

462
29



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

"ES NECESARIO SIMPLIFICAR LOS
PROCEDIMIENTOS EN MATERIA AGRARIA"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

ROBERTO LEON RODRIGUEZ



CD. UNIVERSITARIA, D. F.

1992

FALLA DE ORIGEN



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 está 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.

- 1.-Proposición para crear los Tribunales Agrarios.
- 2.-Los Tribunales agrarios como administradores de justicia.
- 3.-De la designación, suplencia e impedimentos de los magistrados.
- 4.-De los juzgados en materia agraria.
- 5.-Esfera de competencia.
- 6.-Medios de apremio

CONCLUSIONES

78

BIBLIOGRAFIA.

INTRODUCCION

Hasta ahora, la simplificación administrativa no ha tenido el éxito que de ella se esperaba en la solución de los problemas del campo; sin embargo, se debe reconocer el esfuerzo de las autoridades por querer terminar con el rezago de expedientes en la Secretaría de la Reforma Agraria al aplicar este programa de simplificación que entre sus puntos positivos, está la desconcentración de la justicia agraria, al llevarla al lugar donde se originan los problemas agrarios, aunque la solución se dé en el centro.

Las realidades a que se enfrentan los campesinos al buscar solución a sus demandas, son y seguirán siendo desalentadoras mientras no se busque un perfeccionamiento en los procedimientos en Materia Agraria, y que éstos queden plasmados en la Ley; se deben revisar los términos de cada uno de ellos, así como el Capítulo de sanciones que impongan verdaderas medidas de apremio, tanto a las autoridades como a los servidores agrarios que tienen que ver en la solución de los problemas del campo mexicano. Desafortunadamente, en nuestro país lo que no se impone, irremediamente va al fracaso, como sucede con el actual Programa de Simplificación Administrativa, en la Secretaría de la Reforma Agraria.

CAPITULO I.

LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS EN MATERIA AGRARIA.

1.- Los Procedimientos Agrarios.

Desde la Ley del 6 de Enero de 1915, el procedimiento agrario es de carácter administrativo, pues salvo la LEY DE EJIDOS en el caso de restitución, estableció un doble procedimiento administrativo y judicial en las leyes posteriores hasta la vigente, se ha conservado el procedimiento administrativo.

Ese procedimiento, a partir del Reglamento Agrario, tiene la forma especial de un juicio; en otras palabras, un juicio que se desarrolla ante las autoridades administrativas Agrarias.

El maestro Lucio Hendieta y Nuñez señala:"LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA vigente se divide en 7 libros, los 4 primeros contienen el Derecho Sustantivo, los 3 últimos, se refieren a los procedimientos, la planeación y a las responsabilidades en materia agraria".(1)

(1). El Problema Agrario en México.- Lucio Hendieta y Nuñez.- México.- Ed. Porrúa.

Los procedimientos agrarios, son Procedimientos Administrativos, y se encuentran enunciados en el Libro Quinto de la Ley Federal de Reforma Agraria, el cual se divide en 6 títulos, en los que se abordan las siguientes materias: Restitución, dotación y ampliación de tierras, aguas y bosques, permutas, fusión, división y expropiaciones ejidales, inafectabilidad, reconocimiento, titulación y deslinde de bienes comunales, nulidad y cancelación, suspensión y privación de derechos, conflictos internos y reposición de actuaciones.

En el campo jurídico, Proceso; es el conjunto de actos que coordinados se suceden en el tiempo con el objeto de realizar los fines del Derecho, la justicia, la seguridad y el bien común.

En sentido estricto, por Proceso entendemos; la serie de actos jurisdiccionales realizados, tanto por la autoridad, como por los particulares, y cuya finalidad es la realización del Derecho Adjetivo.

Procedimiento.- Es el modo de actuar, es decir, la forma externa del proceso, la manera como es regulada la actividad procesal por la ley.

Juicio.- Es la palabra del latín IUDICIUM, que significa "decir", ó "declarar el Derecho".

Otros importantes conceptos del maestro Raúl Lemus García sobre los procedimientos en Materia Agraria, los encontramos en su libro, cuyo título es: Derecho Agrario Mexicano (sinopsis histórica), en donde haciendo honor al título de su obra, realiza un interesante recorrido a través de la legislación agraria mexicana, abarcando desde los tiempos pre-coloniales, hasta nuestros días, y al analizar en orden cronológico, aquellos fueron dictados en materia agraria a partir del año 1920, pone especial énfasis sobre los procedimientos de las más importantes acciones agrarias, y al comentar el Libro Quinto de la Ley Federal de Reforma Agraria, manifiesta: En materia de procedimientos sobre nulidad, se regulan los relativos a suspensión y privación de derechos agrarios, y lo más trascendental en el Título Séptimo, es que se sientan las bases de lo que se puede llegar a configurar un verdadero sistema de justicia agraria descentralizada que se agota en dos fases, la conciliatoria que se lleva en la propia comunidad, y la de controversia que se inicia cuando la conciliación no resuelve el conflicto interindividual ante la Comisión Agraria Mixta correspondiente y termina en su fallo inapelable.

Se crea un procedimiento para reponer las actuaciones agrarias que se destruyen o pierden por cualquier motivo. (2)

(2). Derecho Agrario Mexicano.- Raúl Lemus García.- Ed. Limusa.- México.

El Maestro Lucio Mendieta y Núñez, al comentar el Libro Quinto de la Ley Federal de Reforma Agraria nos dice: "Diversidad de Procedimiento". A cada uno de los derechos Agrarios que hemos citado, corresponde la acción respectiva para hacerlo valer mediante los procedimientos que sustituye la Ley Federal de la Reforma Agraria.

En consecuencia hay acción de restitución, de dotación, de ampliación, de reacomodo, de creación de nuevos centros de población agrícola, de inafectabilidad y otros varios que se derivan del ordenamiento citado.

La Doctora en Derecho, Martha Chávez Padrón, manifiesta que en general se considera que "el proceso supone una actividad generadora de actos jurídicamente reglamentados, encaminados todos a obtener una determinada resolución jurisdiccional, y está constituido por la serie de actas del juez y de las partes, y aún de terceros, encaminados a la realización del Derecho Objetivo que constituye el procedimiento". (3)

Asimismo, nuestra autora en cuestión continúa diciendo "... se habla indistintamente de procedimientos agrarios sin hacer ninguna distinción entre ellos. En materia de procedimientos civiles, se distingue entre el ordinario y el (3). El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos.- Martha Chávez Padrón.- Ed. Porrúa.- México.

sumario, reduciéndose las formalidades para distinguir los procedimientos, porque la simplificación del proceso y la economía procesal son principios de su proceso. Cuando afirmamos que en el Derecho Procesal Agrario hay pluralidad de Procedimientos, nos referimos a que unos son verdaderos juicios ante autoridades y órganos agrarios con contienda de partes como la restitución, la dotación, la privación y nuevas adjudicaciones de derechos agrarios, la primera instancia de conflicto por límites comunales. La nulidad de fraccionamientos, la creación de nuevos centros de población cuando se finca en terrenos afectados y lo fueron las permutas de bienes ejidales por bienes particulares, una segunda categoría de procedimientos son de tipo administrativo porque el Ejecutivo Federal aplica la ley sin disputas entre partes, tal es el caso de agricultores y ganaderos, la división de ejidos, la fusión de ejidos, las permutas entre ejidos o ejidatarios, la confirmación de posesión de bienes comunales, la modificación o rectificación de fondo de inscripciones del Registro Agrario Nacional, la modificación de derechos de usuarios en aguas federales, y los demás a los cuales la Ley Agraria les otorgue ese carácter, y en una tercera categoría se sitúan los procedimientos mixtos; son aquellos que se desenvuelven, parte frente a las autoridades y órganos agrarios con las características del Derecho Procesal Social, pero que también se desarrollan ante autoridades judiciales, y las normas que rigen a éstos, tal es el caso de la segunda instancia en el conflicto por linderos comunales, que por

inconformidad por la propuesta presidencial, interponen los interesados ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y tal fué el caso de aquel procedimiento mixto que estableció la Ley de Ejidos del 30 de Diciembre de 1920 en el procedimiento restitutorio, pues al llegarse a la prueba testimonial, se recibieron ante la autoridad judicial, las cuales pueden rendir informaciones, las prescripciones del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal (Artículo 34, fracción XVII).

Clases de Procedimientos.- En síntesis, podemos observar que los procedimientos en materia agraria pueden ser Contenciosos, en los que existen contravenciones que se dirimen ante las autoridades agrarias, las que en éste caso ejercen funciones Jurisdiccionales, y existen otros procedimientos que podemos llamar propiamente Administrativos, en los que hay conflicto.

En materia agraria, normalmente serán sujetos de derechos: campesinos, comuneros, ejidatarios y pequeños propietarios, poseedores de un Derecho Sustantivo y/o procesal; que la adquisición perdida y ejercicio de sus derechos dependerá de los requisitos señalados para cada acción y cada procedimiento; la disponibilidad de los bienes tendrá las condiciones señaladas por la función social de una propiedad sujeta a las modalidades que dicte el interés público, requisitos que, además, varían en cada uno de los tres tipos de propiedad

rural permitidos por la Constitución Federal". (4)

En materia de procedimientos, objeto del Libro Quinto de la Ley Federal de Reforma Agraria, se introducen diversos procedimientos en materia de nulidad; se regulan las relativas a suspensión y privación de derechos agrarios y lo más trascendentales, en el título séptimo se sientan las bases de lo que puede llegar a configurar un verdadero sistema de justicia agraria descentralizada, que se agota en dos fases, la conciliatoria, que se lleva en la propia comunidad y la de controversia, que se inicia, cuando la conciliación no resuelve el conflicto interindividual, ante la Comisión Agraria Mixta correspondiente, y termina con su fallo definitivo.

Apunto a continuación una síntesis de los principales procedimientos agrarios.

Dotación (de tierras y aguas).- Se inicia el expediente con la solicitud que presentan los campesinos ante el C. Gobernador de la Entidad Federativa que corresponde, la cual deberá publicarse en el periódico oficial del Gobierno del Estado y posteriormente la Comisión Agraria Mixta, en los términos del Artículo 286, de la Ley Federal de Reforma Agraria, procederá

(4). Chávez Padrón Martha.- El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos.- Ed. Porrúa.- México.

a levantar el censo agropecuario y ejecutar los trabajos técnicos para localizar, dentro del radio de 7 kilómetros del núcleo solicitante, las fincas legalmente afectables.

Comprobar la capacidad jurídica del núcleo, que por lo menos debe contar con 20 capacitados en materia agraria y constatada la existencia de fincas legalmente afectables (Artículo 195 L.F.R.A.) la Comisión Agraria Mixta, emitirá dictamen concediendo la superficie necesaria, las necesidades agroeconómicas del Estado (Artículo 291 L.F.R.A.) y dicho dictamen se someterá a la consideración del Gobernador del Estado, quien de acuerdo con lo que establece el Artículo 298 de la Ley Federal de Reforma Agraria, pronunciará en un término que no deberá exceder de 15 días, el mandamiento correspondiente (Artículo 291 L.F.R.A.) el cual se turnará nuevamente a la Comisión Agraria Mixta, para su ejecución (Artículo 298 L.F.R.A.). Cuando el C. Gobernador del Estado no dicte la resolución en el término indicado, ésta se considerará como negativa (Artículo 293 L.F.R.A.).

Una vez publicado el Mandamiento del Gobernador del Estado, el expediente se turna a la Secretaría de la Reforma Agraria, y quedará a cargo del Consejero Agrario que corresponda, según la entidad federativa donde radique el núcleo solicitante (Artículo 295 L.F.R.A.) y dicho funcionario emitirá un dictamen que someterá a la consideración del Cuerpo

Consultivo Agrario (Artículo 304 L.F.R.A.) y una vez aprobado, se turna a la Dirección General de Derechos Agrarios para que se elabore el Proyecto de Resolución Presidencial que corresponda, el cual nuevamente se someterá a la consideración del Cuerpo Consultivo, para su revisión y rúbrica.

Una vez aprobado el Proyecto de Resolución Presidencial, se remite para la firma del Presidente de la República (Artículo 304 L.F.R.A.) y su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Publicada la Resolución Presidencial, la Subsecretaría de Asuntos Agrarios, a través de la Dirección de Derechos Agrarios, gira instrucciones al Delegado Agrario de la entidad que corresponda, a fin de que se ejecute el Mandamiento Presidencial, y una vez deslindado el Ejido, el expediente de ejecución se turna al Cuerpo Consultivo Agrario, para su aprobación, y el plano respectivo se remite para firma del C. Presidente de la República, con lo cual queda terminada la tramitación de ésta acción (Artículo 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311 hasta 317 L.F.R.A.).

Ampliaciones Ejidales.- Para la tramitación de las ampliaciones se sigue el mismo procedimiento que para las dotaciones, pero además de constatarse la capacidad del núcleo promovente, se tiene que demostrar que los terrenos que lo integran se encuentran total y eficientemente aprovechados, según

lo establece el Artículo 241 de la Ley Federal de la Reforma Agraria. (5)

Nuevos Centros de Población.- Los expedientes de nuevos Centros de Población, se inician con la solicitud de los interesados, cuando se ha demostrado la necesidad de dotación, ampliación o acomodo, que deben presentarse ante el C. Titular de la Secretaría de la Reforma Agraria (Artículo 326 y 327 L.F.R.A.), quien la remite a la Dirección General de Nuevos Centros de Población, quien a su vez la turna al Diario Oficial de la Federación, y al periódico oficial del Gobierno del Estado que corresponda para su publicación (Artículo 328 y 329 L.F.R.A.). Una vez publicada la solicitud, la Secretaría de Planeación e Infraestructura Agraria, gira instrucciones al C. Delegado Agrario y a la ejecución de los trabajos técnicos necesarios de localización de fincas afectables (en éste caso donde las haya), no como en las dotaciones que se concretan a las existentes en el radio de 7 kilómetros de núcleo solicitante.

Terminados éstos trabajos, se remiten a la Dirección General de Nuevos Centros de Población, quien elabora un anteproyecto de dictamen, y se turna al Consejero Agrario que corresponda, quien a su vez formula el dictamen correspondiente _____

(5). Lemus García Raúl.- Ley Federal de Reforma Agraria Comentada.- Ed. Porrúa.- México.

que servirá de base para la elaboración de la Resolución Presidencial, en el concepto de que el anteproyecto de dictamen de acuerdo con lo que establece el Artículo 275, de la Ley de Reforma Agraria, como Presidente de la Comisión Agraria Mixta, a los propietarios presuntos afectados, y a los campesinos presuntos afectados, y a los campesinos solicitantes para su conocimiento y con objeto de que emitan la opinión que proceda (Artículo 331 a 333 L.F.R.A.).

Una vez aprobada la Resolución Presidencial, la tramitación posterior es igual que en el caso de las dotaciones y ampliaciones ejidales (Artículo 334 L.F.R.A.).

Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales.- Estos expedientes se inician con la solicitud del núcleo interesado (Artículo 356 de la Ley de la Reforma Agraria), quien debe presentar los títulos de propiedad si los tiene, ante la Dirección General de Bienes Comunales, la cual los turna a la Dirección General de Asuntos Jurídicos para su análisis, con objeto de comprobar la autenticidad de los mismos (Artículo 362 L.F.R.A.). Comprobado lo anterior, la propia Dirección de Asuntos Jurídicos emite dictamen para la elaboración del censo de comuneros y la realización de los trabajos topográficos para determinar la superficie que ampararán los títulos de referencia, y para éste efecto se emplaza a los núcleos y propietarios de

terrenos conlindantes, levantándose las actas de conformidad o inconformidad de linderos. En caso de zonas en disputa, la Dirección General de Bienes Comunales tomando en cuenta las pruebas aportadas, determinará a qué poblado corresponde dicha superficie y formulará anteproyecto de dictamen, que se remitirá como en los casos anteriores a la Consultoría Agraria que corresponda, para someterlo a consideración y para la elaboración del dictamen respectivo (Artículo 252, 361 y 366 L.F.R.A.) el cual servirá de base para la formulación de la Resolución Presidencial que corresponda. Los trámites posteriores son los mismos que en los casos anteriores.

Restitución de Tierras y Bosques y Aguas.- Estos expedientes se inician con la solicitud de los poblados (Artículo 8, Fracción I, 191, 192, 279, 825 y 9 Fracción I, L.F.R.A.), los que en un plazo de 40 días contados a partir de la fecha de la publicación de la solicitud, deberán presentar ante la Comisión Agraria Mixta que corresponda, los títulos para comprobar la propiedad de las tierras cuya restitución pretenda comprobar, además la fecha y forma del despojo de las mismas (Artículo 279 L.F.R.A.). Comprobado lo anterior, la Comisión Agraria Mixta, llevará a cabo los trabajos censales y los técnicos necesarios para determinar los linderos de la superficie solicitada, emitirá el dictamen correspondiente, y lo someterá a la consideración del Gobierno del Estado, quien en un plazo de 10 días, deberá dictar

el Mandamiento respectivo, según lo establece el Artículo 229 de la Ley Federal de Reforma Agraria, así también los Artículos 281, 282 y 283 de la citada Ley. En el caso de que no se dicte el Mandamiento se considerará de desaprobado, y el dictamen de la Comisión Agraria Mixta deberá turnarse a la Secretaría de la Reforma Agraria, para su resolución definitiva, de acuerdo con lo que se establece en el Artículo 219 del propio ordenamiento, el expediente de restitución se iniciará por ésta vía, pero al mismo tiempo se seguirá de oficio el procedimiento dotatorio, para el caso de que la restitución se declare improcedente. En ambos casos, la Comisión Agraria Mixta, deberá remitir las actuaciones a la Secretaría de la Reforma Agraria, y quedarán a cargo del Consejero Agrario, que corresponda para la elaboración del dictamen correspondiente, siguiéndose el mismo trámite que en los casos de dotación anteriores, hasta la aprobación del expediente de ejecución.(6)

Zonas Urbanas ejidales.- La tramitación de esos expedientes se inicia en la sección correspondiente de la Dirección General de Tierras y Aguas, quien deberá realizar los trabajos técnicos necesarios para localizar la zona que deberá adjudicarse perfectamente a los ejidatarios, hijos de ejidatarios

(6). Lemus Garcia Raúl.- Ley Federal de Reforma Agraria Comentada.- Ed. Porrúa.- México.

y personas ajenas al ejido que se hayan acercado en el lugar y en alguna forma hagan beneficio al núcleo. Esta distribución de los lotes, deberá hacerse en Asamblea General de Ejidatarios, debiendo remitirse la documentación a la Dirección mencionada, la que solicitará el avalúo de los lotes para las personas ajenas al ejido, ya que los ejidatarios tendrán derechos sin costo alguno a su solar. Con los datos anteriores, la citada Dirección formulará el anteproyecto de dictamen, y como en los casos anteriores, se turnará al Cuerpo Consultivo Agrario, siguiendo los trámites posteriores en igual forma que los anteriores. Las cantidades que se obtengan por la venta de solares a las personas ajenas al ejido, deberán depositarse en el Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., para que se aplique como lo dispone el Reglamento para la Planeación, Control y Vigilancia de las inversiones de los fondos comunes ejidales, publicada el 23 de Abril de 1959 (Artículo 223, Fracción II de la Ley Federal de Reforma Agraria). Al ejecutarse la Resolución Presidencial, se expedirá a cada uno de los beneficiarios, y para los servicios públicos y sociales de la zona urbana, los correspondientes certificados de derechos a solar urbano, y al comprobar que los beneficiarios cubrieron el importe de los lotes, vivieron en forma ininterrumpida durante 4 años en dicha zona, se podrá dictar nueva Resolución Presidencial para la expedición de los Artículos respectivos (Artículo 90 al 100 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

División de Ejidos.- Fusión; éstos expedientes se tramitan a solicitud de los núcleos ejidales en la Dirección General de Tierras y Aguas, quien deberá llevar a cabo los trabajos técnicos, que determinen las superficies de cada uno de ellos, así como los trabajos censales y proceden cuando comprueban que cuentan con 20 o más capacitados (Artículos 109, 110 y 190, Fracción II de la Ley Federal de Reforma Agraria), que trabajan en forma independiente sus terrenos, y que de acuerdo con los trabajos técnicos económicos que se realicen al efecto, la división y la fusión es conveniente para obtener un mejor aprovechamiento de las tierras, según lo establecen los Artículos 30. y 339 al 342 de la ley de la Reforma Agraria. Con éstos elementos la propia Dirección elabora anteproyectos de dictamen, siguiéndose los trámites posteriores en la misma forma que en las acciones anteriores, debiéndose solicitar la opinión del Banco Nacional de Crédito Rural, en el caso de que los ejidos cooperen con dicha Institución Crediticia y de las Direcciones Generales de Desarrollo Agroindustrial y de Organización Ejidal. La fusión de ejidos procede cuando se compruebe con los trabajos técnicos y económicos que se realicen, que esto es conveniente para la mejor organización de los ejidos y el desarrollo de un plan de explotación agropecuario benéfico a su economía ejidal.(7)

(7). Lemus García Raúl.- Ley Federal de Reforma Agraria Comentada.- Ed. Porrúa.- México.

Juicios Privativos de derechos y nuevas adjudicaciones de parcelas.- En los términos de los Artículos 81, 85, 87, 68, 242 y 243 de la Ley Federal de Reforma Agraria, únicamente el Presidente de la República, previo juicio seguido ante el Cuerpo Consultivo Agrario, podrá decretar la privación de los derechos de los ejidatarios en la forma siguiente, previas a las convocatorias de Ley, los comisariados ejidales y un representante de la Secretaría de la Reforma Agraria se llevará a cabo Asamblea General de Ejidatarios, en la cual se aportarán las pruebas necesarias para decretar la privación de derechos ejidales a campesinos que han dejado de cultivar personalmente la parcela que le asignó por 2 o más años, siendo la propia asamblea, quien determine quien debe ser el nuevo adjudicatario, debiéndole corresponder al campesino que demuestre haberla trabajado desde el tiempo que se abandonó la unidad de dotación. En la propia asamblea pueden tratarse los casos de traslado de dominio cuando el titular de la parcela haya fallecido, y debe adjudicarse al heredero preferentemente registrado, y también causa de reconocimiento de derechos para campesinos que han abierto tierras al cultivo. Las documentaciones que se levanten al efecto se turnarán a la oficina de Certificados de la Dirección General de Derechos Agrarios, donde se hace la confronta respectiva. La cual con opinión de la propia Dirección se turna al Cuerpo Consultivo Agrario para la elaboración del correspondiente dictamen, y posteriormente se manda dicho dictamen a la Dirección indicada, para elaboración de la

Resolución Presidencial correspondiente que decrete la privación de los derechos ejidales y la adjudicación al nuevo ejidatario, a quien deberá expedirse el correspondiente título parcelario, o en su caso el certificado de derechos agrarios (Artículo 426 a 463 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

Permutas de Bienes Ejidales.- Los expedientes relativos a permutas entre ejidos, se iniciarán a solicitud de los ejidos interesados ante el Delegado Agrario que corresponda, dicha solicitud se interpondrá ante la Secretaria de la Reforma Agraria, por conducto de su Delegado, para que sea tramitada en su única instancia, y en ella se expresarán los motivos recíprocos de la conveniencia de efectuarse (Artículo 336 de la Ley Federal de Reforma Agraria). La conformidad de los permutantes se recabará en las Asambleas Generales de ejidatarios que para el efecto se convoque, con un representante de la Delegación Agraria, en que deberá comprobar, de acuerdo con los censos legalmente aprobados, la aceptación de la permuta por las dos terceras partes de los miembros del ejido.

Asamblea General de Ejidatarios, en las cuales exprese el voto de conformidad, por lo menos de las dos terceras partes de sus componentes (Artículo 337 de la Ley Federal de Reforma Agraria), integración del expediente, recaba legalmente la conformidad de los ejidos interesados; la Delegación Agraria

oyendo previamente al Banco Oficial que opere con alguno de ellos, hará un resumen del caso, en el término de 15 días, fijando la extensión y calidad de las tierras y los volúmenes de agua que deberá permutarse, los remitirá junto con el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria, para que ésta los someta a Resolución Presidencial. El expediente se integrará con los trabajos técnicos e informativos que desahogue la Delegación Agraria, y que normalmente consiste en recabar las actas de conformidad con la Asamblea General de Ejidatarios, de los antecedentes de los ejidos, de su dotación, y en su caso ampliaciones y expedientes de ejecución aprobados. Si en su caso la depuración censal para especificar nombres de ejidatarios, y para parcelas que deberán ir incluidas en las tierras permutadas. La planificación de los ejidos para determinar que parte del ejido permutado, los trabajos técnicos e informativos para comprobar la conveniencia económica de la permuta (Artículo 338 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

Una vez integrado el expediente, a los 15 días de recabada la conformidad de los ejidos, el Delegado Agrario formulará resumen, y los remitirá con el expediente a la Dirección General de Tierras y Aguas, la que formulará el estudio sobre el mismo, y de ser necesario recabará el plan agropecuario que se formule, con todos los elementos anteriores, el Cuerpo Consultivo Agrario, emitirá dicho dictamen de la permuta; de acuerdo con los elementos resolutivos del dictamen, procederá a

formular el proyecto de Resolución Presidencial, el cual deberá ser aprobado por el Cuerpo Consultivo Agrario, y el cual pasará a consideración del Presidente de la República, de acuerdo con el Artículo 338 de la Ley Federal de Reforma Agraria. La resolución Presidencial se publicará, tanto en el Diario Oficial de la Federación, como en la Gaceta Oficial de la Entidad Federativa, correspondiente y se inscribirá en el Registro Agrario Nacional y el Registro Público de la Propiedad.

Bienes Inafectables.- El presupuesto jurídico corresponde a lo indicado en la Fracción XV del Artículo 27 Constitucional que señala lo que constituye la pequeña propiedad, que se complementa con lo indicado en el Artículo 249 de la Ley Federal de Reforma Agraria. Por lo que respecta a aguas inafectables, ésta se señala en el Artículo 262 de la citada Ley, así como también las obras inafectables. La solicitud de inafectabilidad se tramita en única instancia ante el Delegado del Ramo en el Estado a que corresponda el predio que se trata de declarar inafectable, éste le dará entrada, instaurará el expediente y dará aviso de iniciación, en el término de 10 días remitirá un comisionado para constatar los datos que aporte el propietario, rindiéndole el mismo un informe del origen del predio y las necesidades agrarias en la localidad, indicando si se encuentra la finca en explotación. Transcurrido este plazo (el de la investigación), la Delegación Agraria citará a los núcleos

agrarios dentro del radio legal, y a los propietarios colindantes de la Finca, para que en un término de 20 días expongan lo que a sus derechos convenga. Integrado el expediente con alegatos, estudios y datos complementarios, el Delegado Agrario rendirá su opinión remitiendo la documentación a la Dirección General de Inafectabilidad, para que se haga la revisión técnica, y en un plazo de 30 días se emita dictamen. Este dictamen se convertirá directamente en Acuerdo Presidencial, cuyos proyectos se turnarán al Cuerpo Consultivo Agrario, quien en el término de 60 días, dictaminará al respecto, y de ser favorable, se mandará publicar en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial de la Entidad correspondiente, y se ordenará su inscripción en el Registro Agrario Nacional (Artículo 353 de la Ley Federal de Reforma Agraria). Con base en el Acuerdo Presidencial se elaborará el Certificado de Inafectabilidad correspondiente.

Este procedimiento es genérico para los tres tipos de inafectabilidad; o sea, la agrícola, la ganadera y la agropecuaria; Artículos correlativos del 257 al 264, y del 350 al 355 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Procedimiento de Nulidad y Cancelación.- Nulidad de Fraccionamientos de Bienes Comunales; el procedimiento para obtener la nulidad de Fraccionamientos se iniciará por solicitud de los adjudicatarios en la proporción que exprese la Fracción IX

del Artículo 27 Constitucional, dirigida a la Comisión Agraria Mixta que corresponda, el cual contendrá lo siguiente:

a).- Nombre de los solicitantes, y proporción de Área común que posee, y;

b).- Nombre de la comunidad o núcleo de población de que se trate, expresando su ubicación, a solicitud se acompañará, si los hubiere los títulos que amparan la propiedad de los terrenos. Cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que están en posesión de una cuarta parte de los terrenos materia del fraccionamiento, o una cuarta parte de los mismos que estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos, se iniciará la nulidad de un Fraccionamiento de Bienes Comunales, según el precepto Constitucional antes citado. (Artículo 391 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

La Comisión Agraria Mixta, una vez que haya recibido la solicitud convocará a una Junta General de Ejidatarios o Comuneros para oír, tanto a los peticionarios, como a los demás interesados en el caso (Artículo 392 de la Ley de Reforma Agraria). Las partes dispondrán de un plazo de 90 días a partir de la Junta a que se refiere el anterior párrafo para rendir pruebas y formular alegatos. (Artículo 303 de la L.F.R.A.). 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 en su caso la forma en que deberá hacerse el nuevo repartimiento de las tierras materia de la controversia (Artículo 394 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

Nulidad de Fraccionamientos Ejidales.- Cuando la asignación definitiva se hubiera hecho, y contravención a lo que la Ley dispone, el o los perjudicados podrán iniciar, a petición de parte, el procedimiento para declarar nulo dicho parcelamiento. La solicitud deberá presentarse por escrito ante la Comisión Agraria Mixta, dentro de los 30 días siguientes a que se haya verificado el Fraccionamiento. (Artículos 395 y 396 de la L.F.R.A.).

La Comisión Agraria Mixta dispondrá que se practique una investigación sobre el terreno, estudiará la documentación relacionada con la posesión y el Fraccionamiento, y oír a las partes interesadas (Artículo 397 de la L.F.R.A.). Posteriormente dispondrá de un plazo de 90 días para integrar el expediente, transcurrido el cual emitirá su resolución en un plazo improrrogable de 15 días, y lo comunicará a las partes de la Secretaría de la Reforma Agraria (Artículos 397 y 398 de la L.F.R.A.).

Nulidad de Fraccionamiento de Propiedades Afectables.-

La Secretaría de la Reforma Agraria, de oficio, o a solicitud del Ministerio Público Federal, La Comisión Agraria Mixta, en el caso del Artículo 290, o de los campesinos interesados, podrá iniciar el procedimiento para declarar la nulidad y los Fraccionamientos ilegales de propiedades afectables, y de los actos de simulación a que se refiere el Artículo 210 de la L.F.R.A. La solicitud a actos de simulación, o acuerdo que inicie de oficio el procedimiento deberá publicarse en el Diario Oficial, donde se encuentren ubicados bienes objeto del procedimiento de nulidad, la Secretaría de la Reforma Agraria, comunicará a los propietarios la iniciación del mismo por medio de oficio que les dirija, en los casos de las fincas, además, la solicitud se acompañará con los documentos y testimonios que le funden y hagan presumir la violación (Artículos 399 y 401 de la L.F.R.A.), los propietarios y los demás afectados podrán acudir por escrito ante la Secretaría de la Reforma Agraria, dentro de los 30 días siguientes a la publicación de la solicitud, exponiendo lo que a su derecho convenga, y rindiendo las pruebas y alegatos pertinentes. Transcurrido dicho plazo, el Cuerpo Consultivo Agrario, intervendrá en un plazo no mayor de 30 días, y lo someterá a la consideración del Presidente de la República. La resolución se publicará en el Diario Oficial de la Entidad donde se encuentran ubicados los predios. Si se declara la nulidad de un Fraccionamiento, la Resolución Presidencial traerá como consecuencia la nulidad de todos los actos derivados del mismo,

en cumplimiento de la Resolución decretada, se procederá a cancelar las inscripciones de los actos jurídicos declarados nulos, tanto en el Registro Público de la Propiedad, como en el Registro Agrario Nacional. Los predios de que se ocupe la Resolución serán para satisfacer las necesidades de núcleos agrarios, (Artículos 402, 403, 404 y 405 de la L.F.R.A.).

Nulidad de Actos y Documentos que contravengan las Leyes Agrarias.- El procedimiento de nulidad se iniciará de oficio y de parte interesada ante la Comisión Agraria Mixta, que notificará a las partes por oficio en un plazo de 10 días. Sólo tienen personalidad para solicitar la nulidad, las personas o núcleos de población con derecho o interés para hacerlo en el perjuicio que pueda causarles el acto o documentos que funda la nulidad de las asambleas, sólo podrá ser promovida por el Comisariado Ejidal, el Consejo de Vigilancia o el 25% de los Ejidatarios o Comuneros (Artículo 407 de la L.F.R.A.). La Comisión Agraria Mixta ordenará una investigación en relación con los actos o documentos impugnados, y otorgará un plazo de 30 días a partir de la notificación para que las partes aporten las pruebas conducentes (Artículo 407 de la L.F.R.A.). Las Comisiones Agrarias Mixtas, teniendo en cuenta la situación económica, y la preparación 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 autoridades municipales, estatales o federales residentes en el mismo, la práctica de ellas y las que estime indispensables para mejor proveer.

Transcurrido el término aprobatorio se hará saber a los interesados mediante oficio, que disponen de 15 días hábiles, a partir de la notificación para alegar lo que a sus derechos convenga. Dentro de los 10 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 recurridos. Cuando se trate de Asambleas Ejidales o Comunales, o de actos o documentos relacionados con las mismas, si la Comisión Agraria Mixta resuelve la nulidad, el Delegado Agrario citará a una nueva Asamblea General dentro de los 15 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 (Artículos 409, 410, 411 y 412 de la L.F.R.A.).

Nulidad de Contratos y Concesiones.- Por Acuerdo del Presidente de la República, la Secretaría de la Reforma Agraria, abrirá expediente para la nulificación de los contratos y

concesiones a que se refiere la Fracción XVIII del párrafo séptimo del Artículo 27 Constitucional.

En el Acuerdo Presidencial se especificará el contrato de concesión de que se trate, y con base en esa especificación, la Secretaría de la Reforma Agraria indicará el procedimiento. 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 90 días, se presenten a alegar lo que a su derecho convenga.

Desde que se inicia el procedimiento, hasta que la Secretaría de la Reforma Agraria declare cerrado el expediente, las partes interesadas podrán presentar toda clase de pruebas y alegatos. Concluido el procedimiento, el Cuerpo Consultivo Agrario, formulará un proyecto de declaración de nulidad que se someterá a la consideración del Presidente de la República. La declaratoria Presidencial de nulidad contendrá:

a).- El fundamento jurídico y la declaratoria de que el acaparamiento de que se trata, implica perjuicios graves para el interés público, y

b).- Declaratoria de que pasan las tierras reivindicadas a las reservas de terrenos nacionales para fines agrarios.

c).- La declaración de nulidad se publicará en el Diario Oficial de la Federación, y se registrará en el Registro Agrario Nacional, y en el o los Registros de la Propiedad de las Entidades Federativas en donde estén ubicadas las tierras de que se trate. (Artículos 413, 414, 415, 416 y 417 de la L.F.R.A.).

Nulidad y Cancelación de los Certificados de Inafectabilidad.- Los Certificados de Inafectabilidad legalmente expedidos podrán ser cancelados cuando:

a).- El titular de un Certificado de Inafectabilidad agrícola, ganadero o agropecuario, adquiera una extensión que, sumadas a las que ampara el certificado, rebasa la superficie señalada como inafectable, de acuerdo con las equivalencias del Artículo 250 de la L.F.R.A.

b).- El predio no se explote durante dos años consecutivos, salvo que medien causas de fuerza mayor.

c).- Tratándose de inafectabilidad ganadera o agropecuaria, dedique la propiedad a un fin distinto del señalado, y:

d).- En los casos que ésta Ley señala.

NO HAY

HIOJA

No. 28.

La Secretaría de la Reforma Agraria, 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 deben quedar sujetos al procedimiento, para que dentro de los 30 días que sigan a la notificación, rindan sus pruebas y expongan lo que a su derecho convenga. Satisfecho lo anterior, se dictará 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 (Artículos 418 y 419 de la L.F.R.A.). (5)

(5). Lemus Garcia Raúl.- Ley Federal de Reforma Agraria Comentada.- Ed. Porrúa.- México.

LA DESCENTRALIZACION Y DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

Para lograr éstos objetivos y evitar o disminuir los efectos de la centralización se ha tratado de modificar la estructura administrativa del País a través de la descentralización y desconcentración de sus órganos.

La descentralización es una forma de organización que adopta la Administración Pública, mediante la cual, el Estado centralizado se desprende de determinadas funciones para entregarlas a órganos autónomos creados con ése fin, y dotados de patrimonio, personalidad y régimen jurídico propio.

La desconcentración se refiere al traslado físico de una Dependencia o Entidad, determinadas unidades de éste hacia otro punto del territorio nacional, para cumplir con más eficacia sus funciones.

La actividad desconcentradora tiene deficiencias que limitan sus efectos prácticos por diversos factores, entre ellos, el principal de carácter presupuestal, la preservación de los derechos de los trabajadores, la estructura legal vigente y la imprecisión de atribuciones de los órganos desconcentrados, así como del conocimiento de su mecanismo.

La División de Poderes.

a).- La Competencia Federal.

Facultades expresamente conferidas a los poderes Federales, y facultades limitadas de los mismos poderes son expresiones equivalentes. En efecto, los poderes federales no son sino representantes con facultades de que enumeradamente están dotadas: Cualquier ejercicio de facultades no conferidas es un exceso en la comisión, e implica un acto nulo. Es nuestro Derecho Constitucional un sistema estricto que recluye a los poderes federales dentro de una zona perfectamente ceñida. Sin embargo, existe en la Constitución un precepto, que es, a manera de puerta de escape, por donde los poderes federales están en posibilidad de salir de su encierro para ejercer facultades que, según el rígido sistema del artículo 124, deben pertenecer en términos generales a los Estados, nos referimos a la fracción XXX del Artículo 73, que consagra las comúnmente llamadas facultades implícitas. Mientras que las facultades explícitas son las conferidas por la Constitución a cualquiera de los poderes federales, concreta y determinadamente en una materia; las facultades implícitas son las que el poder legislativo puede concederse a sí mismo o a cualquiera de los otros dos poderes federales como medio necesario para ejercer alguna de las facultades explícitas.

De indole distinta a la de las implícitas, y rígidas por un sistema distinto, son las facultades llamadas concurrentes. Reciben éste nombre, aquellas facultades que pueden ejercer los Estados mientras no las ejerce la Federación, titular constitucional de las mismas. Las facultades concurrentes son a no dudarlo, excepciones al principio de sistema federal, según el cual, la atribución de una facultad a la Unión se traduce necesariamente en la supresión de la misma a los Estados.

Aparte de las facultades que acabamos de mencionar, existen otras que solo en apariencia participan de las mismas características; entre otras tenemos a las relativas a Salubridad, a vías de comunicación y a educación. Son en apariencia coincidentes, por cuanto corresponden a la federación y a los Estados legislar simultáneamente en cada una de las materias.

b.- La Competencia Estatal.

En el federalismo, los Estados miembros consienten en agruparse en torno a una entidad federal, pero sin perder su característica de libertad y soberanía en lo concerniente a su régimen interior.

Cabe mencionar en primer término, el elemento esencial que configura a un Estado miembro, y posteriormente el mecanismo

Constitucional mediante el cual se protege su voluntad de conservar ése elemento esencial.

Para Kelsen, el Federalismo es una forma de descentralización. Tres, son en su concepto los grados de descentralización; la comuna o municipio, la provincia autónoma y el Estado-miembro o federado que goza de autonomía Constitucional.

De las tres categorías antes mencionadas, en nuestra organización política, sólo ha existido la primera y la última. El federalismo es un fenómeno de descentralización. El municipio libre, también es un fenómeno de descentralización. Pero en éste último, aunque el municipio se gobierna por sí mismo, sin embargo, la Ley que crea los órganos municipales, y los dota de competencia, no es Ley que se dan a sí mismos los habitantes del Municipio, sino que la expide para todos los Municipios la legislatura del Estado. Carece pues el Municipio de la autodeterminación legislativa, que es lo que caracteriza al órgano Constituyente.

Efectivamente, el signo específico del Estado Federal consiste en la facultad que tienen las entidades integrantes de darse y revisar su propia Constitución, pues mientras la autonomía Constitucional no exista, no aparece el Estado Federal cualquiera que sea el número de facultades que se descentralicen,

y, en cambio, es suficiente que se descentralice una sola competencia, la de darse cada entidad su propia Constitución, para que surja la característica de una Federación.

El imperativo de darse su Constitución cada Entidad Federativa, que la teoría reconoce como característica esencial del sistema, lo impone a su vez la Constitución General en su Artículo 41, cuando dice que el pueblo ejerce su soberanía en los términos establecidos por dicha Constitución y por "Las particulares de los estados". A las Constituciones locales, alude también el Artículo 133.

La doctrina suele dar el nombre de "Autonomía" a la competencia de que gozan los Estados-miembros para darse sus propias normas, la cual culmina en su Constitución; por lo cual se distingue de su soberanía.

Como en toda Constitución, cabe distinguir en las locales, la parte dogmática, y la parte orgánica.

En cuanto a la primera, no es necesario que figure en dichas constituciones, si se tiene en cuenta que las garantías individuales que consagra la Constitución Federal valen para todas las autoridades y significan por ello la primera limitación impuesta a la autonomía local.

Por lo que a las garantías sociales respecta, casi todas implican restricciones a las garantías individuales consagradas por la Constitución Federal, de donde se deriva la conclusión de que no pueden ser creadas ni aumentadas en las constituciones locales, de la misma manera que no pueden ser disminuidas las que ya constan en la constitución Federal.

En relación a la parte orgánica, la primera limitación de los Estados al darse sus instituciones, consiste en el deber de adoptar, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre.

Todas las constituciones locales consagran la clásica división en tres poderes, depositándolos para su ejercicio en el Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

El poder Legislativo se encuentra depositado en una asamblea, llamada Legislatura o Congreso. Con facultades para legislar en todo aquello que la Constitución Federal no somete a los poderes de la Unión (Artículo 124 Constitucional).

Las prohibiciones impuestas por la Constitución Federal en materia legislativa son de dos tipos a saber: absolutas y relativas. Las primeras se señalan en el Artículo 117

Constitucional, y los segundas, en los casos a los que se refiere el Artículo 118, en donde se establece que faculta al Congreso para delegar sus atribuciones, y las del Presidente de la República en favor de las Entidades Federativas, pero únicamente en los supuestos y para los objetivos que prevee.

El poder Ejecutivo, que implica la función administrativa, se deposita en un solo individuo llamado "Gobernador". Sus facultades y obligaciones están inspiradas en las análogas del Presidente de la República; velar por la observancia de las leyes, expedir reglamentos etc. En todas las Constituciones se le reconoce el derecho de veto.

En relación a la participación de los Estados-miembros en la formación de la voluntad federal, ésta puede ser indirecta o directa.

La primera, se canaliza a través de la Cámara de Senadores, en donde las Entidades Federativas representadas como tales y que participan en la función legislativa al lado de la Cámara de Diputados. En la participación directa de las Entidades Federativas en la formación de la voluntad federal, se establece en el Artículo 135 en donde se prevee la participación de los estados en las reformas Constitucionales al requerir su aprobación por la mayoría de las legislaturas.

La competencia Municipal.

Por otra parte, el Artículo 115 de la Constitución significó un nuevo impulso a la organización básica de nuestro federalismo, el Municipio; institución que recibió no sólo más dificultades, sino también mayores recursos.

La desconcentración de funciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal hacia sus agencias y oficinas de los estados, ha resultado determinante para vincular cada vez más, la acción del gobierno con sus destinatarios.

El fortalecimiento municipal, la descentralización de funciones y atribuciones en favor de los Estados como también la desconcentración administrativa de facultades, se han venido acompañando de un amplio proceso de simplificación administrativa, orientado primordialmente entre la sociedad y sus servidores públicos.

CAPITULO III
EL PROGRAMA DE SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA

La Reforma Administrativa.

El proceso de la Reforma Administrativa se puede enunciar siguiendo la secuencia de etapas y momentos de que nos dice el Lic. Alejandro Carrillo Castro, al expresar:

"Etapa I.- Programación de la Reforma"

Momentos":

- a).- Análisis y diagnóstico de la situación administrativa.
- b).- Selección, por parte de las autoridades, de objetivos de la Reforma Administrativa e indicación de prioridades a alcanzar.
- c).- Determinación de los medios (instrumentos normativos y organismos responsables de orientar, coordinar, ejecutar y evaluar las reformas) y medidas (políticas, programas y proyectos) para alcanzar los objetivos escogidos.

"Etapa II.- Instrumentación de la Infraestructura."

"Momentos":

a).- Implantación de los mecanismos legales y administrativos para la Reforma Administrativa.

b).- Integración de las nuevas Entidades que se encargarán de promover, estudiar y proponer (en cada institución, sistema o sector), los programas y proyectos de reforma, así como sus normas de evaluación y control.

c).- Funcionamiento efectivo de esos mecanismos e instituciones, lo cual lleva finalmente a la:

"Etapa III.- Ejecución de Reformas Concretas"

Toma de decisiones sobre las propuestas de reforma. Esto es lo que para algunos constituye el momento fundamental de las reformas, ya que aún habiéndose cubierto todas las etapas anteriores, la falta de esta decisión hace que la realidad siga igual y no se puedan realizar las innovaciones.

"Etapa IV.- Control".

"Momentos":

a).- Medición de los resultados obtenidos.

b).- Evaluación de los resultados obtenidos, comparándolos con

las metas programadas con el fin de determinar si hay o no desviaciones, circunstancias imprevistas o nuevas posibilidades, así como sus posibles causas.

c).- Sugerencias de medidas correctivas a los órganos decisorios que puedan modificar las decisiones iniciales y definir los objetivos propuestos, así como reajustar o indicar su reformulación a la administración.

Para cumplir con cada uno de éstos momentos se requiere de decisiones al más alto nivel, y de recursos apropiados. No solamente de formular un diagnóstico global, ya que dicho diagnóstico solo sirve de base para elaborar un programa de acción, es necesaria una nueva decisión, la que señale las necesidades consideradas como urgentes por el Ejecutivo. Esto permite en algunos casos, instrumentar la infraestructura de mecanismos de reforma, pero se requieren nuevamente decisiones específicas para implantar recomendaciones que formulen tales mecanismos.

Por lo anteriormente visto, debemos definir a la REFORMA ADMINISTRATIVA, como un proceso permanente que persigue incrementar la eficacia y la eficiencia del aparato administrativo gubernamental en la consecución de todos los objetivos del Estado.

tanto aquellos considerados como coyunturales, como de los que son sustanciales a su propia existencia; lo mismo en los aspectos que se refieren a cada una de las instituciones Públicas, como a los de la Administración Pública en su conjunto.

Este proceso debe ser deliberado por parte de las altas autoridades gubernamentales y debe contarse con la plena participación de todos los servidores públicos de los diversos niveles administrativos que componen la Administración Pública para tener éxito.

Todo esto debe estar apoyado en los principios de las ciencias y técnicas administrativas y orientarse a revisar y evaluar los sistemas, los procesos, las estructuras y el desempeño de la Administración Pública, en la acción de cada uno de sus elementos así como en la de todo el conjunto, para proponer y llevar a cabo modificaciones y mejoras que se vayan requiriendo. Este proceso generalmente se enfrenta a obstáculos normales que genera toda innovación y consecuentemente, debe contar con el apoyo político y la estrategia de implantación que le permitan vencer la resistencia que le opongan tanto los intereses formales como los informales que habrán de afectarse.

En el Plan Nacional de Desarrollo se esbozan antecedentes de muestreo que sintetizo en la siguiente forma: Desde 1821, se dieron los primeros intentos al respecto, y fué

entonces cuando se emitió el primer reglamento de Gobierno y quedó establecido que cada ministro estaba obligado a proponer reformas y mejoras en su ministerio, y debía coordinarse con los demás ministros con la finalidad de proponer reformas generales. En seguida presentamos en orden cronológico, algunas reformas que se dieron en la Administración Pública desde 1821. Asimismo, se apunta que en 1821 se expidió el Primer Reglamento de Gobierno, en el que autorizaba a que cada Ministro estaba obligado a proponer reformas y mejoras en su ministerio.

Que el Oficial Mayor Primero, tenía la obligación de conocer la eficiencia de cada oficial a cada uno la ocupación apropiada.

En el año de 1917 por decreto se crean los Departamentos de Aprovisionamientos Generales y Contraloría, y sobre el particular se dice que se creó la figura jurídica de los Departamentos Administrativos. Eran los encargados de la provisión de diversos servicios comunes a todo el Sector Público, tales como las adquisiciones, los abastecimientos y el control administrativo y contable.

Y entre otros también se creó el Departamento de Contraloría, que funcionó de 1917 a 1954. Sus funciones eran entre otras, la de realizar estudios tendientes al mejoramiento de la Administración Pública.

En el año de 1928 se instituyó el Departamento de Presupuesto de la Federación, y era el encargado de estudiar la organización administrativa, coordinar actividades y sistemas de trabajo para lograr eficiencia en los servicios Públicos.

En el año de 1932 se instituyó la Oficina Técnica Fiscal y del Presupuesto, S.H.C.P. ésta oficina absorbió las funciones del Departamento del Presupuesto de la Federación.

En el año 1943, por decreto, se creó la Comisión Intersecretarial integrada por Subsecretarios, Secretarios Generales y representación del Procurador General de la República.

Tenia como función la de formular y llevar a cabo un plan coordinado de mejoramiento de la Organización Pública, a fin de suprimir servicios no indispensables, mejorar rendimiento del personal, hacer más expeditos los trámites con el mejor costo para el erario, y conseguir un mejor aprovechamiento de los fondos públicos.

Por su parte, la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de diciembre de 1946, otorgó a la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, funciones de Órgano Central de Organización y Métodos para coordinar el mejoramiento administrativo de las dependencias, hacer estudios de macro-

organización, sugerir al Presidente medidas tendientes al mejoramiento de la Administración Pública y asesorar en la materia a las entidades gubernamentales que lo solicitaran. El órgano encargado de estas tareas, fué la Dirección Técnica de Organización Administrativa.

Así, tenemos que en 1958 se otorgan a la Secretaría de la Presidencia, creada ésta por la Ley de Secretarías del 23 de Diciembre de 1958, facultad que anteriormente correspondía a la Secretaría de Bienes Nacionales.

Esta Secretaría de la Presidencia estaba facultada para estudiar las modificaciones que a la Administración Pública deban hacerse según el Artículo 16, Fracción IV de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

También en 1965, se creó la Comisión Administrativa Pública dentro de dicha Secretaría de la Presidencia.

Desde el inicio del anterior régimen gubernamental, se tuvo como propósito llevar a cabo una profunda renovación moral en las prácticas de los servidores públicos y en la transparencia en el uso de los bienes públicos; asimismo, se propuso aumentar

la eficiencia del gobierno; para ello se promovieron importantes reformas creándose la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y ordenando el enjuiciamiento de aquellos funcionarios a los cuales se les comprobaran delitos en contra de recursos de la Nación.

Para hacer eficaz la gestión de la Administración Pública, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, dió a conocer en Marzo de 1963 su marco de actuación y su programa general de actividades, implementando mecanismos que normaran, ordenaran y dieran homogeneidad al desempeño de los funcionarios públicos previniendo desviaciones, logrando así su utilización eficiente.

Todos los órganos de control interno en las diversas entidades y dependencias del sector público sujetos bajo la normatividad de la ya mencionada dependencia gubernamental.

Otro instrumento de control fué el sistema de declaraciones de situación patrimonial que se implantó en 1963, pero que avanzó en 1964, al quedar concluido el padrón de servidores públicos del sector central y complementarse el 50% del padrón del sector paraestatal.

En 1963 se estableció el programa de simplificación administrativa, cuyo objetivo inmediato fué simplificar trámites

y requisitos, y eliminar a aquellos que impidieron racionalizar la prestación de servicios públicos; el programa se puso en marcha el 4 de Agosto del mismo año, y en Octubre se cumplió el plazo para que las distintas dependencias identificaran y jerarquizaran sus acciones de simplificación.

1.- El Programa de Simplificación Administrativa en la Secretaría de la Reforma Agraria.

Con fecha 6 de Agosto de 1984, siendo el Presidente Lic. Miguel de la Madrid Hurtado dió inicio al PROGRAMA DE SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA, el cual tiene como objeto fundamental llevar a óptimas condiciones la relación entre ciudadanos y el Gobierno Federal en lo referente a los trámites y gestiones en las oficinas públicas.

Este programa puede ser considerado como la respuesta del Gobierno de la República a las demandas de los ciudadanos y de las organizaciones sociales, expuestas en todo el país en el sentido de que la gestión pública debe ser Agil, eficiente y honesta.

En la fecha antes señalada, el Presidente de la República convocó a los miembros de su gabinete, a los directores de los principales organismos descentralizados, a los dirigentes

de las organizaciones sociales más importantes del país, para dar inicio al Programa de Simplificación Administrativa. En esa ocasión, el jefe de la Nación expresó la firme voluntad política de su gobierno de implantar y consumir el citado programa con la participación de los ciudadanos. Además, marcó a los servidores públicos de todos los niveles, las directrices a seguir el compromiso de cumplir con los objetivos del Acuerdo Presidencial en el que se basa el programa.

Con fecha 11 de Febrero de 1986, tuvo lugar en la Residencia Presidencial de los Pinos una reunión de evaluación del Programa de Simplificación Administrativa, con el fin de ver los avances logrados en algunas dependencias del Ejecutivo Federal. En ésta reunión participaron varios Secretarios de Estado, los cuales expresaron los avances del Programa de Simplificación en sus respectivas dependencias, siendo ellos responsables conforme a sus específicas atribuciones, y a efecto de realizar un seguimiento ordenado de los compromisos contraídos, fueron calendarizados trimestralmente esclareciendo los requisitos, trámites, instancias o pasos que se suprimen en el proceso administrativo de que se trate.

Dicho programa nos permitimos transcribir íntegramente, el cual presentamos en seguida.

El sector Reforma Agraria comenzó el proceso de Simplificación Administrativa desde el inicio de la Administración, siguiendo un criterio de realización. Se revisaron los procedimientos y trámites agrarios para reducir sus pasos y tiempos de atención, y se identificaron los distintos obstáculos que impedían su adecuada fluidez. Después se analizaron las opiniones de organizaciones de productores, manifestadas en los foros de consulta popular, las que enriquecieron notablemente los programas sustantivos del sector y las acciones concretas de simplificación administrativa.

Para la captación de demandas, para informar y evaluar sobre la atención a ellas y con el objeto de integrar el programa correspondiente, se han llevado a cabo diversas reuniones de coordinación y consulta en la Ciudad de México, y en todas las Delegaciones Agrarias de todo el País.

Asimismo, se ha cumplido periódicamente con la presentación de avances y atención a los compromisos programáticos sobre el tema, señalados por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, atendiendo particularmente la simplificación directa de 119 procedimientos agrarios.

La apreciación de éstas medidas solo puede practicarse conociendo los resultados materiales, esto es, los que se traducen a cifras, en relación directa con la demanda ciudadana. Estos resultados fundamentalmente se exponen a continuación:

"La simplificación administrativa", permitió regularizar los derechos agrarios individuales en casi la totalidad de los ejidos, y por ello se han entregado más de 750,000 certificados a ejidatarios, cifra que representa alrededor del 60% de lo logrado con anterioridad en toda la historia agraria del país. Respecto a la propiedad privada, se han emitido 91,608 certificados de inafectabilidad a auténticos pequeños propietarios.

Estos decretos expropiatorios han permitido regularizar asentamientos humanos localizados en 8,416 hectáreas, beneficiando con ello a más de 198,000 jefes de familia, lo que representa un beneficio directo para más de un millón de mexicanos.

Varios de éstos resultados fueron obtenidos básicamente por la simplificación de los procedimientos administrativos, por ejemplo, en la reducción de 1,315 a sólo 299 días en la regularización de asentamientos humanos, y de 730 a 90 días en la integración de expedientes de expropiación.

Con el programa prioritario de Catastro y Regularización de la Tenencia de la Tierra, se han foto-identificado y verificado su régimen de tenencia de 566,000 predios, con una superficie cercana a 133'000,000 de hectáreas. Con ésta información cartográfica obtenida en 33 meses, se da la posibilidad de otorgar en forma oportuna, miles de documentos para regularizar la situación jurídica de la tierra. En la forma de trabajo tradicional, ésta acción hubiera requerido que el área a medir fuera tres o cuatro veces repetida, y el tiempo de realización similar al ya transcurrido de la Reforma Agraria.

El haber dado tratamiento a éste importante número de asuntos, nos permite dedicar mayor tiempo y esfuerzo para los asuntos restantes que son, la mayoría de ellos, de alto grado de dificultad.

Se eligieron más de 27,000 comisionados ejidales en el mismo número de núcleos, lo que permite informar, que los cambios por primera vez, se realizan en totalidad y a vencimiento.

Cabe expresar como es de justicia, que nunca, en tan poco tiempo, un Gobierno había otorgado seguridad jurídica a tantos campesinos y auténticos pequeños propietarios, para que sin temor puedan trabajar en paz sus tierras.

En el área de servicios administrativos, también se ha continuado con la simplificación administrativa, habiéndose terminado la sistematización del ejercicio, control y rendimiento de la cuenta del presupuesto de operación de la Secretaría por medio de procesos electrónicos, permitiendo con ello agilidad en la atención y eficiencia en el manejo del presupuesto y posibilidad oportuna de correcciones y adecuaciones.

Asimismo, han culminado los compromisos relativos a la simplificación del Sistema de Administración y Desarrollo de Personal.

Habr  de fortalecerse la concepci3n del ejido, como una organizaci3n social que permita el aprovechamiento integral de sus recursos disponibles y potenciales. Por ello, se han simplificado los procedimientos que permiten a los campesinos conocer y ejercer sus disposiciones financieras en fondos comunes, depositados al Ficonafe. Por primera vez se conocen los saldos por concepto de capital e interés de los 7,250 ejidos que cuentan con ellos, poniendo en claro también, la disponibilidad de más de 15,000'000,000 de pesos. El inventario de necesidades financieras para la utilizaci3n de recursos forestales no renovables, acuícolas y turisticos de más de 3,000 núcleos, materializan la magnitud del esfuerzo realizado.

Por racionalidad administrativa, la Secretaria redujo de 28 a 21 sus 3rganos laborales, incluyendo en ellos una Subsecretaria, una Coordinaci3n General y 4 Direcciones Generales. Asimismo, en las Delegaciones Agrarias, se disminuyeron de 23 a 16 sus unidades de trabajo, no obstante que se les agreg3 la de Registro Nacional que recibir  los resultados del Programa de Catastro Rural y Regularizaci3n de la Tenencia de la Tierra y proporcionará la informaci3n y servicios correspondientes.

En cuanto a las tareas de descentralizaci3n

administrativa, la Secretaría también comenzó este proceso desde el inicio de esta Administración, siguiendo el criterio jurídicamente correcto de trasladar funciones y con ellas, el personal y los recursos de las oficinas centrales en la Ciudad de México a los centros de trabajo del interior del país, a fin de acercar la toma de decisiones y la atención de los asuntos a los lugares en donde se desarrolla la acción agraria y se cuenta con la información adecuada.

Por ello, se han fortalecido las Delegaciones Agrarias otorgándoles diversas facultades en las Áreas de Tenencia de la Tierra y de Organización, Capacitación y Desarrollo Agrario.

Los resultados alcanzados y el cumplimiento de metas y objetivos, sólo han sido posibles porque las modificaciones a los ajustes y a las adecuaciones técnicas realizadas, se ha sumado el esfuerzo, la voluntad y la dedicación de los servidores agrarios de todos los niveles.

En la Secretaría de la Reforma Agraria se sabe que lo más difícil de la Administración, es hacerla simple, por eso, el Programa correspondiente es la infraestructura de los programas sustantivos; en ellos se aplica su idea de hacer más o menos, con menos órganos, con menos personal y con menos recursos; atender más y mejor a los que acuden a la Secretaría.

La simplificación administrativa ha implicado además de las adecuaciones legislativas, una profunda revisión de las estructuras, funciones y relaciones normativas, centrales y foráneas que han permitido apoyar la ejecución de los programas.

"Se concibe el proceso de Simplificación Administrativa como un ejercicio de racionalidad, inscrito dentro de la moralidad republicana y revolucionaria, por lo que se ha hecho hincapié a los servidores agrarios, de que deben respetar ésta institución creada desde hace medio siglo por el Gobierno, para servir a los campesinos de México, y responder así, a las exigencias y demandas de los propios campesinos, origen y destino de la Secretaría.(9).

2.- En los órganos Agrarios.

Por acuerdo del 11 de Diciembre de 1985, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día siguiente, se desconcentraron a las Delegaciones Agrarias las funciones operativas de las Direcciones Generales de Organización Agraria, de Desarrollo Agrario y de Promoción Agraria adscritas a la Subsecretaría de Organización y Desarrollo Agrario, así como las funciones del Instituto de Capacitación Agraria.

(9).Alejandro Carrillo Castro.- La Simplificación de la Reforma Agraria.

Por acuerdo del 26 de Agosto de 1986, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de Septiembre del mismo año, se crearon las Coordinaciones Regionales de Revisión y Dictamen de Asuntos Agrarios, con residencia en las mismas sedes de las Consultorias Regionales del Cuerpo Consultivo Agrario; se les delegaron las facultades para atender en el territorio de su adscripción, los asuntos asignados de origen a las Direcciones Generales de Tenencia de la Tierra y de Procedimientos Agrarios. Estas coordinaciones desaparecieron al finalizar 1986.

Por acuerdo del 9 de Octubre de 1986, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de Octubre siguiente, se modificó la estructura orgánica de las Delegaciones Agrarias, y al respecto, es interesante mencionar la alusión que se hace a las Promotorias Agrarias y a la Subdelegación de Bienes Comunales.

Por acuerdo del 11 de Diciembre de 1986, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de Diciembre de 1986, se delegan en los jefes de las Unidades de Asuntos Jurídicos de las Delegaciones Agrarias diversas funciones de la Dirección General de Asuntos Jurídicos.

Especial referencia debe hacerse al acuerdo del 12 de Diciembre de 1986, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de Enero de 1987, por el cual se constituyen las

Unidades Regionales de la Contraloría Interna de la Secretaría de la Reforma Agraria, en las cuales se delegan diversas facultades de la Contraloría Interna, con residencia en las mismas sedes de las Consultorías Regionales del Cuerpo Consultivo Agrario.

Resulta interesante referirse al convenio celebrado entre el Secretario de la Reforma Agraria y el Gobernador del Estado de Oaxaca, por el cual se conviene la creación de 7 Subdelegaciones Especiales en el Estado de Oaxaca, dada la peculiaridad del problema agrario, en especial los conflictos de límites de ésta Entidad Federativa.

Por acuerdo del 13 de Abril de 1987, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de Mayo de 1987, en el cual se delegan diversas facultades de la Dirección General de Procuración Social Agraria en las Procuradurías adscritas a las Delegaciones Agrarias.

DESCONCENTRACION DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO

El Cuerpo Consultivo Agrario surge como un órgano autónomo en la Reforma hecha al Artículo 27 Constitucional el 30 de Diciembre de 1933, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de Enero de 1934, que funcionó en la capital de la República, y que dadas sus funciones de Cuerpo Colegiado

revisor de consulta y opinión, se consideraba innecesaria e impráctica su desconcentración.

En 1978 éste Cuerpo Colegiado, aunque seguía constituido por cinco Consejeros Agrarios Titulares, y un número variable de Supernumerarios, dada la carga de trabajo que tenía que desahogar, poco a poco se fué incrementando su número de Consejeros Auxiliares Supernumerarios, hasta llegar a ser 32 Consejeros Agrarios, pero dada la creciente complejidad de los problemas agrarios y las demandas de los núcleos de campesinos nos hizo necesaria su desconcentración, la cual se hizo administrativamente y sobre la marcha, pues no existe acuerdo o disposición legal que le sirviera de apoyo.

En sesión del 2 de Octubre de 1978, el Pleno de éste Cuerpo Colegiado aprobó los lineamientos generales para el funcionamiento de las Salas Regionales y Consultorías Estatales, esto solo se refiere a la forma y al contenido de sus actividades, pero no explica ni mucho menos funda y motiva las razones de la desconcentración.

En esa época se dividió al país en 8 regiones, y en cada una de ellas se estableció una Consultoría Regional, estructura que actualmente continúa.

Esa estructura, de hecho fué reconocida y adoptada en el Reglamento del Cuerpo Consultivo Agrario expedido por el

Presidente de la República el 28 de Agosto de 1980, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de Septiembre siguiente, y en la cual se reconoce la existencia de las Consultorias Regionales o Estatales integradas por Consejeros Supernumerarios y se regulan sus atribuciones y forma de integración, esto constituye un gran avance, y puede considerarse que ésta medida ha dado firmeza a ésta actividad desconcentradora, además de que ha habido efectividad en la actividad de éste Cuerpo Colegiado.

Por acuerdo interior del 11 de Abril de 1983, el Secretario de la Reforma Agraria y Presidente del Cuerpo Consultivo Agrario, reestructuró ese Cuerpo Colegiado y estableció las sedes y competencia territorial de las Consultorias Regionales y Estatales.

Es indiscutible que para efectuar la Desconcentración de la Secretaría de la Reforma Agraria, se está siguiendo un criterio desconcentrador, tendrá como base para cumplir con su objetivo, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Reforma Agraria con su Reglamento Interno, el Plan Nacional de Desarrollo y las circulares que al respecto gire en uso de sus facultades, el titular del ramo y en virtud de las atribuciones que se le confieren para tal fin.

Asimismo deberá atender los diversos Acuerdos y Decretos que el Ejecutivo Federal tenga a bien emitir para

proseguir con la desconcentración en general de la Administración Pública Federal.

Las autoridades agrarias han estado en permanente transformación desde 1915, además, la naturaleza misma del problema agrario presente en todo el territorio del país y que afecta a todos los campesinos hizo necesaria y ha obligado a crear una estructura administrativa desconcentrada adecuada a la realidad tal y como lo previó el legislador en 1915.

El primer paso de Desconcentración dado por la Secretaría de la Reforma Agraria ha sido la designación de Delegaciones Agrarias en cada una de las Entidades Federativas de la República Mexicana, pero las mismas se han encontrado limitadas en sus atribuciones, y en consecuencia en la toma de decisiones, por lo que en la actualidad no cumplen cabalmente con los propósitos que en realidad persigue la verdadera desconcentración de la Secretaría de la Reforma Agraria.

El esfuerzo por desconcentrar los organismos encargados de atender el problema agrario, a través de las Delegaciones Agrarias y Consultorias Regionales y Estatales, principalmente ha sido importante y en muchos aspectos positiva, pero también es evidente que dada la complejidad del problema agrario, las limitaciones que ha tenido tal actividad desconcentradora, que aún subsiste el problema agrario, por lo que es necesario

intensificar y sobre todo perfeccionar las medidas para hacer más efectiva y útil la desconcentración.

La Delegación Agraria como órgano Desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria debe de contribuir al desarrollo económico y social de las Entidades Federativas, que garantice la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra, la ocupación del campesino y el incremento de la producción local, aprovechando adecuadamente para ello, los elementos humanos, jurídicos, tecnológicos, materiales y financieros que le sean programáticamente asignados.

La impartición de una verdadera justicia agraria, ha representado el principal problema en todo el territorio de la República Mexicana, lo cual se pretende atacar a fondo con la desconcentración de la Secretaría de la Reforma Agraria.

El excesivo burocratismo centralizado, la falta de otorgamiento de créditos al campesinado, la inseguridad en la tenencia de la tierra, la existencia de latifundios, la falta de asesoría y apoyo técnico al campesinado para un mejor aprovechamiento de la tierra, han sido los obstáculos que impiden el exacto cumplimiento de la Reforma Agraria en el territorio nacional y en consecuencia el desarrollo general del país.

La aplicación del Derecho Sustantivo Mexicano en

materia Agraria debe ser la garantía existente en el país, para hacer eficaz la Justicia Agraria, y que al imposibilitarse su aplicación, por los diversos motivos que ya han sido expuestos, surge la imperiosa necesidad de crear los mecanismos tendientes para facilitar su aplicación, implantando como medida adecuada la verdadera descentralización de la Secretaría de la Reforma Agraria, así como de los demás organismos involucrados en esta materia.

La desconcentración de las autoridades y organismos agrarios, si bien no debe verse como un fin en sí mismo, debe considerarse como un medio muy importante para agilizar y hacer más expedita la administración de la Justicia y dar un mejor tratamiento y solución a los viejos y nuevos problemas agrarios.

3.- El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.

Entre los objetivos que contiene este Plan, destacan los encaminados a beneficiar al sector campesino, sobre todo en lo que se refiere a la Reforma Agraria Integral, Seguridad Jurídica y Administración Agraria que en seguida veremos:

Al respecto dice que la "Reforma Agraria Integral... es la concepción inicial de Reforma Agraria la de restituir y repartir la tierra a los campesinos carentes de éste recurso.

Actualmente, dadas las condiciones económicas y sociales que privan en el medio rural, se debe entender y aceptar que el reparto de la tierra es sólo el primer paso, y que las acciones de la Reforma Agraria deben estar enfocadas a dar certidumbre a su tenencia y usufructo. Agrega más adelante que:

...." Paralelamente deben buscarse nuevas formas de entrega de la tierra a los campesinos donde los recursos adicionales requeridos para su inmediata incorporación al proceso productivo, estén incorporados. Lo anterior implica que sin perder la prioridad que tiene el reparto de la tierra, se atienda de manera especial a los problemas pendientes de regularización de la tenencia y la política agraria se oriente a la organización socioeconómica de los mismos, aumente gradual y sostenidamente su capacidad de gestión y autogestión y promueva su incorporación al desarrollo general del país. Asimismo que "..... La irregularidad en la tenencia de la tierra, los diversos trámites burocráticos y la lentitud de las instancias jurídicas y normativas correspondientes, constituyen obstáculos para promover la organización de los productores."

"Por otra parte, subsisten vicios y fallas acumulados en los procedimientos agrarios; algunos de éstos procedimientos ya no responden a las actuales condiciones del país y su complejidad ha contribuido a la irregularidad en los derechos agrarios de los individuos, en todas las formas existentes, lo

que a su vez dificulta el otorgamiento de apoyo al ejido, a la comunidad y a las auténticas pequeñas propiedades para su desarrollo como unidades socioeconómicas."

"Las inconformidades, presentadas contra los acuerdos de archivo y los dictámenes negativos del Cuerpo Consultivo Agrario, constituyen problemas administrativos importantes que requieren solución inmediata".

"... De igual manera existe una legislación agraria excesiva y duplicatoria, que en algunos casos por falta de reglamentación dá lugar a conflictos de interpretación en demérito del Texto Constitucional y no responde totalmente a las actuales circunstancias del campo mexicano". También postula la seguridad jurídica, agregando que:

"... Las modalidades que adopta ésta línea de acción consisten en garantizar la seguridad de la propiedad social y en el otorgamiento de los documentos legales que acrediten los derechos agrarios de los individuos y de los núcleos".

"... En el régimen de colonias, proporcionar los títulos correspondientes así como los documentos que acrediten la legalidad de colonias. En la propiedad privada, documentar con certificado de inafectabilidad agrícola, ganadera o agropecuaria."

"... La regularización de la tenencia de la tierra requiere contar con la base cartográfica correspondiente, por lo que en el corto plazo se fortalecerá con carácter prioritario, el proyecto de levantamiento del Catastro Rural jurídicamente respaldado. En dicho catastro deberán quedar perfectamente localizados los predios con sus linderos y en el Registro Agrario Nacional, deberán quedar debidamente inscritos para los efectos legales, el tipo de tenencia, la superficie, la clasificación de la tierra y los datos generales del propietario o poseedor."

La base cartográfica así estructurada servirá para realizar eficientemente la regularización de la tenencia de la tierra, que permitirá otorgar la seguridad necesaria en el medio rural, promover la inversión y la reinversión en el sector y finalmente, apoyar la organización agraria.

Asimismo, se revisará la legislación correspondiente no sólo para simplificar los trámites o para finiquitar contradicciones entre los diversos reglamentos y leyes vigentes, sino también para establecer la penalización que asegure su observancia, y sobre la administración agraria establece que:

"... La Administración Agraria será una acción de carácter permanente, orientada a mantener actualizados los derechos de los individuos y de los núcleos sobre la tierra dirimiendo las controversias y conflictos que sobre su propiedad

o usufructo se susciten, lo que implica revisar los procedimientos legales, con el fin de hacerlos ágiles y evitar la corrupción. Asimismo, se deberá continuar con la descentralización de las acciones agrarias con el objeto de agilizar su desahogo."

"... La modernización administrativa identificada con la racionalidad del aparato gubernamental para la atención de los asuntos de los campesinos, tendrá GRAN PRIORIDAD. La descentralización de algunas instancias procesales y la desconcentración del personal a las oficinas foráneas serán actividades a realizar en un corto plazo." (10)

Como se puede observar, la mayoría de los objetivos, si no es que todos, contemplados en este Plan Nacional de Desarrollo, se han realizado. Como todo plan, puede tener sus fallas, pero en ello mucho tiene que ver el personal destinado para ejecutarlo o llevarlo a cabo.

(10) Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.

CAPITULO IV

PROPOSICIONES Y SUGERENCIAS PARA REFORMAR LA LEGISLACION
EN MATERIA AGRARIA.1.- Proposición para crear los Tribunales Agrarios.

SU FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y NECESIDAD DE ESTABLECIMIENTO.- Si bien en los términos del Artículo 104 Constitucional reformado, es posible crear Tribunales Administrativos (que se avoquen a dirimir conflictos entre la Administración y los Administrados) mediante una Ley Federal, no puede pensarse que dentro del Ejecutivo conozcan a la vez de conflictos entre la Administración y los Administrados y entre éstos mismos, si no se reforman tanto el Artículo 27, como el mencionado 104 de nuestra Carta Magna, porque se modificaría la Magistratura Agraria prevista por éstos preceptos, y porque se crearía un Tribunal con competencia mixta, cuyo funcionamiento como Tribunal de la Administración no se contempla en el Texto Constitucional.

La creación de los Tribunales en materia Agraria, constituye una necesidad inmediata para imponer orden y seguridad en los Derechos Agrarios, impuestos por las Secretarías de la Reforma Agraria y de Agricultura y Recursos Hidráulicos, y que se encuentra por encima de las Autoridades Estatales que de ese modo, pierden autoridad en los problemas de impartición de justicia y consecuentemente de la tierra en los conflictos que surjan.

Actualmente y en virtud de que solamente los ejidatarios y comuneros están representados por Comisariados que se han convertido en mediadores políticos, son los únicos que en cierta forma gozan de los beneficios de la precaria justicia agraria.

Los auténticos pequeños propietarios ven disminuida su acción, para demandar ante las autoridades correspondientes en contra de actos y resoluciones indebidas y, solamente pueden acudir al juicio de amparo, siempre y cuando hayan agotado previamente los recursos administrativos.

Las Comisiones Agrarias Mixtas, organismos jurisdiccionales por excelencia, rara vez actúan colegiadamente como marca la Ley.

Es frecuente que en tales Comisiones los asuntos se

ventilen y se resuelvan por un secretario administrativo.

Numerosos conflictos se suscitan entre ejidatarios, entre comuneros, entre ejidatarios y comuneros, o entre los tipos de tenencia de la tierra y en las relaciones entre los sujetos de Derecho Agrario.

En la actualidad, la Jurisdicción Agraria está involucrada en una amplia gama de organismos administrativos. Como son:

- a).- Presidente de la República.
- b).- Los Gobernadores de los Estados y el Jefe del Departamento del Distrito Federal.
- c).- La Secretaría de la Reforma Agraria.
- d).- La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.
- e).- Las Comisiones Agrarias Mixtas.
- f).- El Cuerpo Consultivo Agrario.

La Justicia Agraria, en general se encuentra en manos de las mismas autoridades administrativas encargadas de ejecutar la Ley, existe pues, una lamentable confusión entre quien aplica la Ley y quien resuelve un conflicto de Derecho, ya que la Secretaría de la Reforma Agraria y la de Agricultura y Recursos Hidráulicos actúan como juez y parte.

La centralización y concentración de las facultades realacionadas con la explotación de la comercialización e industrialización de los productos del campo y los conflictos derivados de las resoluciones de los sujetos de Derecho Agrario, o entre éstos y las propias autoridades Agrarias o Administrativas, se han convertido indiscutibles controversias de Derecho que deben ser conocidas por un Tribunal especializado.

Estos Tribunales, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, integrados por magistrados cuya independencia y honorabilidad se garantizan por el sistema de designación, tendrían a su cargo la resolución imparcial de todos aquellos asuntos en que se ventilen Derechos de los campesinos que afecten sus cultivos por conflictos de tenencia de la tierra, o por la falta o el debido aprovechamiento, y que en la actualidad los resuelven las autoridades correspondientes, ya sea por la Secretaría de la Reforma Agraria, o por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, según se trate, de tierra o agua.

SU ORGANIZACION.- Por medio de una Ley se establecerían las bases de la organización de la Administración de Justicia Agraria, paralela a la Justicia Administrativa.

Se constituirían las Salas Regionales, la Sala Superior, y los jueces Agrarios que integran la Administración de

los Tribunales de Justicia.

Las Salas Regionales estarían integradas por tres magistrados. El número y distribución de las Salas Regionales se fijará por la Sala Superior, conforme al presupuesto de Egresos, éstas Salas Regionales se integrarán en forma colegiada para resolver los litigios entre los Administrados y la Administración, actuarán cada uno de sus miembros en forma unitaria, avocándose tanto a la instrucción como a la solución del testigo, mediante el sistema del reparto Administrativo de los negocios.

Los magistrados integrantes de las Salas deberán ser designados por el Jefe del Ejecutivo, deberán durar en el ejercicio de su cargo seis años, y contar con garantías indispensables para asegurar su autonomía e independencia.

Los Tribunales Agrarios, para cumplir con su cometido tendrán que ser órganos dotados de plena jurisdicción. Cada Sala Regional nombraría periódicamente a un Presidente, de entre sus propios magistrados, para la representación del Tribunal, la Dirección de sus debates y la de las comisiones Especiales de trabajo, así como la atención administrativa cotidiana.

La Sala Superior de Justicia Agraria tendrá como sede el Distrito Federal, se integrará con cinco magistrados

numerosos y dos supernumerarios.

La Sala Superior en pleno se integrará con los magistrados numerarios, la Sala Superior tendrá un representante que durará en su cargo un año, pudiendo ser reelecto, la Presidencia recaerá siempre en un magistrado.

Atribuciones de la Sala Superior, serian las de acordar todo lo necesario a fin de que los asuntos Agrarios se resuelvan lo más pronto posible.

Designar entre sus miembros al Presidente de la Sala Superior, que a su vez lo será también de los Tribunales Agrarios. Fijar o cambiar de adscripción a los magistrados y secretarios de las Salas Regionales y designar a los magistrados supernumerarios que suplan las faltas de aquellos; nombrar a los jueces y decidir sobre sus renunciaciones, suplencias y licencias. Señalar la jurisdicción territorial y el lugar de residencia de las Salas Regionales de los Juzgados Agrarios. Proponer la creación o supresión de las Salas Regionales supernumerarias. Nombrar o remover al Secretario General de Acuerdos; designar a los secretarios, actuarios, peritos, asesores y empleados de la Sala Superior. Designar a propuesta de las Salas Regionales, al Secretario General de Acuerdos, los secretarios, actuarios, peritos, asesores y empleados de la misma. Conocer de las acusaciones o quejas que se presenten en contra de los

magistrados y jueces.

NATURALEZA.- De los Tribunales Agrarios, en torno a la naturaleza de los Tribunales Jurisdiccionales, pueden considerarse las siguientes proposiciones: Organismo independiente de la Secretaria de la Reforma Agraria y de la Secretaria de Agricultura y Recursos Hidráulicos, organismo descentralizado, dependiente del Ejecutivo, con características similares a las de defensoria de oficio en ramo civil, penal y familiar, con autonomia propia para resolver las controversias que se susciten en materia Agraria.

LOS TRIBUNALES AGRARIOS COMO ADMINISTRADORES DE LA JUSTICIA.- Las Salas Regionales, la Sala Superior, y los Jueces Agrarios serán los que integren la Administración de los Tribunales.

Los magistrados serán nombrados y removidos por el Presidente de la República, y tienen la representación legal de la Sala. Y es el conducto por el cual el Presidente de la República, autoridad suprema en la propia Sala, ejecutando las funciones Administrativas de la Sala.

Los magistrados supernumerarios, ejercen las atribuciones que les encomiendan las Leyes y Reglamentos en materia Agraria, o los acuerdos del magistrado de la Sala

Superior.

La de colaborar con el magistrado para la debida Administración de los recursos del campo y, en especial para la eficaz prestación en las atribuciones de impartición de justicia a los campesinos con problemas agrarios.

La de proponer, recomendar, y sugerir medidas para regularizar la posesión y por consiguiente, la propiedad de sus tierras.

La de intervenir en los conflictos que entre ejidatarios, comuneros o pequeños propietarios se susciten por motivos de la tenencia de la tierra.

DE LA DESIGNACION, SUPLENCIA E IMPEDIMENTOS DE LOS MAGISTRADOS.- Los magistrados integrantes de las salas deberán durar en el ejercicio de su cargo seis años, contar con las garantías indispensables para asegurar su autonomía e independencia.

Para ser magistrados de las Salas se requiere:

- a).- Ser mexicano por nacimiento en ejercicio de sus derechos.

- b).- Tener treinta años cumplidos el día de su designación.
- c).- Ser Licenciado en Derecho con título debidamente registrado, y conocedor de la problemática Agraria.
- d).- Tener como mínimo cinco años de práctica profesional, a partir de la fecha de la expedición del título.
- e).- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza.

Los magistrados no podrán ser removidos sino en los casos y de acuerdo con el procedimiento aplicable para los funcionarios del poder Judicial de la Federación.

Las faltas temporales de los Presidentes de las Salas se suplirán por los magistrados de las Salas respectivas.

Las faltas temporales de los magistrados de la Sala Superior y de las Salas Regionales serán cubiertas por los magistrados supernumerarios, las faltas definitivas se cubrirán por nombramiento Presidencial.

Los magistrados, los jueces, los secretarios y los actuarios, estarán impedidos para desempeñar cualquier otro cargo o empleo de la Federación, Estados, Distrito Federal, Organismos Descentralizados y empresas de participación Estatal, excepto los

empleos de carácter administrativo, también estarán impedidos para ejercer la profesión salvo en causa propia.

DE LOS JUZGADOS EN MATERIA AGRARIA.- En la capital de cada Entidad Federativa y en la Ciudad de México, se establecerá un juzgado, con jurisdicción en el Estado correspondiente y en el Distrito Federal.

Podrán crearse más cuando por necesidad de trabajo lo requiera, y en éste caso la Sala Superior determinará la jurisdicción territorial.

Para ser juez se requiere:

- a).- Ser ciudadano en pleno ejercicio de sus Derechos civiles y políticos.
- b).- No tener más de sesenta y cinco años de edad, ni menos de veinticinco el día de la designación.
- c).- Ser Licenciado en Derecho con título registrado por la Dirección General de Profesiones.
- d).- Acreditar cuando menos tres años de práctica profesional, que se contarán desde la fecha de la expedición del título.
- e).- Ser de notoria moralidad y.
- f).- No haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito intencional, que le imponga más de un año de

prisión. Si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza, peculado, revelación de secretos, cohecho, abuso de autoridad, abandono de funciones, u otro que lesionare seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo cualquiera que haya sido la pena.

Los jueces propondrán a la Sala Superior el nombramiento de secretarios, actuarios, peritos, asesores y empleados de sus respectivos juzgados, así como su cambio y remoción. Los jueces deben actuar sin presiones de ninguna índole, con autonomía, a fin de que las decisiones que tomen sean en beneficio de los campesinos, deberán de resolver inmediatamente, previo estudio del asunto.

Lo anterior con el fin de evitar la corrupción, que tantos males ha causado al país.

ESFERA DE COMPETENCIA.- Por lo que se refiere a la competencia de los Tribunales en materia Agraria, deberán de conocer únicamente de las controversias no atribuidas al jefe del Ejecutivo Federal por la Ley fundamental, porque la competencia de éste se definió por el constituyente originario a raíz de un movimiento Revolucionario de carácter Agrario, que postuló también el fortalecimiento del pacto federal en materia agraria.

La Secretaría de la Reforma Agraria y la de Recursos Hidráulicos deben intervenir tratándose de los procedimientos no contenciosos previstos por la legislación secundaria y los Tribunales habrán de conocer de los litigios ubicados fuera de las facultades que en esta materia conforma la competencia Federal.

Además, se incluyen todas aquellas hipótesis derivadas de la Legislación Agraria que deberían ser competencia de los nuevos Tribunales, sin embargo, señalamos un orden progresivo de prioridades para el caso de que se juzgue conveniente trasladar por etapas los asuntos del Tribunal.

Los supuestos se han dividido en atención a la naturaleza de los sujetos, a la índole de los conflictos (colectivos o individuales) o a la naturaleza de la controversia.

I.- Se han consignado como negocios de la competencia del Tribunal, los juicios tendientes a revocar, modificar o cancelar algún Derecho adquirido por ejidatarios, comuneros o pequeños propietarios. De esta suerte, las autoridades agrarias, no podrán revocar por sí y ante sí resoluciones emitidas en aplicación de las Leyes Agrarias e Hidráulicas, sino que deberán demandar ante los jueces la anulación o cancelación respectiva.

Por otro lado se incorporan los recursos de

inconformidad, por virtud de los cuales los sujetos, núcleos de población, ejidatarios, comuneros, vecindados o pequeños propietarios pueden demandar la nulidad de las resoluciones que dicten las autoridades administrativas.

En dado caso solo se incluyen los juicios de inconformidad en contra de la ejecución de las resoluciones a que se refiere.

MEDIOS DE APREMIO.- Los Tribunales dispondrán para cumplir con su cometido, de las siguientes medidas de apremio:

- A).- Amonestación.
- B).- Multa.
- C).- Empleo de la fuerza pública.

CONCLUSIONES

I.- Dentro del programa de simplificación administrativa cabe mencionar como una acción positiva la Desconcentración de Oficinas Agrarias llevando la justicia agraria al lugar donde se suscitan los problemas del campo mexicano; evitando con esto el desplazamiento y gasto económico que representaba el venir a la Ciudad de México en busca de soluciones a sus problemas.

II.- Con el mismo propósito de lograr una verdadera simplificación administrativa, se debe revisar el capítulo referente a las sanciones a servidores públicos agrarios que tengan que ver en la solución de los problemas del campo y que no cumplan con los términos señalados por la Ley Federal de Reforma Agraria; que pidan o reciban dinero para darle preferencia a determinado expediente. En la actualidad estas sanciones son "simbólicas".

III.- Es innegable que la Simplificación Administrativa no ha tenido el éxito esperado en cuanto a la solución de los problemas agrarios, ya que los procedimientos se siguen llevando con lentitud a tal grado que el Cuerpo Consultivo Agrario está saturado de expedientes que esperan una pronta solución. Más que una Simplificación Administrativa lo que se necesita es buscar un

perfeccionamiento de los procedimientos en materia agraria.

IV.- Con la desconcentración de justicia agraria lo que se está haciendo es saturar de expedientes a las Delegaciones Agrarias en los Estados, ya que es la Delegación la encargada de conocer de todos los problemas agrarios en la jurisdicción a que corresponda por lo que es necesario apegarse a los términos señalados en la ley, para evitar la saturación de expedientes sin solución.

V.- La desconcentración de oficinas agrarias trata de evitar el desplazamiento de los hombres del campo a la ciudad que buscan una solución a sus problemas, con esto se busca llevar la justicia al lugar donde radican dichos problemas pero finalmente el poder de Decisión se encuentra en el centro. Por lo que debe confiarse en la competencia, honestidad y con facultad de resolver de quienes están en contacto con la realidad de la tierra.

VI.- Las autoridades agrarias deben de dar por terminado el reparto agrario de tierras de aquellas entidades donde ya no hay tierras que repartir; cancelando los expedientes de solicitud de atención, restitución de tierras, ampliación de ejidos o para la creación de nuevos centros de población. Se debe dictaminar en forma negativa.

VII.- Con la conclusión del reparto de tierras se debe considerar la tantas veces solicitada creación de los tribunales agrarios que resuelvan las controversias que se susciten por la tenencia de la tierra.

VIII.- Para terminar con el rezago de expedientes que esperan una pronta resolución, se necesita además de la simplificación administrativa, la reestructuración de las oficinas en que se encuentren éstos y terminar con este multicitado rezago de expedientes. Para que el personal se distribuya con las necesidades de cada área, ya que hay oficinas con demasiado personal y en otros faltan.

IX.- En la Secretaría de la Reforma Agraria se hace indispensable un sistema de selección de personal para los empleados que laborarán en dicha dependencia, ya que este personal debe de contar con una verdadera vocación de servicio; que ayuden al campesino a encontrar la solución a sus problemas y no discriminarlo.

X.- Es necesario revisar la Ley Agraria con la finalidad de evitar la pluralidad de instancias que intervienen en los procedimientos agrarios; evitando con esto el alargamiento de los procedimientos agrarios. En el plan de Ayala, en la Ley del 6 de Enero de 1915, ya se hablaba del establecimiento de los

Tribunales Agrarios, es una necesidad inmediata para imponer orden y seguridad en la tenencia de la tierra.

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

- 1.- Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. UNAM, México 1981.
- 2.- Carrillo Castro, Alejandro. La Reforma Administrativa en México. Edit. Instituto Nacional de Administración Pública. México 1975.
- 3.- Castan Tobefias, José. La Propiedad y sus Problemas Actuales. Edit. Reus. Madrid 1973.
- 4.- Chávez Padrón, Martha. El Derecho Procesal Agrario y sus Procedimientos. Edit. Porrúa, S.A. 4a. ed. México, 1983.
- 5.- Chávez Padrón, Martha. El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos. Edit. Porrúa S.A. 1983.
- 6.- Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916, 1917, Ediciones de la Comisión Nacional para la Celebración del Sexagenario de la Proclamación de la Independencia Nacional y del cincuentenario de la Revolución Mexicana. México, 1960. Tomo II.
- 7.- Escriche, Joaquín. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. 2a. ed. Edit. Norbacalifornia Ensenada, Baja California, 1974.
- 8.- Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Edit. Porrúa, S.A. México. 1973.
- 9.- Lemus García Raul. Derecho Agrario Mexicano (Sinopsis Histórica). Edit. Limusa, 3a. edic. México, 1978.
- 10.- Mendieta y Núñez, Lucio. El Problema Agrario de México

y la Ley Federal de Reforma Agraria. 15a. edic. Edit. Porrúa, S.A. México, 1978.

- 11.- Mendieta y Núñez, Lucio. El Sistema Agrario Constitucional. Edit. Porrúa, S.A. 3a. ed. 1977.
- 12.- Merkl, Adolfo. Teoría General del Derecho Administrativo. Edit. Nacional. México, 1975.
- 13.- Ruiz Massieu, Mario. Introducción al Derecho Mexicano -Derecho Agrario- Ediciones de la UNAH, 1981.
- 14.- Rouaix, Pastor. Génesis de los Artículos 27 y 127 de la Constitución Política de 1917, Gobierno del Estado de Puebla, 1945.
- 15.- Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Edit. Porrúa, S.A. México, 1974.
- 16.- Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Renovación Moral. Simplificación Administrativa. México, 1984.
- 17.- Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Simplificación Administrativa. México, 1984.
- 18.- Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Simplificar para elevar la Productividad. México, 1986.
- 19.- Secretaría de Programación y Presupuesto. Conferencia de Prensa sobre el Programa de Descentralización de la Administración Pública, México 1985.
- 20.- Secretaría de Programación y Presupuesto. Reunión para la Descentralización y Simplificación Administrativa. México, 1986.
- 21.- Secretaría de Programación y Presupuesto. Plan Nacional

- de Desarrollo. Poder Ejecutivo. Mexico, 1989-1994.
- 22.- Castelazo E. José. "Hacia la Formación de una Teoría de la Administración Pública". Revista de Política y Administración, Número 5 Colegio de Licenciados en Administración Pública. 1977. México, D.F.
- 23.- Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A. 1982. México, D.F.
- 24.- Carrillo Castro, Alejandro. La Reforma Administrativa en México, Edit. Instituto Nacional de Administración Pública. 1977. México, D.F.
- 25.- López Ochoa A. Marco. "Fondo y Forma de la Reforma Administrativa", El Gallo Ilustrado número 774, Suplemento Cultural del Periódico El Día. 1981. México, D.F.,
- 26.- Gutiérrez y González, Ernesto. "Descentralización por Servicio". Aportaciones al conocimiento de la Administración Pública. Sria. de la Presidencia. 1976 México, D.F.
- 27.- De Pina, Rafael, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, S.A. 1981. México, D.F.

LEGISLACION

- 28.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Edit. Porrúa, S.A. México, 1985.
- 29.- Ley Federal de Reforma Agraria. Edit. Porrúa, S.A. 26a. edición. México., México, 1986.

- 30.- Reglamento Interno de la Secretaria de la Reforma Agraria.
- 31.- Reglamento de Inafectabilidad Agricola, Ganadera y Agropecuaria.

PERIODICOS

- 32.- Periódico "El Universal".
- 33.- Periódico "MAS", Semanario de México.