el tribunal encontrara responsable a los inculpados, los sancionará con la destitución, sin perjuicio de las demás penas que les correspondan.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 47.- Son facultades y obligaciones de la asamblea general:

I.- Formular y aprobar el reglamento interior del ejido el que deberá regular el aprovechamiento de los bienes comunes,-

las tareas de beneficio colectivo que deben emprender los ejidatarios independientemente del régimen de explotación adoptado, y los demás asuntos que señala esta ley;

II.- Elegir y remover los miembros del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia, de acuerdo con lo dispuesto en esta ley, y acordar en favor de los mismos un estímulo o recompensa cuando lo considere conveniente, con aprobación del Delegado Agrario.

III.- Formular los programas y dictar las normas necesarias para organizar el trabajo en el ejido, con el objeto de intensificar la producción individual o colectiva del mismo, mejorar los sistemas de comercialización y allegarse los medios económicos adecuados, a través de las instituciones que correspondan con la asistencia técnica y aprobación de la Secretaría de la Reforma Agraria;

IV.- Dictar los acuerdos relativos a la forma en que deben disfrutarse los bienes ejidales y de las comunidades, los que deberán ser aprobados y reglamentados, en su caso, por la Secretaría de la Reforma Agraria;

V.- Promover el establecimiento dentro del ejido, de industrias destinadas a transformar su producción agropecuaria y forestal, así como la participación del mismo en aquéllas que se establezcan en otros ejidos y aprobar las bases de dicha participación;

VI.- Autorizar, modificar o rectificar, cuando proceda legalmente, las determinaciones del Comisariado;

VII.- Discutir y aprobar, en su caso, los informes y estados de cuenta que rinda el Comisariado, y ordenar que sean fijados en lugar visible del poblado;

VIII.- Aprobar todos los convenios y contratos que celebren las autoridades del ejido;

IX.- Conocer de las solicitudes de suspensión o privación de derechos de los miembros del ejido, oyendo a los interesados, y someterlas a la Comisión Agraria Mixta, si las encuentra procedentes;

X.- Acordar, con sujeción a esta ley, la asignación individual de las unidades de dotación y solares, conforme a las reglas establecidas en el artículo 72;

XI.- Opinar ante el Delegado Agrario sobre permutas de parcelas entre ejidatarios y en las disputas respecto de derechos hereditarios ejidales; .

XII.- Determinar, entre los campesinos que por disposición de esta ley tienen preferencia para prestar trabajo asalariado en el ejido, aquéllos que deban contratarse para las labores del ciclo agrícola; y

XIII.- Las demás que esta ley y otras leyes y reglamentos les señalen.

MODIFICACIONES QUE SE PROPONEN:

Fracción IX.- Conocer de las solicitudes de suspensión o privación de derechos de los miembros del ejido, oyendo a los interesados, y someterlas al Tribunal Federal Agrario que corresponda, si las encuentra procedentes.

Fracción XI.- Opinar ante el Delegado Agrario sobre permutas de parcelas entre ejidatarios. En las disputas respecto de derechos hereditarios ejidales, someterlas al Tribunal Federal Agrario que corresponda.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 87.- La suspensión de los derechos de un ejidatario o comunero podrá decretarse cuando durante un año deje de cultivar la tierra o de ejecutar los trabajos de índole comunal o aquéllos que le correspondan dentro de una explotación colectiva, sin motivo justificado.

También proceda la suspensión respecto del ejidatario o comunero contra quien se haya dictado auto de formal prisión por sembrar o permitir que se siembre en su parcela, marihuana, amapola o cualquiera otro estupefaciente.

La sanción será aplicada previa comprobación plena de las causas antes indicadas por la Comisión Agraria Mixta y abarcará, según el caso, un ciclo agrícola o un año.

En estos casos, la unidad de dotación se adjudicará provisionalmente, por el tiempo que debe durar la sanción, al heredero legítimo del ejidatario.

MODIFICACIONES QUE SE PROPONEN:

Primer párrafo sin modificación.

Segundo párrafo sin modificación.

Tercer párrafo deberá quedar en la forma siguiente:

La sanción será aplicada previa comprobación plena de - las causas antes indicadas, en caso de inconformidad el interesa- do podrá ocurrir dentro del término de quince días ante el Tribu- nal Federal Agrario que corresponda, a efecto de que dicho orga- nismo haga la revisión del caso y decida en definitiva sobre tal suspensión.

El párrafo cuarto deberá quedar como sigue:

De ser confirmada por el tribunal la suspensión de los- derechos, la unidad de dotación se adjudicará provisionalmente, - por el tiempo que debe durar la sanción, al heredero legítimo -- del ejidatario.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 89.- La suspensión de los derechos de un eji- datario sólo podrá decretarse por resolución de la Comisión Agra- ria Mixta. La privación definitiva de estos derechos será resuel- ta por el Presidente de la República.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

La suspensión de los derechos de un ejidatario sólo po- drá decretarse por resolución del Tribunal Federal Agrario que - corresponda, en los términos que marque la ley. La privación de- finitiva de estos derechos será resuelta por el Presidente de la República.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 272.- Las solicitudes de restitución, dota- ción o ampliación de tierras, bosques o aguas, se presentarán en los Estados en cuya jurisdicción se encuentre el núcleo de pobla-

ción interesado, por escrito y directamente ante los gobernadores. Los interesados deberán entregar copia de la solicitud a la Comisión Agraria Mixta.

NOTA: Los párrafos Segundo y Tercero no se transcriben por juzgarse innecesario a nuestros fines.

ADICION QUE SE PROPONE:

Las solicitudes de restitución, dotación o ampliación de tierras, bosques o aguas, se presentarán en los Estados en cuya jurisdicción se encuentre el núcleo de población interesado, por escrito y directamente ante los gobernadores. Los solicitantes en cuestión podrán ocurrir ante la Procuraduría de Asuntos -
 / - os adscrita a la Delegación Agraria en la entidad, a efecto de que se les asesore debidamente y les sea formulada la solicitud a que antes se hace mención. Los interesados deberán entregar copia de la solicitud a la Comisión Agraria Mixta.

NOTA ACLARATORIA: La adición que se propone aunque no tiene relación estrecha con las funciones a desempeñar por los Tribunales Federales Agrarios, creemos que si la inclusión de -- los referidos organismos jurisdiccionales en el sistema agrario-mexicano, es con el objeto de lograr que la justicia agraria sea pronta y expedita, en el caso que nos ocupa, también se está buscando esa agilización que se pretende, ya que categóricamente el artículo 272 exige a los solicitantes la presentación de la solicitud correspondiente por escrito; pero si tomamos en la debida consideración la especial condición de los campesinos solicitantes, pensamos que dado su nivel cultural, no podrán en muchos casos elaborar ellos mismos la solicitud de referencia; en consecuencia si con relación a este requisito, ponemos a su alcance -- los buenos servicios de la Procuraduría de Asuntos Agrarios, le -- estamos evitando problemas y estamos cuidando sus intereses económicos.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 279.- Dentro de un plazo de cuarente y cinco días, contado a partir de la fecha de la publicación de la solicitud, los vecinos del pueblo solicitante deben presentar a la --

Comisión Agraria Mixta los títulos de propiedad y la documentación necesaria para comprobar la fecha y la forma de despojo de las tierras, bosques o aguas reclamados; y los presuntos afectados deben exhibir los documentos en que funden sus derechos.

NOTA: Los párrafos Segundo y Tercero no se transcriben por juzgarse innecesario a nuestros fines.

ADICION QUE SE PROPONE:

Dentro de un plazo de cuarenta y cinco días, contado a partir de la fecha de la publicación de la solicitud, los vecinos del pueblo solicitante deben presentar a la Comisión Agraria Mixta los títulos de propiedad y la documentación necesaria para comprobar la fecha y la forma de despojo de las tierras, bosques o aguas reclamados; y los presuntos afectados deben exhibir los documentos en que funden sus derechos. El núcleo de población solicitante podrá ocurrir ante la Procuraduría de Asuntos Agrarios adscrita a la Delegación Agraria, a efecto de que se le asesore debidamente y, en su caso dicha dependencia haga las gestiones necesarias para obtener la documentación que debe exhibirse para los fines antes indicados.

NOTA ACLARATORIA: Los fines que se persiguen en este caso son iguales a los expresados con relación al artículo anterior.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 315.- Hecha la asignación de las unidades de dotación en los términos del artículo 72 de esta ley, el delegado agrario, acompañado del Comisariado Ejidal, hará entrega material de ellas en los términos aprobados por la propia Secretaría y por la asamblea general de ejidatarios, recorriendo las colindancias de cada una, con lo que se tendrá por consumada la posesión definitiva de las unidades de dotación. Della diligencia de posesión se levantará un acta general que suscribirán un funcionario de la Secretaría de la Reforma Agraria, el Comisariado y los beneficiados, quienes además pondrán su huella digital.

Si los titulares de las parcelas, no estuvieren conformes con la asignación que de ellas se hubiere hecho podrán inter

poner al recurso de nulidad previsto para esta ley.

ADICION QUE SE PROPONE:

Hecha la asignación de las unidades de dotación en los términos del artículo 72 de esta ley, el delegado agrario, acompañado del Comisariado Ejidal, hará entrega material de ellas en los términos aprobados por la propia Secretaría y por la asamblea general de ejidatarios, recorriendo las colindancias de cada una, con lo que se tendrá por consumada la posesión definitiva de las unidades de dotación. De la diligencia de posesión se levantará un acta general que suscribirán un funcionario de la Secretaría de la Reforma Agraria, el Comisariado y los beneficiados, quienes además pondrán su huella digital.

Si los titulares de las parcelas no estuvieran conformes con la asignación que de ellas se hubiera hecho, en un plazo no mayor de quince días que contará desde la fecha de la posesión, podrán interponer el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal Agrario correspondiente.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 367.- La Secretaría de la Reforma Agraria se avocará de oficio o a petición de parte, al conocimiento de los conflictos que surjan sobre límites entre terrenos de comunidades o entre éstos y los de ejidos.

ADICION QUE SE PROPONE:

La Secretaría de la Reforma Agraria iniciará de oficio o a petición de parte, ante el Tribunal Federal Agrario que corresponda, los juicios sobre conflictos que surjan sobre límites entre terrenos de comunidades o entre éstos y los de ejidos.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 369.- En caso de que los terrenos sobre los que exista disputa de límites se encuentren en dos o más entidades de la República, la Secretaría de la Reforma Agraria designará a la delegación ante la que habrá de radicarse el procedimiento o se avocará al conocimiento directo del asunto.

ADICION QUE SE PROPONE:

En caso de que los terrenos sobre los que exista disputa de límites se encuentren en dos o más entidades de la República, la Secretaría de la Reforma Agraria designará al Tribunal Federal Agrario ante el cual habrá de radicarse el juicio.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 370.- La Delegación Agraria correspondiente, con la demanda o con el oficio a que se refieren los artículos anteriores, abrirá el expediente respectivo y notificará a las partes que se les concede un término de diez días para que nombren un representante propietario y uno suplente, que presenten los títulos, documentos y toda clase de informaciones y pruebas que estimen conducentes y celebren convenios en caso necesario.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

El Tribunal Federal Agrario correspondiente, con la demanda o con el oficio a que se refieren los artículos anteriores, abrirá el expediente respectivo y notificará a las partes que se les concede un término de diez días para que nombren un representante propietario y uno suplente, que presenten los títulos, documentos y toda clase de informaciones y pruebas que estimen conducentes, y celebren convenios en caso necesario.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 371.- La Delegación Agraria, en el plazo de noventa días, hará el levantamiento topográfico de los terrenos de las comunidades y núcleos de población en conflicto y practicará los estudios y trabajos a que se refiere el Artículo 366.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

El Tribunal Federal Agrario que esté conociendo del caso ordenará a la Delegación Agraria, en el plazo de noventa días, haga el levantamiento topográfico de los terrenos de las comunidades y núcleos de población en conflicto y practique los estudios y trabajos a que se refiere el artículo 366.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 372.- Concluidos los trabajos y los estudios anteriores, la Delegación Agraria los pondrá a la vista de las -

partes y abrirá un plazo de sesenta días improrrogables para que se presenten pruebas y alegatos.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

Concluidos los trabajos y los estudios anteriores, el Tribunal Federal Agrario correspondiente, los pondrá a la vista de las partes y abrirá un plazo de sesenta días improrrogables para que se presenten pruebas y alegatos.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 373.- Concluido el plazo de prueba, la Delegación enviará desde luego el expediente al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, con el resumen del caso y su opinión fundada sobre el mismo.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

El Tribunal Federal Agrario correspondiente, una vez concluido el plazo de prueba, dispondrá de treinta días para oír la opinión del Instituto Nacional Indigenista.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 374.- El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que reciba el expediente, oír la opinión del Instituto Nacional Indigenista y elaborará el dictamen que se llevará a resolución del Presidente de la República.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

Transcurrido el término a que se refiere el artículo anterior, el Tribunal Federal Agrario citará a las partes para dictar sentencia sobre el caso controvertido. Una vez dictada la sentencia, se hará el envío del expediente respectivo a la Secretaría de la Reforma Agraria, a efecto de que se elabore el dictamen que se llevará a resolución del Presidente de la República.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 391.- El procedimiento para obtener la nulidad de fraccionamientos se iniciará por solicitud de los adju-

catarios en la proporción que expresa la fracción IX del artículo 27 Constitucional dirigida a la Comisión Agraria Mixta que corresponda, la cual contendrá lo siguiente:

- I.- Nombre de los solicitantes y proporción de área comunal que posean; y
- II.- Nombre de la comunidad o núcleo de población de que se trata, expresando su ubicación.

A la solicitud se acompañarán, si los hubiere, los títulos que amparen la propiedad de los terrenos.

MODIFICACION QUE SE PROPONE;

El procedimiento para obtener la nulidad de fraccionamientos se iniciará por solicitud de los adjudicatarios en la proporción que expresa la fracción IX del artículo 27 Constitucional dirigida al Tribunal Federal Agrario que corresponda, la cual contendrá lo siguiente:

- I.- Nombre de los solicitantes y proporción de área comunal que posean; y
- II.- Nombre de la comunidad o núcleo de población de que se trata, expresando su ubicación.

A la solicitud se acompañarán, si los hubiere, los títulos que amparen la propiedad de los terrenos.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 392.- La Comisión Agraria Mixta, una vez que haya recibido la solicitud, procederá de inmediato a convocar a una junta general de adjudicatarios de los terrenos cuyo fraccionamiento pretenda nulificarse, en la que oír a los peticionarios y a las partes afectadas con la nulidad que se solicita, y recibirá todas las pruebas que aquéllos y éstas presenten.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

El Tribunal Federal Agrario, una vez que haya recibido la solicitud, procederá de inmediato a convocar a una junta general de adjudicatarios de los terrenos cuyo fraccionamiento pretenda nulificarse, en la que oír a los peticionarios y a las partes afectadas con la nulidad que se solicita, y recibirá todas las pruebas que aquéllos y éstas presenten.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 394.- Transcurrido el término de pruebas y alegatos, la Comisión Agraria Mixta resolverá si es de declararse o no la nulidad del fraccionamiento o repartimiento de que se trate, y en su caso, la forma en que deba hacerse el nuevo repartimiento de las tierras materia de esta controversia.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

Transcurrido el término de pruebas y alegatos, el Tribunal Federal Agrario resolverá si es de declararse o no la nulidad del fraccionamiento o repartimiento de que se trate y en su caso, la forma en que deba hacerse el nuevo repartimiento de tierras materia de esta controversia.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 395.- Cuando la asignación definitiva de las parcelas se hubiese hecho en contravención a lo dispuesto por esta Ley, el o los perjudicados podrán solicitar a la Comisión Agraria Mixta que resuelva sobre la nulidad de estos actos.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

Cuando la asignación definitiva de las parcelas se hubiese hecho en contravención a lo dispuesto por esta Ley, el o los perjudicados podrán solicitar al Tribunal Federal Agrario que corresponda, que resuelva sobre la nulidad de estos actos.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 396.- La solicitud de nulidad deberá presentarse por escrito ante la Comisión Agraria Mixta dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que se haya verificado el fraccionamiento.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

La solicitud de nulidad deberá presentarse por escrito

ante el Tribunal Federal Agrario correspondiente, dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que se haya verificado el fraccionamiento.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 397.- La Comisión Agraria Mixta dispondrá --- que se practique una investigación sobre el terreno, estudiará - la documentación relacionada con la posesión y el fraccionamiento y oirá a las partes interesadas.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

El Tribunal Federal Agrario que corresponda, dispondrá que se practique una investigación sobre el terreno, estudiará - la documentación relacionada con la posesión y el fraccionamiento y oirá a las partes interesadas.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 398.- La Comisión Agraria Mixta realizará todas las diligencias a que se refiere el artículo anterior en el plazo de noventa días, transcurrido el cual emitirá su resolución en el plazo improrrogable de quince días y la comunicará a las partes y al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

El Tribunal Federal Agrario correspondiente, realizará todas las diligencias a que se refiere el artículo anterior en el plazo de noventa días, transcurrido el cual emitirá su resolución en el plazo improrrogable de quince días y la comunicará a las partes y a la Secretaría de la Reforma Agraria.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 399.- El Departamento de Asuntos Agrarios y - Colonización de oficio o a solicitud del Ministerio Público Federal, de la Comisión Agraria Mixta en el caso del Artículo 290, o

de los campesinos interesados, podrá iniciar el procedimiento para declarar la nulidad de los fraccionamientos ilegales de propiedades afectables, y de los actos de simulación a que se refiere el Artículo 210.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

La Secretaría de la Reforma Agraria de oficio o a solicitud del Ministerio Público Federal, de la Comisión Agraria Mixta, o de los campesinos interesados, podrá iniciar ante el Tribunal Federal Agrario correspondiente, con relación al caso del artículo 290, el procedimiento para que éste declare la nulidad de los fraccionamientos ilegales de propiedades afectables y de los actos de simulación a que se refiere el Artículo 210.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 400.- La solicitud o el acuerdo que inicie de oficio el procedimiento, deberá publicarse en el periódico oficial de la entidad donde se encuentran ubicados los bienes objeto del procedimiento de nulidad; el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización deberá comunicar además a los propietarios la iniciación del procedimiento, por medio de oficio que les dirija a los cascos de las fincas.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

La solicitud o acuerdo que inicie de oficio el procedimiento ante el Tribunal Federal Agrario, deberá publicarse en el periódico oficial de la entidad, donde se encuentren ubicados los bienes objeto del procedimiento de nulidad; el Tribunal deberá comunicar además a los propietarios la iniciación del procedimiento, por medio de oficio que les dirija a los cascos de las fincas.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 402.- El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización practicará las investigaciones y diligencias neces

rias para comprobar los hechos en que se funda la pretensión de nulidad de los fraccionamientos.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

La Secretaria de la Reforma Agraria ordenará la práctica de las investigaciones y diligencias necesarias para comprobar los hechos en que se funda la pretensión de nulidad de los fraccionamientos y la documentación que al efecto se produzca la someterá a la consideración del Tribunal Federal Agrario que corresponda.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 403.- Los propietarios y demás afectados podrán ocurrir por escrito ante el Departamento dentro de los treinta días siguientes a la publicación de la solicitud, exponiendo lo que a su derecho convenga y rindiendo las pruebas y alegatos pertinentes.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

Los propietarios y demás afectados podrán ocurrir por escrito ante el Tribunal Federal Agrario que corresponda, dentro de los treinta días siguientes a la publicación de la solicitud, exponiendo lo que a su derecho convenga y rindiendo las pruebas y alegatos pertinentes.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 404.- Transcurrido el plazo a que se refiere el artículo anterior, el Departamento formulará su dictamen en un término que no excederá de treinta días y lo someterá a la resolución del Presidente de la República. La resolución presidencial se publicará en el Diario Oficial de la Federación, y en el periódico oficial de la entidad donde se encuentren ubicados los predios.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

Transcurrido el plazo a que se refiere el artículo anterior, el Tribunal Federal Agrario correspondiente, dictará sen-
tencia en un término que no excederá de treinta días, comunican-
do de inmediato su resolución a la Secretaría de la Reforma Agra-
ria, a efecto de que sea sometida a la resolución definitiva del
Presidente de la República. La resolución presidencial se publi-
cará en el Diario Oficial de la Federación, y en el periódico --
oficial de la entidad donde se encuentren ubicados los predios.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 407.- El procedimiento de nulidad se iniciará de oficio o a petición de parte interesada, ante la Comisión --- Agraria Mixta, la que notificará a las contrapartes, por oficio, en un plazo de diez días, la solicitud o el acuerdo de inicia--- ción del procedimiento.

Pueden solicitar la nulidad únicamente las personas o los núcleos de población que tengan derecho o interés para hacer lo por el perjuicio que puede causarles el acto o documento que impugnan.

La nulidad de las asambleas solamente podrá ser promovida por el Comisariado Ejidal, el Consejo de Vigilancia o por el veinticinco por ciento de los ejidatarios o comuneros.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

El procedimiento de nulidad se iniciará de oficio o a petición de parte interesada, ante el Tribunal Federal Agrario que corresponda, el que notificará a las contrapartes, por oficio, en un plazo de diez días, el acuerdo de iniciación del procedimiento.

Los párrafos Segundo y Tercero quedarán igual.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 408.- La Comisión Agraria Mixta ordenará una investigación exhaustiva en relación con los actos o documentos

impugnados y otorgará un plazo de treinta días a partir de la notificación, para que las partes aporten las pruebas conducentes.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

El Tribunal Federal Agrario correspondiente, ordenará una investigación exhaustiva en relación con los actos o documentos impugnados y otorgará un plazo de treinta días a partir de la notificación, para que las partes aporten las pruebas conducentes.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 409.- Las Comisiones Agrarias Mixtas, teniendo en cuenta la situación económica y la preparación cultural de los promoventes y testigos, y la lejanía de los lugares en donde sea necesario practicar diligencias, facilitará la obtención y presentación de pruebas, enviando a un representante que las practique bajo su responsabilidad, o encomendando a peritos o a autoridades municipales, estatales o federales residentes en el mismo, la práctica de ellas y de las que estime indispensable para mejor proveer.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

Los Tribunales Federales Agrarios, teniendo en cuenta la situación económica y la preparación cultural de los promoventes y testigos, y la lejanía de los lugares en donde sea necesario practicar diligencias, pondrá a disposición de éstos los servicios de la Procuraduría de Asuntos Agrarios, para facilitarles la obtención y presentación de pruebas; así como el desahogo de diligencias que estimase procedente para mejor proveer.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 410.- Transcurrido el término probatorio se hará saber a los interesados, mediante oficio que disponen de quince días hábiles a partir de la notificación para alegar lo que a sus derechos convenga.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

Transcurrido el término probatorio el Tribunal Federal Agrario correspondiente, hará saber a los interesados, mediante oficio, que disponen de quince días hábiles a partir de la notificación para alegar lo que a sus derechos convenga.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 411.- Dentro de los diez días siguientes a -- aquel en que concluya el periodo de alegatos la Comisión Agraria Mixta resolverá sobre la procedencia de la nulidad materia del -- procedimiento. Estas resoluciones no serán recurribles.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

Dentro de los diez días siguientes a aquel en que concluya el periodo de alegatos el Tribunal Federal Agrario correspondiente resolverá sobre la procedencia de la nulidad materia del procedimiento. Estas resoluciones no serán recurribles.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 412.- Cuando se trate de asambleas ejidales o comunales o de actos o documentos relacionados con las mismas, -- si la Comisión Agraria Mixta resuelve la anulación, el Delegado Agrario citará a nueva asamblea general dentro de los quince --- días siguientes, señalando expresamente que el objeto de la misma es reparar o reponer el acto anulado. En los demás casos, la Comisión dictará las órdenes necesarias para dejar sin efectos -- el acto o sin valor el documento de que se trate.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

Cuando se trate de asambleas ejidales o comunales o de actos o documentos relacionados con las mismas, si el Tribunal -- Federal Agrario resuelve la anulación, el Delegado Agrario citará a nueva asamblea general dentro de los quince días siguientes, señalando expresamente que el objeto de la misma es reparar o rg

poner el acto anulado. En los demás casos, el Tribunal dictará - las órdenes conducentes para dejar sin efectos el acto o sin valor el documento de que se trate.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 414.- En el acuerdo presidencial se especificará el contrato o concesión de que se trate y con base en esa - especificación el Departamento iniciará el procedimiento.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

En el acuerdo presidencial se especificará el contrato o concesión de que se trate, y con base en esa especificación, - la Secretaría de la Reforma Agraria correrá traslado al Tribunal Federal Agrario correspondiente, para que éste inicie el procedi- miento.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 415.- Con base en las investigaciones que se realicen, citará a los terceros poseedores de propiedades dentro del área afectada, para que en un plazo de noventa días se presenten a alegar lo que a su derecho convenga.

Desde que se inicie el procedimiento hasta que el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización declare cerrado el expediente, las partes interesadas podrán presentar toda clase de pruebas y alegatos.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

Con base en las investigaciones que se realicen, el Tribunal Federal Agrario correspondiente, citará a los terceros poseedores de propiedades dentro del área afectada, para que en un plazo de noventa días se presenten a alegar lo que a su derecho convenga.

Desde que se inicie el procedimiento hasta que el Tribunal Federal Agrario dicte sentencia, las partes interesadas podrán presentar toda clase de pruebas y alegatos.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 419.- El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización cuando tome conocimiento de alguna o algunas de las causales señaladas anteriormente, iniciará el procedimiento de cancelación notificando a los titulares de los certificados de inafectabilidad que deban quedar sujetos al procedimiento, para que dentro de los treinta días que sigan a la notificación rindan sus pruebas y expongan lo que a su derecho convenga. Satisfecho lo anterior se dictará la resolución que corresponda, la cual, si manda cancelar el certificado deberá notificarse al Registro Agrario Nacional para que se tilde la inscripción del título cancelado. Igual procedimiento se seguirá en los casos de nulidad.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

La Secretaría de la Reforma Agraria cuando tome conocimiento de alguna o algunas de las causales señaladas anteriormente, correrá traslado al Tribunal Federal Agrario correspondiente, a efecto de que éste inicie el procedimiento de cancelación, notificando a los titulares de los certificados de inafectabilidad que deban quedar sujetos a dicho procedimiento, para que dentro de los quince días que sigan a la notificación rindan sus pruebas y expongan lo que a su derecho convenga. Satisfecho lo anterior, el Tribunal dictará la resolución que corresponda, la cual, si es en el sentido de que deba cancelarse el certificado, deberá notificarse al Registro Agrario Nacional para que se tilde la inscripción del certificado de que se trata. Igual procedimiento se seguirá en los casos de nulidad.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 422.- El procedimiento se iniciará con un escrito ante la Comisión Agraria Mixta en el que se pida la suspensión, al cual se acompañará el acta de la asamblea correspondiente.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

El procedimiento se iniciará con un escrito ante el -- Tribunal Federal Agrario correspondiente, en el que se pida la - suspensión, al cual se acompañará el acta de la asamblea que al_ efecto se verificó.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 423.- La Comisión Agraria Mixta enviará copia del escrito a la parte afectada y señalará día y hora para la audiencia de pruebas y alegatos, la que deberá celebrarse no antes de quince días ni después de treinta.

En tanto se efectúa la audiencia, la Comisión podrá -- reunir de oficio la documentación necesaria y practicar las dili_ gencias que estime convenientes.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

El Tribunal Federal Agrario enviará copia del escrito_ a la parte afectada y señalará día y hora para la audiencia de - pruebas y alegatos, la que deberá celebrarse no antes de quince_ días ni después de treinta.

En tanto se efectúa la audiencia, el Tribunal podrá -- reunir de oficio la documentación necesaria y ordenar la prácti_ ca de las diligencias que estime convenientes.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 424.- El día señalado para la audiencia a que se refiere el artículo anterior, se dará lectura ante la Comi--- sión al escrito en que se plantea el conflicto, se dará cuenta a las partes sobre las pruebas recabadas de oficio y se oirán sus_ alegatos. De esta diligencia se levantará un acta que firmarán - los que en ella intervengan.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

El día señalado para la audiencia a que se refiere el_

artículo anterior, se dará lectura ante el Tribunal al escrito - en el que se plantea el conflicto, se dará cuenta a las partes - sobre las pruebas recabadas de oficio y se oirán sus alegatos. - De esta diligencia se levantará un acta que firmarán los que en ella intervengan.

TEXTO EN VIGOR

ARTICULO 425.- Ocho días después de celebrada la audiencia, la Comisión Agraria Mixta dictará su resolución, la notificará a las partes y se procederá a ejecutarla desde luego.

La resolución que dicte la Comisión Agraria Mixta no será recurrible.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

Ocho días después de celebrada la audiencia, el Tribunal Federal Agrario dictará su resolución, la notificará a las partes y se procederá a ejecutarla desde luego.

La resolución que dicte el Tribunal Federal Agrario no será recurrible.

TEXTO EN VIGOR.

ARTICULO 426.- Solamente la Asamblea General o el Delegado Agrario respectivo, podrán solicitar a la Comisión Agraria Mixta que inicie el procedimiento de privación de derechos individuales de un ejidatario y, en su caso, la nueva adjudicación.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

Solamente la Asamblea General y el Delegado Agrario - respectivo, podrán solicitar al Tribunal Federal Agrario que inicie el procedimiento de privación de derechos individuales de un ejidatario y, en su caso, la nueva adjudicación.

TEXTO EN VIGOR.

ARTICULO 428.- Si del estudio del expediente y de las pruebas aportadas resulta cuando menos la presunción fundada de

que se ha incurrido en las causas legales de privación, la Comisión Agraria Mixta citará al Comisariado Ejidal, al Consejo de Vigilancia y a los ejidatarios afectados por la posible privación de derechos para que se presenten el día y hora que se señalará al efecto.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

Si del estudio del expediente y de las pruebas aportadas resulta cuando menos la presunción fundada de que se ha incurrido en las causas legales de privación, el Tribunal Federal Agrario citará al Comisariado Ejidal, al Consejo de Vigilancia y a los ejidatarios afectados por la posible privación de derechos para que se presenten el día y hora que se señalará al efecto.

TEXTO EN VIGOR.

ARTICULO 431.- La Comisión Agraria Mixta, quince días después de celebrada la audiencia de pruebas y alegatos, emitirá opinión y enviará el expediente desde luego al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, por conducto de su Delegado.

MODIFICACION QUE SE PROPONE:

El Tribunal Federal Agrario, quince días después de celebrada la audiencia de pruebas y alegatos, dictará la resolución respectiva, y hará el envío del expediente relativo a la Secretaría de la Reforma Agraria para su trámite subsiguiente, por conducto del Delegado Agrario.

Dado que se ha propuesto que sean los Tribunales Federales Agrarios, los que deberán conocer con respecto a los conflictos internos de los ejidos y comunidades, es procedente sean derogados los artículos que a continuación se enumeran y que se refieren al trámite de la fase conciliatoria ante los Comisariados Ejidales y ante las Comisiones Agrarias Mixtas:

Artículos 434, 435, 436, 437, 438, 439 y 440. (

Si en el desarrollo de este trabajo hemos propuesto modificaciones y adiciones a la Ley Federal de Reforma Agraria, --

tendientes a la inclusión de los Tribunales Federales Agrarios, dentro del sistema agrario mexicano; creemos que se hace necesario para evitar dualidad en funciones, que se derogue el Decreto Presidencial que crea la COMISION TRIPARTITA AGRARIA, que tiene como función específica la de intervenir en la resolución de las controversias que se suscitan en materia agraria.

Tenemos entendido que la acción desarrollada hasta el momento por la citada Comisión Tripartita Agraria, ha sido nula; y en tal circunstancia debe desaparecer, para que no se creen -- problemas entre ésta y los Tribunales Federales Agrarios. La creación de la referida Comisión tuvo como finalidad el buscar que -- la acción agraria fuera más expedita y dado que en ese tiempo no existía un organismo que pudiese hacer realidad ese caro anhelo de nuestros hombres del campo, fue encomendada esa tarea a dicha Comisión; pero ahora que se han dado pasos firmes con respecto a la creación de los Tribunales Federales Agrarios, ya no hay razón para que siga funcionando dicha Comisión.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS**CAPITULO TERCERO**

- 1.- Ley Federal de Reforma Agraria.- Editorial Porrúa, S. A. México 1975.
- 2.- SILVA MERZOC, JESUS.- "La Cuestión de la Tierra" 1915-1917, Colección de folletos para la Historia de la Revolución Mexicana. Tomo IV.- Edición del Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas. México 1962.- pág. 92.
- 3.- VAZQUEZ ALFARO, GUILLERMO.- "Estudios Agrarios Mexicanos" - Obra presentada por su autor en el Primer Curso Internacional de Reforma Agraria, organizado por la O.E.A., en San José de Costa Rica, en noviembre de 1962. págs. 76. y 77.
- 4.- Reunión Nacional Sobre el Sector Agropecuario "LOS LIMITES-DE LA POLITICA AGROPECUARIA EN MEXICO", Síntesis de Tendencias y posibles soluciones de los Problemas Agropecuarios. - Revista del Consejo Consultivo del IEPES, Tomo 15, México,- D. F., Junio 8 y 9 de 1976. pág. 45.

CAPITULO CUARTO

LA SALA AGRARIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE
LA NACION, CON RESPECTO A LA CREACION DE LOS TRIBU
NALES FEDERALES AGRARIOS.

En el curso de este trabajo, hemos planteado la necesi
dad imperiosa que dentro del Sistema Agrario Mexicano se hace im
prescindible la creación de los Tribunales Federales Agrarios a
fin de que se agilice la justicia agraria en beneficio de los --
campesinos de México.

Creemos también, que es indispensable que a su vez la
Suprema Corte de Justicia de la Nación debe modificar su estruc
tura orgánica y dar cabida a una sala exclusiva para el despacho
de los asuntos agrarios, ya que a la fecha la Segunda Sala que --
conoce de los asuntos agrarios y de otros más se considera insu
ficiente para desahogar los numerosos casos que en la misma se --
ventilan.

El maestro Cervantes Ahumada, refiriéndose a este tema
nos comenta lo siguiente:

"Además, la falta de una organización adecuada que con
trole jurisdiccionalmente la actividad de las autoridades admi--
nistrativas, ha hecho que la Sala Administrativa de la Suprema --
Corte de Justicia de la Nación reciba una afluencia extraordina
ria de reclamaciones agrarias, cuyo número entorpece las labores
de dicha Sala y ha creado ya un rezago considerable". (1)

ANTECEDENTES DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA
EN MEXICO

1.- EPOCA VIRREINAL.

En la época colonial se estableció un sistema de oposi
ción ante los oidores contra los actos de los Virreyes y Goberna
dores.

Jaime Cadena Rojo en su artículo sobre los orígenes --
del Contencioso Administrativo en México, publicado en el segun
do número extraordinario de la Revista del Tribunal Fiscal de la
Federación, nos dice que Juan Solorzano en su Política Indiana,-

Tomo Iv, explica que cuando existía un conflicto entre la resolución de los oidores o juzgadores y de la del Virrey o Gobernador porque estos últimos insistieran en la firmeza de su resolución, el conflicto se sometía en última instancia a la jurisdicción -- del Real Consejo de Indias.

El sistema siguió imperando a pesar de la expedición -- de una Real Ordenanza, con jurisdicción especializada, para el -- establecimiento e instrucción de intendente del Ejército y provincia en el Reino de la Nueva España de 1786.

Con posterioridad se crea una Junta Superior de Hacienda con carácter de Tribunal de Apelación, que conocía únicamente de la jurisdicción fiscal, ya sin la intervención de magistrados, tribunales y audiencias de la Nueva España.

El virrey se mantenía dentro del régimen de la justia retenida, es decir, tenía facultad para conocer de las apelaciones interpuestas por él en contra de las sentencias que le -- eran adversas.

2.- EPOCA DE LA INDEPENDENCIA.

La Constitución Mexicana de 1824 recoge la influencia española derivada de la constitución de 1812, y de la norteamericana también, por lo que se crea un concepto de gobierno facultado para dar su dictamen en las consultas que le formulara el presidente y además se organizó el Poder Judicial de la Federación, de acuerdo con los lineamientos norteamericanos.

Durante el régimen centralista, las bases orgánicas de 12 de junio de 1843, establecieron el Consejo de Estado, impidiendo a la Suprema Corte de Justicia conocer de los asuntos gubernativos o económicos del Estado y obligando al Consejo a dar su opinión en todos los asuntos que se le consultaran. (2)

En 1835 se dictó la Ley Larrea, producto del pensamiento de Don Teodosio Larrea, que estableció el contencioso administrativo, con la caracterización de la justicia retenida, es decir dando a la administración la facultad de conocer de los conflictos suscitados con motivo de su propia actuación, sin que hubiera un organismo autónomo que decidiera con facultades independientes. (3)

En la Constitución de 1857, que estableció en el arti-

culo 97 fracción I, con una inspiración norteamericana, que se facultaba a los tribunales de la federación para conocer de todas las controversias planteadas en relación al cumplimiento y aplicación de las Leyes Federales.

La disposición dió origen a tres tesis, la de Vallarta, la de Mariscal y la de Ortega, Rabasa y Fraga.

La primera sostenía que era posible tramitar en juicio ordinario cualquier controversia contra la Federación ante los Tribunales Federales, la segunda que no era posible tramitar ese juicio si no existía una Ley Reglamentaria que otorgara competencia a los Tribunales de la Federación para conocer de tales asuntos, y la tercera de Ortega, Rabasa y Fraga, desconocía la posibilidad de que el precepto permitiera la tramitación de juicios por los particulares en contra de la administración.

A los autores de la Ley de Justicia Fiscal, como dice Antonio Carrillo Flores en su conferencia intitulada "El Tribunal Fiscal de la Federación un Testimonio" les pareció mucho más aceptable la Tesis de Mariscal. (4)

No fue si no hasta la expedición del Código Labastida, de 1897, cuando los Tribunales Federales Mexicanos trabajaron ya como un conjunto de disposiciones ordenadas.

Es en 1861, cuando el juicio de amparo se convierte en realidad en la primera Ley de esa fecha, con un mecanismo sencillo y eficaz como lo es en el derecho anglosajón la injunction, o recurso de equidad, conforme al cual y a falta de otro remedio establecido por la Ley, un tribunal local o federal tiene la facultad de detener primero y corregir después la injusticia de una autoridad en agravio de alguna persona.

Entonces es cuando la Justicia Mexicana los actos de la administración pública vienen a ser controlados por el Poder Judicial, entre otros antecedentes inmediatos a la creación del Tribunal Fiscal nos encontramos a la Ley Orgánica de la Tesorería, la Ley para la Calificación de las Infracciones a las Leyes Fiscales, y la Ley de Organización de Justicia Fiscal para el Distrito Federal.

El 16 de abril de 1924, se publicó en el Diario Oficial un Decreto expedido por el Ejecutivo en uso de facultades extraordinarias, estableciendo un procedimiento para la calificación de las infracciones a las leyes impositivas Federales.

De acuerdo con esa Ley la calificación y el castigo de las infracciones a esos ordenamientos correspondía a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a sus Oficinas Recaudadoras en el orden administrativo, y además a un jurado de penas fiscales.

El Jurado dividía sus funciones en tres secciones, la primera de comercio e industria, con competencia para conocer de las infracciones relativas a los derechos de importación y exportación, derechos causados por el tráfico marítimo y navegación, derechos por servicios aduanales y derechos consulares, e infracciones a las leyes sobre impuestos interiores con excepciones de aquellos de los que debían conocer las otras secciones.

La segunda de alcoholes y bebidas alcohólicas y la tercera de capitales.

Podemos mencionar como otro antecedente a la Junta Revisora del Impuesto sobre la Renta, que conocía en última instancia de las inconformidades de los causantes contra las resoluciones de las juntas calificadoras del impuesto sobre la renta.

También podemos citar a la Ley de Organización del Servicio de Justicia Fiscal para el Departamento del Distrito Federal, de once de febrero de 1929, en la que se instituye un jurado de revisión, como supremo órgano administrativo fiscal.

Más tarde la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación instituyó que los créditos fiscales que no fueran pagados oportunamente se harían efectivos por el procedimiento de ejecución que la propia ley establecía, con la facultad de los particulares para oponerse en los términos establecidos por dicha ley ante las autoridades judiciales.

3.- EXPEDICION DE LA LEY DE JUSTICIA FISCAL.

Dentro de este ambiente surge la Ley de Justicia Fiscal de 1936, la que crea el Tribunal Fiscal de la Federación, con el propósito de establecer un verdadero tribunal administrativo que resolviera los conflictos fuera del ámbito judicial, caracterizándose ya la justicia administrativa, siguiéndose el pensamiento de Merkl, dentro del marco Kelseniano, como una justicia a cargo de funcionarios independientes, diferenciándola de la función administrativa en que las autoridades cumplen su cometido eslabonadas y dentro de una organización jerarquizada. (5)

4.- CONSTITUCION DEL TRIBUNAL FISCAL.

Diversos problemas tuvieron que resolverse con el establecimiento del Tribunal Fiscal, ya que se motivaron controversias en torno a su constitucionalidad. Hubo quienes afirmaron -- que el establecimiento del Tribunal era inconstitucional por virtud de que el mismo debía conceptuarse como especial, ya que únicamente debería resolver los conflictos entre los causantes y el fisco, siendo obligatorio para el causante agotar los recursos administrativos creados por la ley antes de acudir a los tribunales judiciales. De esa manera se decía que el Tribunal Fiscal -- era de los prohibidos expresamente por el artículo 13 Constitucional.

Sin embargo, el Tribunal Fiscal de la Federación, como pronto se demostró, no es un tribunal especial en el sentido del artículo 13 de la Constitución. En efecto, esa disposición prohíbe que alguien sea juzgado por un tribunal creado expreso para conocer un determinado conflicto y normalmente creado después de que tal controversia surja.

En el caso del Tribunal Fiscal de la Federación se trata de un organismo facultado para conocer los conflictos que surjan con base en la materia fiscal, del mismo modo que existen -- tribunales civiles y penales creados para conocer de los conflictos relacionados con esas materias.

Por otra parte, el tribunal se creó con el propósito -- de conocer los conflictos entre causante y fisco con posterioridad a la ley que lo estableció.

Otros afirmaban que el Tribunal Fiscal de la Federación era inconstitucional en virtud de que su funcionamiento contrariaba la división de poderes establecida por el artículo 49 -- constitucional.

En efecto, se decía que si la Constitución prevía la -- existencia de tres poderes y la doctrina clásica señala que ninguna de las funciones de un poder puede recaer en el otro salvo -- en casos excepcionales, resulta que con el establecimiento de un tribunal de carácter administrativo el Poder Ejecutivo invade la competencia del Poder Judicial.

Esta objeción se salvó afirmando que no había invasión de competencia por el funcionamiento del Tribunal Fiscal, ya que el particular podía acudir al Poder Judicial, en el caso de que --

estimase improcedente o injusta la resolución del Tribunal Fiscal. De esta manera, ya no sería sino una instancia administrativa que no invadiría alguna la jurisdicción del Poder Judicial.

Los antecedentes del Tribunal Fiscal de la Federación y los fundamentos de su existencia fueron enunciados en la exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal, de donde se transcribe lo siguiente:

"En cuanto al problema de la validez constitucional de la ley que crea un tribunal administrativo en sentido formal, ha de resolverse afirmativamente, pues si bien como primeramente se reconoce en la doctrina mexicana, no pueden crearse tribunales administrativos independientes en absoluto, esto es, con capacidad para emitir fallos no sujetos ya al examen de ninguna autoridad, dado que existe la sujeción, ya apuntada, a los Tribunales Federales en vía de amparo, nada se opondrá, en cambio, a la creación de tribunales administrativos que, aunque independientes de la administración activa, no lo son del Poder Judicial". (6)

"Por lo demás, es innegable que la Jurisprudencia mexicana a partir sobre todo de 1929, ha consagrado de una manera definitiva que las leyes federales, y en general todas las leyes, pueden conceder un recurso o medio de defensa para el particular perjudicado cuyo reconocimiento atribuye a una autoridad distinta de la autoridad judicial y naturalmente, en un procedimiento diverso del juicio de amparo. Más aún, la jurisprudencia de la Suprema Corte, ni siquiera establece que ese recurso o medio de defensa sea paralelo respecto del juicio de amparo, sino que inclusive ha fijado que la prosecución de aquél constituye un trámite obligatorio para el particular, previo a la interposición de su demanda de garantías. Esta tesis de la Corte no solamente ha sancionado los recursos propiamente administrativos (el de oposición ante la propia autoridad llamado entre nosotros reconsideración y el jerárquico) sino también los procedimientos jurisdiccionales: la Junta Revisora del Impuesto Sobre la Renta, el Jurado de Infracciones Fiscales, y el Jurado de Revisión del Departamento del Distrito Federal (para no citar sino unos cuantos ejemplos típicos) han podido funcionar sin que en ningún momento la Suprema Corte haya objetado su constitucionalidad. Todavía más, en múltiples ocasiones, al interpretarse el artículo 14

constitucional que establece la garantía de juicio, la jurisprudencia ha sostenido que no es necesario que ese juicio se tramite procesalmente ante las autoridades judiciales, con lo que implícitamente se ha reconocido la legalidad de procedimientos con-
tenciosos de carácter jurisdiccional (lo que sería la actuación de los Tribunales Federales Agrarios), tramitados ante autoridades administrativas. El más alto tribunal de la república, fijó esta tesis frente a organismos y procedimientos que no presentaban todos los caracteres de organismos y procesos jurisdiccionales particularmente en lo que toca a su independencia frente a la administración activa, por ello confía el Ejecutivo en que -- con mayor razón se reconocerá la constitucionalidad de un cuerpo como el Tribunal Fiscal de la Federación, que desde los puntos de vista orgánico, formal en cuanto a formas de proceder y no a poder en que está colocado, será un tribunal y ejercerá funciones jurisdiccionales".

"El Tribunal Fiscal estará colocado dentro del marco del Poder Ejecutivo (lo que no implica ataque al principio constitucional de la separación de poderes, supuesto que precisamente para salvaguardarlo surgieron en Francia los tribunales administrativos), pero no estará sujeto a la dependencia de ninguna autoridad de las que integran ese poder, sino que fallará en representación del propio Ejecutivo por delegación de facultades que la ley hace. En otras palabras, será un tribunal administrativo de justicia delegada y no de justicia retenida. Ni el Presidente de la República ni ninguna otra autoridad administrativa tendrán intervención alguna en los procedimientos o en las resoluciones del tribunal. Se consagrará así, con toda precisión la autonomía orgánica del cuerpo de que se crea, pues el Ejecutivo piensa que cuando esa autonomía no se otorga de manera franca y amplia no puede hablarse propiamente de una justicia administrativa".

Por último, debemos anotar que la discusión en torno a hacia el Tribunal Fiscal era o no constitucional por constituir un tribunal que se encontraba fuera del Poder Judicial, se vino a solucionar con dos reformas: la primera es la hecha al artículo 104 de la Constitución publicada el 30 de diciembre de 1946, que dice lo siguiente:

"En los juicios en que la Federación esté interesada de las leyes, podrán establecer recursos ante la Suprema Corte de Justicia contra las sentencias de segunda instancia o contra las de tribunales administrativos creados por la ley federal, siempre que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos".

Y la segunda que habrá de entrar en vigor al mismo día en que entra las reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y a la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, por medio de la cual el Congreso de la Unión queda facultado por medio de la Ley Federal, para crear tribunales de lo contencioso administrativo.

5.- EL CONCEPTO DE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO.

El tribunal administrativo deriva su nombre por una parte de que forma parte de la organización administrativa del Estado y por otra del concepto mismo de la palabra tribunal, es decir, el órgano encargado de resolver un conflicto ante el plantado, con motivo de la actuación de la administración pública frente a los particulares.

Tradicionalmente, los poderes del Estado se encuentran divididos en Legislativo, Ejecutivo o Administrativo y Jurisdiccional o Judicial.

Desde este punto de vista, tomando en cuenta el poder que realiza un acto, éste se clasifica en Legislativo o Administrativo o Judicial. Sin embargo, desde el punto de vista de la naturaleza de esos actos y de los efectos que producen, los actos judiciales que son los que por el momento nos interesan, consisten en la resolución de una controversia, estos es, tienen por antecedentes un conflicto y como consecuencia la resolución de dicho conflicto.

De esta manera un tribunal administrativo es un órgano del Estado, encuadrado en el poder administrativo y no en el judicial, encargado de resolver los conflictos que se presentan en el ámbito administrativo.

El tribunal administrativo surge entre otras causas, por virtud de la necesidad que tiene el Poder Ejecutivo de realizar actos que sean conformes a las leyes administrativas, solu--

cionando en su ámbito cualquier conflicto que se pudiere presentar en relación a tales actos, antes de ser resueltos por los órganos judiciales.

Teóricamente se supone que la resolución del conflicto administrativo encomendada a un tribunal de este tipo va a emanar de personas técnicamente capacitadas y los procedimientos -- que su utilicen en un juicio de esta naturaleza serán más expeditos, menos complicados y más idóneos, que los empleados en los tribunales que pertenecen a la organización judicial, por tratarse de una administración de justicia con funcionarios especializados en impartirla y con sistemas propios a esa materia.

6.- EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LA DOCTRINA.

Tradicionalmente los Estados modernos han adoptado el sistema de la división de Poderes (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), el cual no es propiamente un principio doctrinario, ni un sistema innoble, sino una institución política, proyectada a través de la historia.

Fueron Locke y Montesquieu quienes formularon la teoría moderna de la división de Poderes en sus obras "Ensayo sobre el Gobierno Civil" y "Espíritu de las Leyes" --Montesquieu nos dice en una frase que ha sido hasta nuestros días médula del sistema: "Para que no pueda abusarse del poder, es preciso que, por disposición misma de las cosas, el poder detenga al poder"-. (7)

Para ambos autores, la limitación del poder público, -- mediante la división en su ejercicio, es garantía de la libertad individual. "Cuando se concentran el poder legislativo y el poder ejecutivo en la misma persona o en el mismo cuerpo de magistrados --apunta Montesquieu-- no hay libertad...: no hay tampoco libertad si el poder judicial no está separado del poder legislativo y del ejecutivo... todo se habrá perdido si el mismo cuerpo de notables, o de aristócratas, o del pueblo, ejerce estos tres poderes". (8)

Para Locke, tres son los poderes: el legislativo que dicta las normas generales; el ejecutivo, que las realiza mediante su ejecución, y el federativo, que es el encargado de los asuntos exteriores y de la seguridad. Las dos últimas pertenecen al rey; y el legislativo corresponde a dicho rey a través del --

parlamento, según la tradición inglesa.

Montesquieu, consideró, la función legislativa, tal como Locke la había planteado, aunque sin hacer referencia a la intervención del rey en la actividad parlamentaria, la cual es peculiar del sistema inglés; y reunió en un sólo grupo de funciones lo referente a las relaciones exteriores, y las que miraban a la seguridad interior, que en la tesis de Locke integraban al Poder Federativo y el Ejecutivo respectivamente. Después de distinguir las tres clases de funciones fundamentales en el Estado, Montesquieu las encomienda a tres órganos independientes entre sí, con la finalidad de impedir el abuso del poder público, naciendo así a la realidad política, la clásica y tradicional división tripartita de funciones o Poderes, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial o jurisdiccional, atribuyéndose a cada uno de ellos funciones específicas y propias.

La citada tesis de la división de Poderes, se encuentra consagrada por nuestra Carta Magna en el párrafo primero de su artículo 49, que textualmente dice: "El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial..."

La teoría de la división de Poderes, puede examinarse desde dos puntos de vista: a) respecto de las modalidades que impone en la estructuración de los órganos del Estado, y b) respecto de la distribución de las funciones del Estado a través de los órganos que lo componen.

Desde el primer punto de vista, el principio de separación de funciones, implica la división de los órganos estatales en tres grupos distintos e independientes entre sí, pero vinculados por diversos nexos de colaboración que tienden a mantener la unidad de los poderes públicos, y por ende la del propio Estado.

Cumpliendo con esas exigencias, actualmente las Constituciones modernas han establecido para el ejercicio de la Soberanía, el Poder Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, cada uno con unidad interna de acuerdo a la función que ha de desempeñar, autónomas entre sí, pero discrepando de la tajante división teórica, por la tendencia a crear entre dichos poderes las relaciones necesarias de colaboración y control recíproco.

Desde el segundo punto de vista, el principio de la división de Poderes, impone la distribución de diferentes funciones entre cada uno de ellos; de tal forma que al Poder Legislativo se atribuya exclusivamente la función legislativa, al Poder Judicial la jurisdiccional y al Poder Ejecutivo, la administrativa.

La legislación positiva no ha sostenido el rigor de esta exigencia, y han sido las necesidades de la vida práctica las que han atribuido a un mismo Poder funciones de naturaleza diferente y propias de cualquiera de los dos restantes.

Esta última afirmación ha dado origen a la teoría elaborada por la doctrina alemana acerca del criterio de la formalidad y de la materialidad, para distinguir los actos del Estado.

El criterio formal atiende a la naturaleza o carácter del órgano que realiza la función; es decir, prescinde de la naturaleza intrínseca de la actividad, y así las funciones se clasifican, en formalmente legislativas, administrativas o jurisdiccionales, según el órgano que las realiza, haciendo abstracción de las características del acto.

Por otra parte, el criterio material atiende al contenido mismo de la función; es decir, a la naturaleza intrínseca del acto, o sea, que prescinde del órgano que actúa, por lo que, las funciones son materialmente legislativas, administrativas o jurisdiccionales, según posean o no las características que jurídicamente constituyen la esencia de cada tipo de actos.

Refiriendo lo expresado en los párrafos que anteceden, debemos señalar, que de acuerdo con el criterio de la materialidad, todo acto contencioso entre particulares, o entre particulares y el Estado, debe resolverse por los órganos jurisdiccionales, pero sin embargo la realidad jurídica de varios países --- (Francia principalmente) ha establecido la posibilidad de que --- las cuestiones administrativas que impliquen controversia, sean resueltas por un órgano propia y materialmente jurisdiccional, --- pero formalmente administrativo --- así entendemos la estructura de los Tribunales Federales Agrarios, lo cual aunque rompe la idea radical de la división de Poderes representa una garantía de especialización; lo que ha motivado que la doctrina contemple a lo largo de la evolución de este problema los siguientes sistemas ---

del contencioso administrativo:

a).- El Contencioso Administrativo de Interpretación.

Este sistema tiene un alcance sumamente reducido y establece una forma primitiva para la existencia de los tribunales administrativos. La función de este sistema se reduce a fijar el sentido y alcance de una ley o reglamento que aplica la Administración Pública. De acuerdo con el mismo, lo más que puede lograr el particular agraviado, es que se obligue a la Administración Pública a aplicar tal o cual ley o reglamento en determinado sentido de acuerdo con el criterio del tribunal, pero nunca logrará la anulación de un acto o de un procedimiento administrativo y mucho menos la constitución de un derecho.

b) El Contencioso Administrativo de Represión.

Este sistema también tiene una característica, el ser sumamente limitado en cuanto a su competencia; representa también una etapa bastante primitiva en la evolución de la cuestión que nos ocupa. Sus facultades se reducen a una simple modificación, revisión o imposición de sanciones por infracciones a normas administrativas. Actúa como simple coadyuvante de la Administración Pública en cuanto al poder disciplinario y a la facultad económico coactiva que dicha entidad ejerce.

Los particulares sancionados por la Administración Pública acuden ante este tipo de tribunales con la finalidad de que se revise la legalidad de las sanciones que se les impongan y en su defecto con el propósito de que se modifiquen. Estos tribunales también pueden tener competencia para conocer de las infracciones a las leyes o reglamentos administrativos, decidiendo las sanciones aplicables en cada caso.

c).- El Contencioso Administrativo de Anulación.

Es conveniente hacer una diferenciación entre el Contencioso Administrativo de Anulación y el de plena jurisdicción. Las diferencias más importantes entre ambos tipos de tribunales, conforme a lo señalado por la doctrina, son las siguientes:

I.- "En el de anulación, el particular agraviado puede alegar violaciones a la ley; en tanto que, en el de plena jurisdicción también puede argumentar violaciones a sus derechos subjetivos o a sus garantías constitucionales.

II.- En el de anulación, no existen medios para que el tribunal pueda hacer cumplir sus resoluciones; en el de plena jurisdicción si se cuenta con esos medios". (9)

Para otros tratadistas como Cortina Gutiérrez, las diferencias esenciales entre un Tribunal de Anulación y uno de Plena Jurisdicción son las siguientes:

I.- "El primero al nulificar un acto, no puede dar instrucciones a la Administración sobre el contenido de un nuevo acto y mucho menos dictarlo; el segundo no sólo se limita a nulificar las resoluciones, sino que está autorizado para reglamentar las consecuencias de su decisión.

II.- Ante el primero, se impugna una resolución ejecutoria por lo que los asuntos de ejecución de contratos administrativos están excluidos del exceso de poder; ante el segundo, aduciendo se puede impugnar en algunos una decisión ejecutoria, el juicio va más allá del objeto limitado de una declaración de nulidad. Es toda una operación administrativa la que, en su conjunto va a ser examinada. Por ello ha sido tradicional que una contienda sobre la aplicación de un contrato administrativo (no de derecho privado celebrado por la administración) se ventile y decida en el contencioso pleno. Agrega que también en este juicio se deciden los litigios sobre impuestos directos en los que el contribuyente se ve afectado por una operación administrativa -- que se concretiza en una resolución individual que nuestra ley llama revisión, así como las resoluciones sobre responsabilidad oficial de funcionarios.

III.- En el primero, las causas de anulación no son sino variantes de diversos tipos de violación al principio de legalidad; en el segundo, no sólo los aspectos externos de la legalidad son materia del contencioso pleno. También los hechos individualizados de los que pudiera derivar un juicio de ilicitud, son el objeto del estudio del caso sometido a la plena jurisdicción;

y

IV.- En el primero, el juicio es objetivo porque en él-

se examina la conformidad de un acto con las disposiciones de la ley; en el segundo, el juicio es subjetivo puesto que el actor reclama una ventaja personal". (10)

Por su parte Marcel Waline, dice que en el contencioso administrativo de plena jurisdicción, el juez puede nulificar o reformar la resolución administrativa impugnada, o bien, dictar una condenación pecuniaria contra la administración; y funda su resolución no sólo en la ley que se examina al compararla con el acto o situación que le han sido planteados para ver si existe violación de la ley, sino que, también se funda en el texto; por ejemplo, de un contrato cuando se trata de saber si una obligación contractual ha sido desconocida o ejecutada.

En una palabra, el Tribunal Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción, tiene todas las facultades habituales de un juez.

Así en México, el Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción, ya sea local o federal, se ventila ante Tribunales Judiciales Federales a través del Juicio de Amparo, ya que dichos órganos judiciales están facultados para revisar los actos o resoluciones de las autoridades administrativas, siempre que estos actos o resoluciones no sean de la competencia en primera instancia del único tribunal administrativo de anulación que existe en México en materia federal, y que es que el Tribunal Fiscal de la Federación, y en caso de una controversia de carácter local, se pretende que la excepción sea constituida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

CAPITULO CUARTO.

- 1.-CERVANTES AHUMADA, PAUL. "Los Tribunales Agrarios" (necesidad de su creación). Revista Estudios Agrarios, Año III, mayo-agosto de 1964. No. 8. Centro de Investigaciones Agrarias, México, D. F.
- 2.-BRISEÑO SIERRA, HUMBERTO. "Competencia de los Tribunales Administrativos". Reo vista del Tribunal Fiscal de la Federación. Cuarto Número Extraordinario. México 1971. pág. 84.
- 3.-CARRILLO FLORES, ANTONIO. "La Defensa Jurídica de los Particulares frente a la Administración en México". Librería Forrada Enos. México 1939. págs. 155 y 156.
- 4.- CARRILLO FLORES ANTONIO. Obra Citada. Págs. 203 y 204.
- 5.-CADENA BOJO, JAIME. "Orígenes y Desarrollo del Contencioso Administrativo en -- México". Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. Segundo Número Extraor-- dinario. México 1966. Págs. 224 y 225.
- 6.-CARRILLO FLORES ANTONIO. Obra Citada. Pág. 212.
- 7.-TENA RAMIREZ, FELIPE. "Derecho Constitucional Mexicano". 9/a. Edición. Editio-- rial Forrada, S.A. México 1968. Pág. 206.
- 8.-TENA RAMIREZ, FELIPE. Obra Citada págs. 206 y 207.
- 9.-MARGAÍN MANATOU, EMILIO. "De los Contencioso Administrativo de Anulación o Ile-- gitimidad". 1/a. Edición. Ed. Universitaria Potosina. San Luis Potosí, 1969. -- página 14.
- 10.-MARGAÍN MANATOU, EMILIO. Obra Citada. páginas 14 y 15.

R E S U M E N

No examinaremos la política agraria de la época colonial, porque aún tomándola a partir de la segunda mitad del siglo pasado el tema es ya demasiado vasto, si hemos de presentar los datos recientes, y porque consideramos que el verdadero problema del agricultor en México se crea a partir de 1856. El 25 de junio de ese año dictó el entonces Presidente de la República la famosa ley de desamortización, arguyendo que los bienes se hallaban concentrados y era necesaria su movilización, que los llamados bienes de manos muertas estaban substraídos a la circulación económica. Aquella ley fue el punto de partida del problema agrario al privar de capacidad jurídica a los pueblos, a las congregaciones de indios, a los municipios. Como no podían ya retener los bienes que antes habían disfrutado y poseído en común, - los terrenos que formaban el ejido, el fundo legal, las tierras de real repartimiento vinieron a encontrarse sin un titular. También se privaba a las corporaciones civiles y religiosas de la capacidad de poseer bienes.

Desde luego se autorizaba a los arrendatarios o usufructuarios de los bienes pertenecientes a la Iglesia para que los denunciaran y, se los adjudicasen, en la inteligencia de que el Estado de aquella época tampoco renunció a lucrar con la desamortización, ya que establecía una alcabala de cinco por ciento que deberían pagar los denunciantes de los bienes.

En la etapa revolucionaria el problema del campo ha sido erróneamente planteado al desdeñarse el criterio técnico que debería haber guiado sus soluciones, por el criterio político -- que agrava artificialmente la cuestión sin apuntar soluciones -- auténticas; ha sido también desnaturalizado, al substituirse el criterio nacional y de bien común indispensables para ordenar la vida del campo, por el espíritu del grupo y de mafia entregado a usufructuar la existencia y empeoramiento de la cuestión, o bien crearla en donde no existe.

La unidad económica desaparecida -hacienda, rancho, pequeña propiedad-, no ha sido substituida por ningún otro tipo de unidad. La situación del ejido es muy defectuosa e irregular, y carece de un sistema orgánico de refacción y avío. Es decir, que existe un estado de incertidumbre que impide el arraigo, la firmeza y la perspectiva de duración sobre la tierra, bases de todo

verdadero avanca en el campo. Esta incertidumbre, esta inseguridad, se derivan del criterio político que prevalece e inspira la confección y aplicación de las leyes agrarias, obligando a cambios constantes de sistema y procedimientos, lo que viene a infundir el desaliento y el desconcierto entre los ejidatarios y pequeños propietarios.

Esta situación se agrava con la zozobra derivada del cambio constante de criterio en la solución de los conflictos agrarios volviendo también en esto a predominar el criterio político sobre el técnico, e impidiendo así cualquier plan ordenado y consciente de la resolución de tales problemas.

Consecuencia de la intervención política en todos los puntos de la cuestión agraria, es la conversión del ejidatario en un instrumento político, un esclavo de nuevo tipo, al servicio del líder que controla las organizaciones ejidales y que explota su poder ante las fuerzas oficiales.

La carencia de un sistema de garantías que haga posible el respeto a las propiedades y a las personas y que haga desaparecer la irresponsabilidad y la complicidad de los líderes agraristas.

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

1.- El problema agrario es una cuestión de mejora de la producción nacional, en cantidad y calidad; pero también y ante todo, es un problema de elevación humana de los núcleos más numerosos y necesitados de la población de México.

2.- Para resolverlo, es necesario establecer y fomentar relaciones de justicia, seguridad y armonía entre todos los que cultivan la tierra: propietarios, arrendatarios, aparceros, ejidatarios y comuneros. Consideramos que la creación de los Tribunales Federales Agrarios reportaría las ventajas siguientes: a). Evitará actos inconvenientes o jurídicamente irregulares, b).- Asegurará cierta unidad administrativa y c).- Un control posterior permitirá deslindar responsabilidad de los funcionarios, en consecuencia, se puede depurar a la administración, removiendo funcionarios que procedan irregularmente, o modificando criterios contrarios al interés general.

3.- La inmediata orientación de las erogaciones presupuestales hoy destinadas al sostenimiento de la maquinaria polí-

tica del agrarismo, y la creación de las nuevas partidas presupuestales que sena necesarias para:

- a).- La organización eficaz de un servicio de inventario y exploración de los recursos naturales del campo de México;
- b).- La organización de un servicio de investigación sobre los diversos problemas que presenta el mejor aprovechamiento de los recursos naturales dichos;
- c).- La organización de un servicio de auténtica capacitación y asistencia técnica para los agricultores, con la creación de estaciones meteorológicas, de laboratorios centrales, de escuelas y universidades de agricultura, de pesca, de estaciones experimentales de servicios de defensa y de los demás medios conducentes a la renovación adecuada de los métodos de trabajo, al mejor uso de los recursos disponibles y a la mayor seguridad de las labores y amplitud y variedad de cultivos.

4.- La creación de las medidas legales adecuadas a permitir el uso de las formas técnicas, modernas de empresa tanto para las de irrigación, de colonización, de fraccionamiento, como para las de exploración de aprovechamientos nuevos, tomando las precauciones adecuadas a fin de que sea imposible la indebida concentración permanente de tierras, aguas u otros recursos del campo en unas cuantas manos.

5.- Precisa concluir el actual desorden jurídico y económico de la propiedad rural, que no sólo hace imposible un trabajo fructífero sino que mantiene en permanente estado de hostilidad y desconcierto a los campesinos.

6.- Debe proporcionarse al campesino la ayuda tutelar, responsable, que respetando y garantizando su libertad y su dignidad de hombre, lo prepare y capacite técnicamente, oriente y dé eficacia a su labor, y vincule a los campesinos en todas las empresas necesariamente comunes que la mejor organización del trabajo y de la vida en el campo requieren.

7.- Es menester crear las instituciones de Derecho Público, y fomentar las de iniciativa privada, necesarias para vincular la economía del campo con la economía general del país, especialmente en cuanto se refiere al crédito agrícola, a la mejora de la producción, a su industrialización posible y al manejo de mercados; evitando en el caso de las instituciones de iniciativa privada, todo intento de usura, y en las instituciones públicas, ese mismo intento y todo acto o propósito tendiente a bu

rocratizar su funcionamiento o a esclavizar económica o política mente a los campesinos.

8.- La función del Estado y de sus órganos en el campo tiene las más ricas posibilidades; pero ha de ejercerse, allí como en todos los aspectos de la vida nacional, como iniciativa, - como guía, como fomento, como norma de justicia, de eficacia y - de orden, inspirada en el Bien Común, sin interés de medro político, y con generosidad constantemente respetuosa para la dignidad humana.

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

ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO, NICETO. "Proceso, Autocomposición y - Autodefensa". Imprenta Universitaria. México 1947.

ARCILA FARIAS, EDUARDO. "El Siglo Ilustrado en América, Reformas económicas del Siglo XVIII en Nueva España". Ediciones del Ministerio de Educación. Caracas, Venezuela 1955.

BRISEÑO SIERRA, HUMBERTO. "Competencia de los Tribunales Administrativos". Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. Cuarto número extraordinario. México 1971.

BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. "Las Garantías Individuales". Editorial Porrúa, S.A. México 1944.

CADENA ROJO, JAIME. "Orígenes y Desarrollo del Contencioso Administrativo en México". Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. segundo número extraordinario. México 1966.

CALAMANDREI, PIERO. "Instituciones de Derecho Procesal Civil".- Ediciones Jurídicas Europa-América. Buenos Aires, Argentina 1962

CAMARA DE DIPUTADOS. "Los Gobernantes de México". México 1966.

CARRILLO FLORES, ANTONIO. "La Defensa Jurídica de los Particulares frente a la Administración en México". Librería Porrúa -- Hnos. México 1939.

CASO, ANGEL. "Derecho Agrario". Editorial Porrúa, S. A.

CASTILLO LARRAÑAGA, JOSE Y DE PINA, RAFAEL. "Derecho Procesal Civil". Editorial Porrúa, S.A. México 1966.

CERVANTES AHUMADA, RAUL. "Los Tribunales Agrarios" (necesidad de su creación). Revista Estudios Agrarios. Año III. mayo-agosto de 1964. No. 8. Centro de Investigaciones Agrarias. México, D.F.

COLECCION DE DOCUMENTOS INEDITOS del Archivo de Indias. Tomos I, VIII y XXXVI. Biblioteca Nacional.

CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ, MARTHA. "El Derecho Agrario en México".- Editorial Porrúa, S.A. México 1964.

DE IBARROLA, ANTONIO. "Derecho Agrario". Editorial Porrúa, S. A. México 1975.

DE MORFI, JUAN AGUSTIN. "Viaje de Indios y Diario del Nuevo México". Antigua Librería de Robredo. México 1935.

DE ZURITA, ALONSO. "Nueva Colección de Documentos para la Historia de México". México 1891.

DIAZ DEL CASTILLO, BERNAL. "La Conquista de la Nueva España". Tomo III.

ESCRICHE, JOAQUIN. "Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia".

ECHEVERRIA ALVAREZ, LUIS. "Discurso pronunciado durante la toma de posesión como Presidente de la República". El Universal. Diciembre 2 de 1970.

FABILA, MANUEL. "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México". Edición del Banco Nacional de Crédito Agrícola. México 1941.

GUZMAN MARTIN, LUIS. "Morelos y la Iglesia Católica".

HERNANDEZ Y DAVALOS, J.E. "Colección de Documentos para la Historia de la Guerra de Independencia de México de 1808 a 1821". Vol. V. Tomo V. México 1877.

KATZ, FRIEDRICH. "Situación Social y Económica de los Aztecas durante los Siglos XV y XVI".

LEMUS GARCIA, RAUL. "Derecho Agrario Mexicano" (sinopsis histórica). Editorial LIMSA, México 1975.

LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA. Editorial Porrúa, S.A. México -- 1975.

LUNA ARROYO, ANTONIO. "Derecho Agrario Mexicano". Editorial Porrúa, S. A. México 1975.

MANZANILLA SCHAFFER, VICTOR. "La Reforma Agraria". México 1965.

MARGAIN MANATOU, EMILIO. "De lo Contencioso Administrativo de Anulación o Ilegitimidad". 1/a. Edición. Ed. Universitarias Potosina. San Luis Potosí, 1969.

MEJIA ZUÑIGA, RAUL. "Historia de México". Edit. Herrero, S. A.

MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO. "El Sistema Agrario Constitucional". --- Editorial Porrúa, S. A.

MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. "El Problema Agrario de México y la Ley Federal de Reforma Agraria". Editorial Porrúa, S.A. México 1974.

MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. "La Reforma Agraria y los Gobiernos de la Revolución". Artículo publicado en la Revista Estudios Agrarios. Centros de Investigaciones Agrarias. Año II, Vol. 5. Enero -Abril de 1963. México, D. F.

MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. "Política Agraria". Edición del Instituto de Investigaciones Sociales de la U.N.A.M. México 1957.

MOLINA ENRIQUEZ, ANDRES. "Los Grandes Problemas Nacionales".

MORALES JIMENEZ, ALBERTO. "Historia de la Revolución Mexicana".

M. MORENO, MANUEL. "La Organización Política y Social de los Aztecas. Cap. 1.

OROZCO Y BERRA, MANUEL. "Historia Antigua de la Conquista de México". México 1880.

OTS, CAPDEQUI. "El Estado Español en las Indias".

PALLARES, EDUARDO. "Derecho Procesal Civil". Editorial Porrúa, - S.A. 2/a. Edición. México 1965.

REUNION NACIONAL SOBRE EL SECTOR AGROPECUARIO "Los límites de la Política Agropecuaria en México". Síntesis de Tendencias y Posibles Soluciones de los Problemas Agropecuarios". Revista del Consejo Consultivo del IEPES. Tomo 15. Junio 8 y 9 de 1976.

RICORD, HUMBERTO. "Introducción Jurídica a la Reforma Agraria Mexicana". Impresiones Modernas, S.A. México 1972.

ROMERO FLORES, J. JESUS. "Anales Históricos de la Revolución Mexicana". Tomo I. México 1939.

ROMERO VARGAS, IGNACIO. "Organización Política de los Pueblos de Anahuac".

SILVA HERZOG, JESUS. "Trayectoria Ideológica de la Revolución". - Editorial Fondo de Cultura Económica. México 1960.

SILVA HERZOG, JESUS. "La Cuestión de la Tierra". 1915-1917. Colección de Folletos para la Historia de la Revolución Mexicana. Tomo IV. Edición del Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas. México 1962.

TENA RAMIREZ, FELIPE. "Derecho Constitucional Mexicano". 9/a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1968.

VAZQUEZ ALFARO, GUILLERMO. "Estudios Agrarios Mexicanos". Obra - presentada por su autor en el Primer Curso Internacional de Reforma Agraria, organizado por la O.E.A. en San José de Costa Rica. Noviembre de 1962.

VIVANCO, C. ANTONINO. "Teoría de Derecho Agrario". Tomo II. Editorial Porrúa, S.A. México 1975.

VON HUMBOLDT, ALEJANDRO. "Ensayo Político Sobre Nueva España". - Editora Nacional. México 1973.

I N D I C ECREACION DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS COMO FACTOR DECISIVO EN
EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA REFORMA AGRARIA EN MEXICO.

	PAG.
CAPITULO PRIMERO.	
I.- Analisis de la Problemática Agraria en México.....	8
Bibliografía.....	66
CAPITULO SEGUNDO.	
II. Proyecto de Introducción en el Sistema Agrario Mexicano de los Tribunales Federales Agrarios.....	71
Bibliografía.....	90
CAPITULO TERCERO.	
III. Reestructuración de la Ley Federal de Reforma Agraria para la inclusión en este ordenamiento de los Tribunales Federales Agrarios.....	92
Bibliografía.....	128
CAPITULO CUARTO.	
IV.- La Sala Agraria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con respecto a la creación de los Tribunales Federales Agrarios.....	130
Bibliografía.....	144
RESUMEN Y CONCLUSIONES.....	145
BIBLIOGRAFIA GENERAL.....	149