

272-71

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
ESCUELA NACIONAL DE JURISPRUDENCIA

“Crítica al Procedimiento Agrario”

TESIS

Que para sustentar su examen Profesional

presenta el Pasante

Sr. BERNABE ACOSTA RUIZ

MEXICO

1947



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A la memoria de mi venerable padre, Sr.

FERNANDO D. ACOSTA O'RAYAN

Con respeto y hondo cariño.

A mi querida madre, Sra.

CONSUELO R. Vda. de ACOSTA.

Con eterno amor y gratitud.

A mis abuelitos, Sr.

NATIVIDAD H. RUIZ (Q.E.P.D.) y Sra.

BEUDELIA R. Vda. de RUIZ.

Con profunda devoción.

A mis hermanos:

FERNANDO, JOSE, BELLA FANNY,

AMADEO Y DANIEL.

Con fraternal cariño.

A mi esposa:

Sra. BERTHA ROBLES DE ACOSTA,

Que con su cariño alienta mi fé.

A mi tío, Sr. Gral de Bgda.

JORGE A. GRAJALES.

Con leal afecto y sincero reconocimiento.

INTRODUCCION.

Uno de los problemas fundamentales de México, por no decir el principal, es y ha sido el de la tierra y su distribución, al grado de que a su existencia podemos referir, las grandes convulsiones revolucionarias promovidas por sangrientos movimientos de tipo popular de que hace mención nuestra historia.

Es por eso, que en México, ha sido sin duda, la materia sobre la que más se ha legislado y, no obstante esto y la experiencia que de ello se pudiera derivar, el problema agrario queda en pie y subsiste, con sus errores e insuficiencias, como un problema eminentemente social de los más complejos que, sin embargo, es urgente resolver de manera inaplazable.

Justo es reconocer, que el actual régimen de gobierno así lo comprende y parece ser que el capítulo principal de su política lo constituirá, el abordamiento del problema en cuestión, bajo nuevas y más acertadas orientaciones informadas por los resultados reales y no teóricos que nos exhibe la parcela en lo particular y todo el sistema agrario en lo general.

Necesario es advertir aquí, que las leyes agrarias que los regímenes revolucionarios han decretado, incluyendo al vigente Código Agrario, no han satisfecho las exigencias del problema agrario, más que por cualquier otro motivo, porque en el criterio legislativo ha campeado en todos los casos, una demagogia intencionada y un espíritu interesado de partido, que ha conducido a deformaciones y a una inexacta visión del problema.

En apoyo a esta afirmación, basta recordar, las declaraciones que a raíz de la promulgación del actual Código Agrario, pronunció el Gral.

Abelardo L. Rodríguez, entonces Presidente de la República, en relación con la mencionada reglamentación y que en algunos de cuyos párrafos dice: "La necesidad de fijar el alcance del concepto agrario, por lo que se refiere a la legislación, se hacía sentir de mucho tiempo atrás, y por eso al expedir el Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, creo que se ha llegado a realizar una aspiración nacional de secundos resultados, en los órdenes políticos, jurídicos y económico".

La fecundidad en efecto se logró, pero sólo en el orden político y no en el jurídico y menos aún en el económico. Y digo que en lo político sí se logró esa fecundidad, porque fué sin duda por la existencia de una ley agraria que dota de preeminencia a los gobernadores dentro del procedimiento agrario, aspecto que la convierte en una verdadera arma política, por lo que en las entidades federativas pudieron fortalecerse los cacicazgos y un partido oficial de tipo dictatorial pudo crear una coacción eficaz como medio para someter a sus designios a toda la masa campesina analfabeta, miserable e impotente.

En ese instante se organizaba la nueva casta dominante, audaz producto de la revolución, y para que esa nueva casta se mantuviera en el poder público y resguardara intacta sus intereses personales y cumpliera los compromisos de grupos, lo oportuno era plantear el problema agrario; pero no de una manera patriótica y honrada, sino imprimiéndole ciertas modalidades que permitieran establecer un mando imperativo de dirección sobre la población del campo, la más numerosa a la vez, que la menos preparada. Este origen, engendrado por los intereses de aquella casta infecunda, no quepa la menor duda, fué la causa por excelencia, la que deformó la verdadera resolución que al problema agrario debió darse en México.

Y continúa el Gral. Rodríguez con esta confesión. . . "Por otra parte, la reforma de la legislación agraria que implica el nuevo Código, tiene su origen en las actividades del instituto político de la Revolución, ya que el Plan Sexenal aprobado en su Segunda Convención Nacional celebrada en Querétaro, estableció las bases de una de las más trascendentales reformas agrarias, que tenían que ser adoptadas a la brevedad posible por mi gobierno, consecuente con el programa de aquella Asamblea".

Y más adelante repite: "En resumen, cree el Ejecutivo que el Código Agrario realiza de la mejor manera las aspiraciones nacionales en las re-

soluciones de la Convención que celebró en Querétaro el P.N.R., con el que se siente estrechamente vinculado y solidarizado".

Y por último y en el párrafo final de su declaración, dice: "... y al mismo tiempo estimo haber realizado las aspiraciones de la masa campesina del país, expresadas en la Convención que celebró mi Partido en la ciudad de Querétaro".

Estas expresiones eran oportunas en aquella época en que una sola persona, como cabeza directriz de aquella casta nueva y como máximo dictador de nuestra política nacional, imponía sus decisiones por conducto de un partido único, que de hecho venía a ser un cuarto poder público regulador que convertía al propio Presidente de la República en figura sumisa a sus mandatos.

En efecto, es ese criterio interesado de partido el que campea en toda la reglamentación del actual Código Agrario, sobre todo en el Capítulo relativo al procedimiento, que lo entrega en manos de una autoridad política como lo son los gobernadores de las entidades federativas, a quienes como ya dije, los dota de preeminencia dentro del propio procedimiento.

Y no otra cosa puede decirse también del Capítulo de las Responsabilidades, el que parece haber sido redactado como un mero requisito de forma, pues por lo sutil de las sanciones que establece, como por lo imposible de su ejecución, pudo muy bien no incluirse.

Por eso no es audaz decir, que indiscutiblemente este ha sido el mayor mal, que ha permitido que el problema agrario no haya sido tomado en toda su integridad ni comprendido en toda complejidad.

Siendo un problema eminentemente social, es al mismo tiempo un problema económico que, por ende, no puede resolverse con un rigor matemático y, todavía más, imposible es resolverlo desde el punto de vista netamente político interesado.

La historia nos presenta ejemplos, en los que en una determinada época de la vida de los pueblos, surgen castas nuevas, que defendiendo intereses e ideologías propias, influyen de manera definitiva en la acción del Estado, constituyendo así, un peligro frente a toda reforma social bien intencionada.

Por eso es que el régimen de gobierno que con espíritu de verdadero patriotismo se avoque el estudio del problema agrario en México, con ímpetus de resolverlo con amplia visión, tendrá que revestirse de energía, mirando siempre hacia el bien real de la comunidad, no importa que ello implique lesión a los intereses de grupos o de partidos.

Por todas estas razones apuntadas, es por o que la materia agraria constituye, en nuestro medio especialísimo, el tema que mueve más pasión, al grado de que apenas hasta hace poco, hablar de reformas en materia agraria constituía un acto de sacrilegio, que despertaba rencor y originaba represalias políticas. . .

El objeto de este modesto trabajo que represento para sustentar mi exámen profesional en la carrera de abogado, es principalmente, criticar el sistema que con respecto al procedimiento agrario establece la vigente reglamentación agraria, procurando dentro de dicha crítica, establecer la comprobación de lo afirmado en estas primeras páginas.

Con respecto a esto último, me permito aclarar, que al hacerlo sólo me aconseja una conciencia independiente y un espíritu leal de mexicano, desechando todo prejuicio político y doctrinal, con la pretensión de presentar un trabajo bien intencionado, informado más que todo, por los resultados y las realidades que he observado en el campo.

CAPITULO I.

EL PROCEDIMIENTO AGRARIO ANTE EL ART. 27 CONSTITUCIONAL.

En el Artículo 27 del Proyecto de Reformas a la Constitución Política de 1857, presentado por Don Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y Encargado del Poder Ejecutivo de la República, al Congreso Constituyente de Querétaro, cuyo texto era vago e insuficiente para regir una materia tan delicada como es el régimen de la propiedad y su distribución, no se incluía en su redacción las bases del procedimiento agrario.

Esas notas de vaguedad y de insuficiencia para regir una materia tan fundamental como trascendente, que encerraba el Artículo 27, tal y como aparecía en el cuerpo del Proyecto mencionado, fueron prontas y felizmente advertidas por los diputados constituyentes, quienes comprendieron que el Artículo en cuestión, tal y como estaba concebido, era ineficaz para captar la realidad del problema en su aspecto agrario con toda la complejidad que condiciones especialísimas de nuestro medio le imprimían, de tal modo, que al someterse el Artículo en cuestión a la consideración del Congreso Constituyente de Querétaro, fué objeto de las más acaloradas y largas discusiones que llevaron al Artículo 27 a una profunda reflexión y más serena revisión, de la cual salió casi por completo reformado, con disposiciones más amplias y conceptos más claros y con una visión más amplia del problema de la tierra y su distribución, aprobandolo el Congreso con todas las nuevas modalidades que se le incluyeron.

Pero con todo y esto, y, muy acertadamente, en aquel texto primitivo del Artículo 27 constitucional, tampoco se incluyó en su redacción,

las bases detalladas del procedimiento agrario con las características de un juicio seguido ante autoridades administrativas. El constituyente creyó y así lo decidió felizmente— esta es mi opinión personal—, que ese aspecto debía quedar a cargo de la ley reglamentaria respectiva.

No fué sino hasta por Decreto del 9 de enero de 1934, publicado en el "Diario Oficial de la Federación" el día 10 del mismo mes y año que se introdujeron reformas al Artículo 27 constitucional, reformas entre las cuales se contaron como una inexplicable innovación, disposiciones de carácter procesal, de las que muy acertadamente observa el distinguido maestro Lic. Lucio Mendieta y Núñez, "que no deben figurar en los textos constitucionales, porque los procedimientos son los que requieren con más frecuencia ser reformados para ajustarlos a las exigencias de la práctica y ya se sabe que las reformas de la Constitución ofrecen mayores dificultades que las reformas de las leyes comunes" (El Problema Agrario de México, Pág. 234).

En efecto, esta crítica es válida tanto desde el punto de vista de la técnica jurídica y de la doctrinal como de la práctica, pues no puede ser materia de la Constitución señalar específicamente y en detalle un procedimiento especial para una materia en particular.

La introducción de tales disposiciones de orden procesal en el texto del Artículo 27 constitucional, como consecuencia de las reformas de que fué objeto, a más de entrañar los defectos que ya he apuntado, engendró contradicciones lamentables.

En efecto, nuestra Constitución considera de utilidad pública, en forma por demás clara, la adquisición de las propiedades particulares necesarias para DOTAR de tierras y aguas a los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de aquellos elementos para las necesidades de su población, respetando siempre la pequeña propiedad, lo que justamente significa que se trata de un caso de expropiación por causa de utilidad pública sin que para ello se necesite un previo juicio, pues la Constitución expresamente determina tal cosa, excluyendo en los casos de expropiaciones por causa de utilidad pública la instauración de un previo juicio.

Hay aquí pues, en la propia redacción del Artículo 27, una flagrante contradicción, ya que al mismo tiempo que en uno de sus párrafos se considera de utilidad pública los casos que son materia de DOTACION,

por cuya virtud constitucionalmente no se hace necesario un previo juicio para desposeer de su propiedad al particular, más adelante el propio Artículo establece todo un procedimiento con las características de todo un juicio seguido ante autoridades administrativas y precisamente para los casos de DOTACION.

Pero lo inexplicable y curioso se encuentra en la Fracción X, que fué incluida como nota nueva en el Artículo 27 con motivo de las reformas de que vengo hablando y que a la letra dice: "X.—Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución porque legalmente hubieren sido enajenados, serán DOTADOS con bosques, tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, y al efecto se EXPROPIARA, por cuenta del Gobierno Federal, el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados".

En verdad que la mencionada fracción resulta curiosa e inexplicable, porque a más de representar un aditamento innecesario por tratarse de una repetición de los párrafos segundo y tercero del Artículo 27, incurre de nueva cuenta en la flagrante contradicción que ya apuntaba, pues como se ve, claramente habla de expropiación y las expropiaciones conforme a nuestra Constitución sólo pueden decretarse por causa de utilidad pública, para cuyo caso, como ya deje apuntado, no se necesita un previo juicio, y sin embargo, a continuación de la Fracción X últimamente citada, se suceden otras Fracciones que hablan del establecimiento de autoridades agrarias y que fijan en materia de DOTACION, todo un juicio ante dichas autoridades y todo esto dentro de las mismas reformas que por Decreto del 9 de enero de 1934 se hicieron al 27 constitucional.

De esta manera, lejos de lograr esclarecer al mencionado Artículo 27, el legislador sólo logró oscurecerlo más con las Fracciones que le agregó y que hasta cierto punto resultan innecesarias, pues a la Fracción X se suceden otras más en las que específicamente se señalan a las autoridades agrarias y, en seguida, viene una serie de disposiciones en las que se detalla el procedimiento agrario en particular, del mismo modo que lo hiciera una ley reglamentaria, de tal modo es así, que al Código Agrario sólo le quedó repetir estas Fracciones, introducidas por las reformas ya apuntadas.

De todo esto se desprende, que el sólo Artículo 27., convertido en sí y por obra y gracia del legislador en una norma detallista, carácter que la norma constitucional no debe tener, resulta ser suficiente para regir toda la materia agraria y viene a ser innecesaria la existencia del propio Código Agrario, ley reglamentaria a la que se debió dejar, a ella sí, la construcción del procedimiento.

En efecto, al Código Agrario sólo le quedó repetir el contenido del Artículo 27, enumerando en todo su articulado, de manera sucinta, a las autoridades agrarias, las disposiciones procesales, las capacidades y nulidades, tal y como lo hace el mencionado artículo constitucional, agregando el Capítulo de las Responsabilidades, que bien pudo también no existir, pues su aplicación resulta difícil sino imposible a más de ser sus sanciones demasiadas sutiles. Ya con lo que respecta a sus demás disposiciones del Código Agrario, por virtud de la materia que rigen, bien podrían estar contenidas en circulares o reglamentos de carácter administrativo, como las disposiciones relativas al Registro Agrario Nacional, el Capítulo de los Comisariados y Consejos de Vigilancia Ejidales, el correspondiente a los fraccionamientos y adjudicación de tierras de uso individual y común, etc, etc.

Claro está, que todos estos razonamientos no los asiento como crítica al Código Agrario en sus aspectos citados, sino sólo sirven para concluir, hasta que grado el Artículo 27 constitucional resulta incoherente, contradictorio, oscuro, denotando en su construcción la carencia de técnica jurídica, y para demostrar, que las disposiciones relativas al procedimiento agrario no debieron incluirse en un mandato constitucional, debiendo haberse dejado esta tarea al Código Agrario como ley reglamentaria que es.

Nuestra Constitución claramente capta, a través de su Artículo 27, el concepto de la utilidad social que en la ciencia del derecho domina en el momento actual, nuevo concepto que era desconocido por nuestro derecho antiguo, que sólo admitía la expropiación de la propiedad privada cuando se trataba de algunas obras de indudable beneficio general, como la construcción de caminos, de ferrocarriles, de presas, etc., pero en manera alguna el que se privase a un particular de sus propiedades para entregarlas a otros, modalidad que sí es compatible con el espíritu avanzado del concepto de la utilidad social, concepto que para satisfacerlo no exi-

ge la instauración de un previo juicio, cuando menos en los casos de dotación, ampliación de ejidos y creación de nuevos centros de población, pues nuestra Constitución, cuando menos en los casos de dotación, expresa y claramente establece, que se trata de un caso de utilidad pública, procediendo la expropiación.

Como justamente observa el Lic. Mendieta, en tratándose de restitución "si es indispensable el juicio, porque en él existen todos los elementos: hay materia, hay controversia, existe un derecho de propiedad sobre las tierras especialmente determinados que deben dilucidarse ante las autoridades: el propietario responde con sus propios bienes de los resultados del juicio, puesto que el Estado no lo indemniza si la resolución final le es desfavorable".

Y continúa el ilustre maestro diciendo, "El haber hecho del procedimiento agrario de las dotaciones un juicio, ha significado en la práctica, una constante rémora para la resolución del problema agrario. La intervención de los propietarios como partes, determinó la inmoralidad de las autoridades agrarias que unas veces por interés y otras bajo la presión de influencia política desvirtuaron las finalidades de la ley". (El Problema Agrario de México. Pág. 287).

Efectivamente así es, pudiendo decirse que al procedimiento agrario concebido en forma de juicio pueden imputarse todas las irregularidades que la aplicación de la ley ha dado lugar, deformando sus finalidades y campeando en la generalidad de los casos la inmoralidad más sorprendente.

Esto en un aspecto, pues si observamos con detenimiento la forma como en la realidad cruda de nuestro ambiente especialísimo se aplica el Código Agrario, comprobaremos en cada entidad federativa múltiples casos concretos en el que la intervención del gobernador, como autoridad agraria que es, con gran preeminencia dentro del procedimiento, ha determinado las formas más variadas y caprichosas en la resolución de los casos agrarios.

De este último aspecto me ocuparé más detenidamente en el Capítulo correspondiente a la Crítica al Procedimiento Agrario.

Con todo lo ya expuesto se puede concluir con la siguiente síntesis:

I.—Las disposiciones relativas al procedimiento no debían estar contenidas en el Artículo 27 constitucional, en virtud de que las normas del procedimiento están sujetas a frecuentes cambios y sabido es que es más fácil promover reformas a una ley común que a la Constitución, pues estando las disposiciones relativas al procedimiento incluidas en la redacción del Artículo 27, estas se convierten en rígidas y estáticas, motivo por el que, en un caso dado en que por imperativos de las necesidades obliguen a promover reformas sobre tal materia, estas no puedan ser expeditas y urgentes, pues en cada caso que esto se haga necesario, implicará reformas al Artículo 27 constitucional, sobre todo si estas disposiciones, convertidas indebidamente en materia constitucional, pecan de minuciosas.

II.—Las reformas de que fué objeto el Artículo 27 constitucional, por virtud del Decreto expedido el 9 de enero de 1934, lejos de esclarecer algunos conceptos del Artículo en cuestión, le imprimieron mayor oscuridad y plantearon notables contradicciones, dejando lamentablemente sin resolver algunas lagunas de que sigue pecando el citado precepto constitucional.

III.—Entre las contradicciones en que incurre el Artículo 27 constitucional, resalta de manera notable, el establecimiento de un procedimiento con las características de todo un juicio ante autoridades administrativas para los casos de DOTACION de tierras y aguas a los puebl'os que de estos elementos carezcan, al mismo tiempo que en los párrafos segundo y tercero del mismo precepto, expresamente se consideran dichas dotaciones como causa de utilidad pública por cuyo motivo la propia Constitución establece la procedencia de la expropiación, sin que para ello haya necesidad de instaurar un previo juicio, el cual sí es más procedente en los casos de restitución, por existir aquí motivos de controversia que deben dilucidarse ante las autoridades.

CAPITULO II.

EL PROCEDIMIENTO AGRARIO EN EL ACTUAL CODIGO DE LA MATERIA.

Ya hemos visto como el Artículo 27 constitucional fija las reglas del procedimiento agrario, dejando al Código Agrario la misión de detallar las con mayor minuciosidad.

Es necesario advertir, que no obstante esto, el actual Código Agrario deja varias lagunas sin resolver provenientes de la vaguedad de algunos conceptos de capital importancia, como por ejemplo, el relativo a la especificación de lo que ha de entenderse por pequeña propiedad inafectable en explotación, a la que al mismo tiempo que le fija límites matemáticos, le imprime modalidades elásticas, criterio que no va muy de acuerdo con el espíritu del propio Artículo 27 constitucional, pudiendo decirse lo mismo en lo referente a la extensión de la parcela individual.

Esto lo apunto de manera pasajera, pues mi preocupación en este Capítulo, será el de fijar el procedimiento agrario especificado en el actual Código Agrario.

El Código Agrario en su Artículo 1º, señala a las autoridades agrarias que han de intervenir en la tramitación, resolución y ejecución de los expedientes.

Para la tramitación, resolución y ejecución de los expedientes agrarios, intervendrán, según enumeración que hace, las siguientes autoridades.

- 1º.—El Presidente de la República, como suprema autoridad agraria.
- 2º.—El Departamento Agrario.

3º.—Los Gobernadores de las entidades federativas.

4º.—Las Comisiones Agrarias Mixtas.

5º.—Los Comités Ejecutivos Agrarios, y

6º.—Los Comisariados Ejidales.

El Código no incluye dentro de estas autoridades al Cuerpo Consultivo Agrario, no obstante que dentro de la tramitación de los expedientes agrarios viene a ser una segunda instancia, en la que en definitiva se va a resolver el expediente, pues es este Cuerpo quién ha de emitir, con vista del expediente y de los informes de los gobernadores y de las Comisiones Agrarias Mixtas, los dictámenes materia de la resolución que deba pronunciar el Presidente de la República.

Pero de entre aquellas autoridades agrarias que enumera el Código, es en los gobernadores donde sin duda alguna debemos fijar nuestra mayor atención. Es sobre todo en la primera face del procedimiento en el que los gobernadores de las entidades federativas representan el factor principal, en virtud de las facultades de que los dota la reglamentación agraria vigente, facultades que les permiten una intervención prominente y, en donde sin duda alguna, se encuentra el error más grande del actual Código Agrario.

En efecto, y como lo comprobaré más adelante, el haber dado ingerencia suma a los gobernadores en la primera face de la tramitación de los expedientes agrarios, ha sido la causa de los grandes defectos que padece nuestro sistema agrario nacional, de las deformaciones más absurdas de las finalidades de la ley y de las arbitrariedades, injusticias y venganzas más tremendas, que han sembrado en el campo la más grande inseguridad, y, porqué no decirlo, provocado grandes trastornos en nuestra economía nacional.

Por esto es que existe como necesidad urgente, la de excluir a los gobernadores del procedimiento agrario, cuando menos en su primera face, a efecto de subsanar los males ya esbosados.

LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS.—Estas son los órganos locales de aplicación del Código Agrario. Ellas están integradas por cinco miembros, de los cuales dos representa a la Federación, dos a los gobiernos locales y uno a los campesinos. Los representantes del gobierno local son nombrados **DIRECTAMENTE** por los gobernadores, quié-

nes tienen además, facultad para removerlos, de aquí que los representantes de los gobiernos locales no sean sino empleados de los propios gobernadores. La designación del representante de los campesinos se hace cada dos años por convocatoria que para tal fin hace la Delegación del Departamento Agrario, para que en cada núcleo de población ejidal y en asamblea general, por mayoría de votos elijan un representante con su suplente. Las actas que se levanten de dichas asambleas son remitidas al Depto. Agrario por conducto de sus Delegaciones para efecto de hacer el cómputo general en el Estado, que una vez hecho, declare el Presidente de la República quiénes fueron electos. El emolumento que percibe el representante de los campesinos es pagado por mitad entre la Federación y el gobierno local que corresponda.

La realidad de todo esto es, que el gobernador da la consigna sobre el campesino que ha de resultar electo y lo más frecuente es, que las asambleas convocadas para la elección del representante de los campesinos ante la Comisión Agraria Mixta no representen más que meras fórmulas, pues de antemano el gobernador auxiliado por el propio Delegado del Departamento Agrario formula la documentación correspondiente, resultando de todo esto que el representante de los campesinos viene a ser un incondicional del gobernador del Estado o una figura decorativa y receptora de órdenes dentro de la Comisión Agraria Mixta, pero nunca un auténtico representante de los campesinos y menos pronto a obrar con criterio independiente. A todo esto hay que agregar la condición de los representantes del gobierno local de que se trate, que por haber sido nombrados directamente por el gobernador, mismo que tiene facultad para removerlos, están destinados a obrar con el criterio que el gobernador sustente, so pena que de no hacerlo pierdan el empleo. Por eso es que en la realidad estos representantes no son más que maniqués que actúan al antojo del gobernador.

El aspecto no cambia con respecto a los representantes de la Federación, pues teniendo el gobernador mayor influencia política, fácil es para éste pedir al Departamento Agrario la remoción del delegado rebelde, a más de que estos delegados son, por poseer por lo general una condición moral pigmea, fáciles de docilizar mediante generosas dádivas del gobernador. Por eso es que el puesto de Delegado del Departamento Agrario es muy codiciado, no tanto por el sueldo oficial asignado, sino por que su sumisión se cotiza con los gobernadores y con los particulares a precio elevado.

COMITES EJECUTIVOS AGRARIOS.—Están integrados por tres miembros, de los cuales uno es el Presidente, otro Secretario y el último Vocal. Son nombrados directamente por los gobernadores entre los solicitantes agrarios. Su misión principal es representar jurídicamente a los peticionarios agrarios durante la tramitación del expediente y cesar automáticamente en sus funciones al ejecutarse los mandamientos de posesión. Siendo nombrados directamente por los gobernadores, la disciplina para con éstos es completa.

LOS COMISARIADOS EJIDALES.—Están constituidos por un Presidente; un Secretario y un Tesorero, más tres suplentes. Tienen a su cargo la administración de los bienes agrarios y la vigilancia de los fraccionamientos. El Comisariado tiene la representación jurídica del núcleo de población correspondiente. Todos los integrantes del Comisariado deben ser ejidatarios del núcleo de población de que se trate. Son nombrados por mayoría de votos, en junta general de ejidatarios.

En cada núcleo de población existe, además del Comisariado Ejidal, un Consejo de Vigilancia constituido también por un Presidente, un Secretario y un Tesorero y tres suplentes, y cuya misión es vigilar los actos del Comisariado Ejidal. Tanto unos como otros duran en sus funciones dos años.

Las elecciones para la integración de los miembros de estas entidades se hace previa convocatoria de la Comisión Agraria Mixta, siendo la votación por escrutinio secreto.

Es en estas elecciones en las que los gobernadores toman sumo interés. La práctica usual instaurada durante muchos años, es la de la formulación previa de una planilla única que fatalmente ha de salir electa e integrada por elementos identificados con la política del gobernador de la entidad. Este sistema nunca falla ni puede fallar.

El interés que los gobernadores ponen en estas elecciones, radica en el hecho de que es por conducto de los Comisariados Ejidales como hace que sus consignas políticas se cumplan con exactitud, haciendo efectivos sus medios de coacción para que la clase campesina se allane a sus pretensiones, en aquellos casos en que se muestre un poco renuente. Es así, como, bajo constantes amenazas de suspenderlos en su parcela y hasta de ejecu-

tar actos de violencia en la vida misma de los campesinos, se obliga a éstos a apoyar en las campañas políticas al candidato con quien simpatiza el gobernador o bien a acudir a cuanta manifestación se le ocurre al mandatario local en fomento a su política. Es, pues, en los Comisariados Ejidales, donde los gobernadores hacen residir toda su fuerza y poderío. Por eso es que bien puede decirse, que a cambio de la parcela que recibe el campesino, hecho del cual se jacta el gobernador, adquiere el compromiso eterno de subordinar su voluntad a las pretensiones políticas del gobernador.

Toda esta exposición es para demostrar hasta qué punto es perjudicial la intervención directa de los gobernadores de las entidades federativas mediante el ejercicio de las facultades que le concede el vigente Código Agrario y para constar lo útil y urgente que sería reformar a la mencionada reglamentación en este aspecto, suprimiendo esta intervención cuando menos en la primera fase del procedimiento, ya que es esta primera fase la que ha de servir de base para el dictamen que formule el Consejo Consultivo Agrario y en el cual se habrá de fundamentar a la vez, la resolución Presidencial.

EL PROCEDIMIENTO DE DOTACION

El procedimiento agrario, como ya lo he apuntado en las páginas anteriores, reviste las características de todo un juicio seguido ante autoridades administrativas.

Comienza con un escrito de solicitud del pueblo peticionario, del cual se corre traslado a los propietarios, presuntos afectados con aquella petición, constituyéndose éstos como partes en el procedimiento.

Esta solicitud, tanto en los casos de dotación como en los de restitución, se presenta ante el gobernador del Estado en cuya jurisdicción se encuentra localizado el pueblo peticionario. El gobernador recibe la petición y la manda publicar, publicación esta que surte efectos de notificación para iniciar el siguiente doble procedimiento.

Si la solicitud es de restitución, el expediente se inicia en esta vía; pero al mismo tiempo, se sigue de oficio el procedimiento dotatorio para el caso de que la restitución se declare improcedente. (Art. 24)

En caso de que la solicitud sea de dotación, se sigue la tramitación por esta vía, pero si antes de que el gobernador dicte mandamiento de posesión, se solicita restitución, el expediente se continúa tramitándose por la doble vía, necesitándose en este caso nueva notificación a los presuntos afectados. (Art. 24). Claro está, que tanto una como otra tramitación tiene las modalidades propias que el Código Agrario les imprime.

Además de la solicitud formulada al Gobernador, el pueblo peticionario debe presentar copia de la misma solicitud a la Comisión Agraria Mixta, para que ésta, en el caso de que el Gobernador detenga la solicitud original y no la turne en el plazo de diez días, continúe el procedimiento.

El Gobernador, recibida que fué la solicitud, la debe de turnar a la Comisión Agraria Mixta dentro del plazo de 10 días y de no hacerlo así, la propia Comisión iniciará el expediente con la copia que le haya sido remitida.

A partir de la publicación de la solicitud, se procederá a la formación del censo agrario y pecuario del núcleo de población solicitante y a la formación de un plano que contenga los datos indispensables para conocer la zona ocupada por el caserío, la ubicación del núcleo principal de este, las zonas de terrenos comunales, el conjunto de las pequeñas propiedades agrícolas inafectables y, por último, las porciones de las fincas afectables con la extensión necesaria para proyectar el ejido.

Se nombrarán también comisiones que rindan por escrito informes que competen el plano anterior sobre la extensión y calidad de las tierras, planificadas, cultivo principal, producción media de las tierras, condiciones climatológicas, etc. (Art. 63).

El censo agropecuario aludido es levantado por una Junta Censal integrada por un representante de la Comisión Agraria Mixta, como director de los trabajos, un representante del núcleo de población peticionario y que es nombrado por el Comité Ejecutivo Agrario, y un representante de los propietarios, que es designado por mayoría de los que tuvieren fincas afectadas dentro del radio de siete kilómetros. (Art. 64).

En este Censo Agrario se incluye a todos los individuos capacitados para recibir parcela individual, de acuerdo con lo que dispone el propio Código Agrario. (Art. 65) Los representantes, tanto del núcleo de po-

blación solicitante como el de los propietarios afectados, pueden hacer las objeciones que crean pertinentes en la formación del censo, para el caso de que resultando fundadas, según prueba documental, se proceda a la rectificación de los datos objetados.

Todos estos trabajos, relativos al levantamiento del censo agrario y a la formación del plano, se inician simultáneamente para la mejor y más pronta resolución de los expedientes.

Una vez integrado el expediente relativo, con las pruebas y con los documentos presentados por los interesados, la Comisión Agraria Mixta emite dictamen sobre la procedencia o improcedencia de la dotación solicitada, dentro de un plazo de treinta días a partir de la fecha en que queda integrado el expediente. (Art. 67)

El dictamen pronunciado por la Comisión Agraria Mixta, se somete a la consideración del gobernador, quien dicta su acuerdo en el término de quince días, y en caso de que el gobernador no lo haga así, se considera que dicho acuerdo es en sentido negativo, mandándose el expediente al Departamento Agrario.

Cuando el mandamiento del gobernador es favorable a la solicitud, lo remite a la Comisión Agraria Mixta para su ejecución, quien a su vez ordena al Comité Ejecutivo Agrario del núcleo de población solicitante, que haga entrega de las tierras o aguas dotadas. (Art. 71)

Tratándose de las Comisiones Agrarias Mixtas, si no emiten dictamen dentro del plazo de quince días, los gobernadores pueden ordenar se dé posesión de ejidos en la extensión que proceda, quedando facultado al efecto, para recoger los expedientes de las Comisiones Agrarias Mixtas.

Durante toda la tramitación ante la Comisión Agraria Mixta y antes de que esta rinda su dictamen al gobernador, los presuntos afectados pueden recurrir por escrito ante ella, exponiendo lo que a su derecho convenga y pudiendo después hacerlo en la misma forma ante el departamento agrario a partir de que reciba el expediente hasta antes que el Cuerpo Consultivo lo dictamine, pero sólo para el efecto de hacer observaciones a los mandamientos de posesión. (Art. 69).

Tan pronto como el expediente llega al Departamento Agrario y de que éste los complete, cuando falten requisitos por satisfacer, el Cuerpo Consultivo los estudiará y, en pleno, emite el dictamen que proceda y

que ha de servir de base a la resolución del Presidente de la República, resolución que una vez dictada, con los planos respectivos, es remitida a la Delegación respectiva del Departamento Agrario para su ejecución y posesión definitiva.

Este es el procedimiento empleado también para la dotación de aguas, con las modalidades que el propio Código le imprime.

PROCEDIMIENTOS PARA LA RESTITUCION DE TIERRAS Y AGUAS.

En el plazo de cuarenta y cinco días, contados a partir de la fecha de la publicación de la solicitud, tanto los vecinos del poblado solicitante como los presuntos afectados, deben presentar a la Comisión Agraria Mixta correspondiente, los títulos y documentos en que se funden sus derechos. (Art. 27)

Estos títulos y documentos son enviados a su vez al Departamento Agrario para que estudie su autenticidad dentro de un plazo de 30 días, devolviéndolos el propio Departamento Agrario con el dictamen paleográfico respectivo y con la opinión que acerca de él formule. (Art.28)

Si de esto aparece que están acreditados los derechos sobre las tierras y aguas reclamadas y por tanto es procedente la restitución, la Comisión Agraria Mixta respectiva suspenderá la tramitación dotatoria a que se refiere la doble tramitación que apunta el Art. 24, procediéndose en seguida y en forma simultánea, a la identificación de los terrenos reclamados, a la localización de la pequeña propiedad inafectable y a la formación del censo agrario. (Art. 29)

Terminados todos estos trabajos, la Comisión Agraria Mixta, con vista de las constancias del expediente, emite su dictamen dentro del término de treinta días, sometiéndolo desde luego a la consideración del gobernador del Estado, quien en un plazo de quince días debe dictar su mandamiento.

En caso de que el gobernador no dicte su mandamiento dentro del término señalado, se considerará desaprobado el dictamen de la Comisión Agraria Mixta y se turnará el expediente al Departamento Agrario para su resolución definitiva.

El trámite que se observa en segunda instancia es casi el mismo que el apuntado en el procedimiento dotatorio.

CREACION DE NUEVOS CENTROS DE POBLACION AGRICOLA

Cuando las tierras restituídas no son suficientes para todos los individuos comprendidos en el censo agrario y no se pueden hacer dotaciones complementarias, o cuando no haya tierras afectables de buena calidad o bien las fincas comprendidas son de las calificadas como inafectables, procede la creación de nuevos centros de población, los cuales sólo se podrán proponer en tierras de riego o de temporal.

Los individuos con derecho a figurar en un nuevo centro de población, además de llenar los requisitos que se requieren para tener derecho a dotación de parcela, deberán ser por lo menos veinte y declarar expresamente su conformidad para movilizarse al lugar donde se establezca el nuevo centro de población y su decisión de arraigarse en él.

La creación de un nuevo centro de población agrícola puede iniciarse de oficio por las mismas autoridades agrarias o a petición de partes interesadas.

El procedimiento es inverso, pues se inicia elevando la iniciativa ante el Departamento Agrario, el cual procede a publicarla, expresando la autoridad que lo promueve, las razones en que se funda, los nombres y residencia de los individuos que formarán el nuevo centro de población y los demás datos complementarios.

La publicación se hará en el "Diario Oficial" de la Federación y también en el periódico oficial de la entidad correspondiente.

El Departamento agrario por conducto de su personal técnico estudia la ubicación del nuevo centro de población, la cantidad y calidad de las tierras, bosques y aguas con que se dotarán y las fincas de donde se deban tomar, estudiando igualmente los proyectos de ubicación y costo de traslado e instalación de los beneficiarios.

Los estudios y proyectos formulados son remitidos al Gobernador y a la Comisión Agraria Mixta correspondientes, para que emitan su opinión en el término de quince días, notificando al mismo tiempo por oficio a los propietarios afectados por el proyecto formulado por el Departa-

mento Agrario, lo mismo que a los campesinos interesados, para que en el plazo de treinta días aleguen por escrito lo que a su derecho convenga.

El Cuerpo Consultivo Agrario, emitirá su dictamen elevándolo al Presidente de la República para su resolución, no sin antes haber tomado en cuenta para formularlo, las opiniones del Gobernador y de la Comisión Agraria Mixta, así como lo expresado por los interesados.

La resolución presidencial es ejecutada por la Delegación del Departamento Agrario, siguiendo el procedimiento para los casos de dotación de tierras, bosques y aguas.

CAPITULO III.

CRITICA.

Tanto la exposición detallada que he hecho del procedimiento agrario como de las autoridades que intervienen en la primera fase y que bien puede llamarse la primera instancia del procedimiento, sirven para comprender hasta qué grado llega la preeminencia de los gobernadores en la tramitación de los expedientes agrarios, preeminencia que considero altamente nociva, pues es la causa principalísima que en la mayoría de los casos se desvirtúa la ley y de que sus finalidades sufran desvíos lamentables con repercusiones irreparables y nefastas en la economía de la Nación.

Inexplicable es, en verdad, observar cómo la ley agraria dota tan afanosamente de facultades tan especiales a los gobernadores de las entidades federativas dentro del procedimiento agrario, facultades que en la realidad de la práctica se hacen más escandalosas hasta el punto de que a este sólo aspecto puede referirse todo el desastre agrario, con toda una gris historia preñada de arbitrariedades sin cuento y de hechos por demás curiosos y raros.

En efecto, en cada entidad federativa y sin mayores esfuerzos, podría reunirse una larga lista de casos concretos, en que ni las necesidades agrarias han sido satisfechas ni se ha aplicado la ley, siquiera con meridiana exactitud, resultando de todo esto, que ni el estandar de vida de los campesinos ha mejorado ni la producción agrícola se ha superado. Si en cada caso concreto de estos, —que son incontables—, nos propusiéramos investigar las causas que llevaron a resultados tan incontrovertibles aparecerá siempre la influencia de los gobernadores en un afán interesado, ya

por favorecer ilegalmente a determinadas personas o bien por perjudicar a otras. Advertiremos entonces, con desilusión, cómo es que inexplicablemente quedaron latifundios sin afectar, y como es que respetando a estos se afectó en cambio a la pequeña propiedad de un modo tan criminal y con perfecto conocimiento de lo que se hacía.

¿Se pudiera también culpar de todas estas anomalías a los miembros de la Comisión Agraria Mixta? Creo que no, porque cuando menos hasta hace poco, la influencia política de que gozaban los gobernadores, influencias fortalecidas por compromisos de la misma índole, eran hasta tal grado poderosas, que era suficiente una indicación del gobernador interesado hecha al propio Jefe del Departamento Agrario para que argumentando cualquier pretexto inventado fuera removido y hasta destituido aquel delegado de dicho Departamento que osara contradecir los propósitos inconfesables de los mandatarios locales, y si esto no era suficiente y las gestiones de los gobernadores no tenían éxito ante el Departamento Agrario a efecto de lograr remover al delegado que desentonaba en la trama, los propios gobernadores procedían a allanar todas las dificultades mediante inmerales pero sí tentadoras proposiciones pecuniarias que casi nunca fallan en nuestro medio administrativo tan especial.

Esto, naturalmente, era en los casos más difíciles y en tratándose de disciplinar a los delegados del Departamento Agrario a la voluntad de los gobernadores, pues en el caso de los restantes integrantes de las Comisiones Agrarias Mixtas la cosa era más fácil toda vez que dos de ellos son nombrados y removidos directamente por los gobernadores según facultad que les dá el Art. 10 en su inciso (a) del Código Agrario, remoción que puede efectuarse, según los términos en que está concebido el mencionado artículo, sin expresión de motivos justificados, sino sólo y simplemente cuando los gobernadores lo juzguen discrecionalmente conveniente, a más que si esto no fuera suficiente, siendo dichos representantes nombrados directamente por los gobernadores, no puede pensarse, ni remontanamente, que obraran con independencia de criterio, reduciéndose su actuación a la de un sencillo empleado que ha de guiarse por las indicaciones que sobre tal o cual sentido reciba de su superior que es el que le ha dado el empleo, reduciéndose su actuación, en lo mejor de los casos, a interpretar el interés de su protector, pero en ningún caso puede pensarse que el papel que desempeñará dentro de la Comisión Agraria Mixta, va a ser en casos necesarios, contrario al interés que el gobernador tenga en el asunto.

to particular que se plantee, porque desde el momento que esto acontezca, el representante delegado que en tal posición se sitúe, recibirá de inmediato su remoción, en uso de las facultades ya señaladas.

Ahora, y con lo que respecta al representante de los campesinos, la cosa no mejora mucho, pues es tan efectiva la ingerencia de los gobernadores en el procedimiento agrario, que hasta el campesino más burdo la comprende. Para los campesinos, ha sido únicamente la autoridad de los gobernadores la que les ha dado parcelas, el gobernador así lo ordenó y así lo quiso y en lo sucesivo con el gobernador se entenderán directamente, es con él con quien han transado, pues a cambio de una poca de tierra que han recibido, ellos, los campesinos, se comprometerán a pagarla asistiendo a cuanta manifestación política se le ocurra organizar al propio mandatario local, o bien votarán, enagenando sus derechos ciudadanos, por el candidato que el gobernador les sugiera.

Esta situación prevalece de un modo tan real en las entidades federativas que facilita grandemente que la designación del representante de los campesinos recaiga en quien de antemano ha sido señalado por el mandatario local.

Hay entidades, y dudo que la práctica no sea general, en que en el despacho del gobernador es donde se formulan las planillas tanto para los Comisariados Ejidales como para la Liga de Comisarios Ejidales.

Con todo esto que es la viva realidad que se observa en los Estados ¿Qué cosa no pueden hacer los gobernadores? Ellos lo hacen todo o cuan- do menos lo hicieron en materia agraria y lo seguirán haciendo si no se reforma en este aspecto al vigente Código Agrario.

Pero si todo lo expuesto no fuera poco, el Artículo 30 del Código Agrario los faculta a conceder mandamientos de posesión de *tierras en la extensión que proceda*, sin previa resolución presidencial, en los casos en que la Comisión Agraria Mixta no emita el dictamen correspondiente dentro del plazo de 30 días, tal y como ha quedado apuntado en otro Capítulo.

La facultad que este Artículo concede a los gobernadores y los términos en que está concebido, ha sido otra de las fuentes de la que han brotado gran parte de las anomalías de que ha adolecido la aplicación de la ley agraria, anomalías que como ya dije en otro párrafo, se traducen

en verdaderas injusticias en unos casos y, en otros, en protección de privilegios. Este Artículo en manos de los gobernadores se convierte en una verdadera arma política de venganza a sus enemigos.

En verdad así es, el mencionado Artículo faculta a los gobernadores, para que, sin previa resolución presidencial, conceda mandamientos de posesión de tierras, cuando las Comisiones Agrarias Mixtas no ríndan dictamen dentro del plazo legal, en la extensión que proceda. Según esta última expresión—en la extensión que proceda— se da a entender de que el gobernador es quien califica de modo infalible, cuando dicta sus mandamientos de posesión, hasta qué tanto procede la extensión dotatoria, con una presunta concepción exacta de la ley, pensándose con esto, que los gobernadores son verdaderos técnicos en la materia y sugiriendo que son los únicos que no han de equivocarse en ningún caso de aplicación de la ley.

En cambio, el propio Artículo que vengo comentando, parece indicar, al conceder esta facultad a los gobernadores y no a la Comisión Agraria Mixta, que no obstante que en esta última autoridad actúan cuando menos dos ingenieros técnicos y un campesino que está en contacto directo con las necesidades de su clase, no son lo suficientemente avesados e inteligentes para interpretar cuándo y en qué extensión procede dictar mandamientos de posesión, medida que solo puede encargarse a los gobernadores, que si bien es cierto que algunos son semi-analfabetos, gozan en cambio de un consejo secreto e invisible que los hace ser eminentes juristas o técnicos en la materia hasta el grado de ser infalibles en sus resoluciones.

Considero que este artículo en los términos en que está concebido ocasiona grandes males y que debería ser derogado del Código Agrario, pues la facultad de dictar mandamientos de posesión, sin previa resolución presidencial, cabría más bien a la Comisión Agraria Mixta, mediante una reglamentación más detallada de esta facultad y mediante la satisfacción de ciertos requisitos, pero nunca dotar de ella a los gobernadores de las entidades federativas.

Pero sigamos analizando esta facultad que en manos de los gobernadores se vuelve absurda.

Supongamos por ejemplo, como es el caso frecuentemente observado, que el gobernador en uso de la facultad que le concede el Artículo 30 del

Código Agrario, dicta mandamiento de posesión *en la extensión que proceda*. Como la idea es vaga, lo hace a ojo de buen cubero y sin entrar en un profundo análisis de la cuestión y afecta, en virtud de ese mandamiento de posesión, a extensiones que son materia de la pequeña propiedad inafectable; viene con el tiempo la resolución presidencial, esto en lo mejor de los casos, en el sentido de que no procede la dotación en virtud de que con ella se afecta a la pequeña propiedad agrícola en explotación, inafectabilidad que expresamente establece el propio Código de la materia. ¿Cómo van a quedar las cosas? ¿Se va a reparar de los daños y perjuicios a los propietarios de aquellas tierras que equivocadamente resultaron afectados en virtud del mandamiento de posesión dictado por el gobernador? ¿Se le van a exigir responsabilidades al gobernador de la entidad de que se trate y de qué forma y de qué naturaleza son esas responsabilidades? ¿Se puede pedir el amparo de la Justicia Federal contra el mandamiento de posesión que dicta el gobernador, en los casos en que manifiestamente se afecta a la pequeña propiedad tal y como la concibe el vigente Código Agrario?

La verdad es que ni se van a reparar daños y perjuicios, ni se van a exigir responsabilidades y, en cambio, con la resolución presidencial que rectifica el mandamiento del gobernador declarando improcedente la dotación, las cosas, no obstante y esto, no van a cambiar mucho, pues los ejidatarios quedarán de hecho en posesión de las tierras que no las abandonarán como es el caso frecuente.

Ahora, poniéndonos en el supuesto de que las fuerzas federales, en acatamiento a la resolución presidencial que declara improcedente la dotación en el ejemplo propuesto, procede y desaloja a los campesinos de las tierras que habían tomado posesión provisionalmente en virtud del mandamiento dictado por el gobernador. ¿Qué con esto no se les causa profundos males a los campesinos y a la economía nacional misma? ¿Qué con esto no se motiva una inseguridad en la clase campesina que no podrá pensar en invertir todo su esfuerzo en el progreso de su parcela? Evidentemente que sí.

Claro que estas anomalías criminales podrían evitarse si en tales casos procediera el juicio de amparo, pues como ha quedado comprobado, la ejecución de un mandamiento de posesión dictado por un gobernador, en caso de que con posterioridad resulte improcedente en virtud de apre-

ciarlo así y más justamente una resolución presidencial, ocasiona daños de difícil si no imposible reparación para el afectado con aquel mandamiento.

Sin embargo, el juicio de amparo no procedía aún en los casos en que manifestantemente resultara afectada la pequeña propiedad en explotación de que habla como intocable el Código Agrario, pues tal había venido siendo la interpretación absurda que la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustentaba, interpretación que condescendía más con el ambiente político imperante entonces que con el estricto sentido del Derecho y de la Justicia, no obstante que la honrada interpretación de la disposición constitucional traduce la procedencia del amparo en tales casos, pues el Artículo 27 constitucional en forma clara e inequívoca garantiza la inafectabilidad de la pequeña propiedad en explotación. De todo esto resultaban, que existiendo tal interpretación tan absurdamente en pleito con el Derecho, la garantía que establece el Artículo 27 constitucional en favor de la pequeña propiedad, venía a ser como una integración de frases que prometiendo algo, le tomaba el pelo a todo el mundo.

No fué sino hasta muy poco, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha venido cambiando de criterio, habiendo ya resultado en algunos casos aislados, la procedencia del amparo en aquellos casos en que manifestadamente se decretan dotaciones en materia agraria que afectan pequeñas propiedades. Pero con todo y esto, la actuación de la Suprema Corte en este campo del Derecho no deja de seguir siendo tímida.

Mi apreciación personal en este caso, es el de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en este aspecto tan trascendente ha traicionado su misión de fiel intérprete de las disposiciones constitucionales, perdiéndose en los vericuetos tortuosos de las conveniencias políticas, con total abandono de los deberes sagrados para cuyo cumplimiento debe existir.

CAPITULO IV

CONCLUSIONES.

De todo lo ya expuesto cabe concluir, que es urgente promover reformar al vigente Código Agrario en los siguientes aspectos:

I.—Todo el procedimiento agrario, o cuando menos su primera fase, debe abstraerse de la influencia de los gobernadores de las entidades federativas y atribuírles únicamente a estos, dentro de la tramitación de los expedientes agrarios, una mera facultad de simples gestores de los núcleos de población que soliciten y necesiten de tierra y aguas y montes para sus necesidades agrarias, o bien, como simples orientadores de la política agraria mediante planes previamente formulados y aprobados por el Departamento Agrario para su realización en cada Estado y de acuerdo con las necesidades propias y específicas que se observen en el terreno de la realidad.

II.—Debe suprimirse en el actual Código Agrario, la facultad que concede a los gobernadores de las entidades federativas para dictar mandamiento de posesión provisional de tierras, aún en contra del dictamen de las Comisiones Agrarias Mixtas y sin previa resolución Presidencial.

III.—La facultad de dictar mandamientos de posesión provisional de tierras, aguas y montes ya citada en el punto anterior, establecida con la finalidad de satisfacer con inmediatez y urgencia las necesidades agrarias de la masa campesina, debe quedar más bien referida a las Comisiones Agrarias Mixtas y no a los gobernadores, ante la consideración de que a ese cuerpo se le supone integrado por técnicos o por personas que conocen y han tenido práctica en la materia agraria, atributos morales que hacen creer en un criterio más estricto y justo al dictar dichos mandamientos.

IV.—Despojados los gobernadores de los Estados de esa preeminencia nociva que por virtud de las innúmeras facultades de que los dota el actual Código de la materia, asumen dentro del procedimiento, es de desearse una mayor y más minuciosa reglamentación del Capítulo de las responsabilidades de los Funcionarios Agrarios, estableciendo sanciones energicas y efectivas.

V.—Reformar e igualmente reglamentar en forma más seria la elección del representante de los campesinos ante las Comisiones Agrarias Mixtas, evitando también en este acto la intervención de los gobernadores.

VI.—Darles representación a los propietarios dentro de las Comisiones Agrarias Mixtas.

VII.—A más del término ya establecido para que el afectado alegue y pruebe lo que a su derecho convenga ante las Comisiones Agrarias Mixtas, a partir de que surte efecto la notificación de que habla el actual Código Agrario, establecer otro término más de quince días para que el propio afectado pueda directamente y ante el propio Cuerpo Consultivo del Departamento Agrario, deducir los elementos que crea conveniente para probar su inafectabilidad.

VIII.—Para los casos de dotación y creación de nuevos centros de población, debe establecerse un procedimiento expropiatorio, en una forma expedita y pronta, evitando la instauración de todo un juicio ante autoridades administrativas. Todo ello concomitante con el espíritu de nuestro Artículo 27 Constitucional.

IX.—Las normas del procedimiento agrario no deben estar contenidas en el Artículo 27 Constitucional, sino en el Código Agrario, como ley reglamentaria que es.

X.—Instituir una reglamentación destinada a establecer una más seria organización del Registro Agrario Nacional.

XI.—El establecimiento en el Código Agrario, de una norma que fije un término prudentemente breve, para la pronta titulación de la parcela individual, una vez que se hubieren ejecutado los expedientes agrarios creando para el efecto, dentro del Departamento Agrario, una oficina especial.

XII.—Establecer en cada Estado, una Comisión de Inspección y Fomento Agrario, encargada única y exclusivamente del control técnico-agrícola de la parcela, en el aspecto educacional, y de la rehabilitación de las tierras que habiendo sido dotadas, han sido abandonadas por causas múltiples.

XIII.—Procedencia del amparo en los casos de manifiesta violación a la inafectabilidad de la pequeña propiedad, sin que para ello se haga necesario exhibir previamente el certificado de inafectabilidad, procedencia y justificación que se probaría dentro del propio juicio de amparo, y estableciendo fuertes multas en los casos en que siendo notoriamente improcedente el citado recurso constitucional, por tratarse de grandes propiedades, sólo se hubiera intentado con la delibrada intención de obstruir la pronta tramitación de los expedientes agrarios y, concomitantemente con todo esto, establecer una nueva Sala Agraria en la Suprema Corte de Justicia, y concordando este nuevo aspecto de nuestra vida jurídica con aquellos ordenamientos de nuestro sistema jurídico que resultarían afectados con esta reforma..

Bernabé Akosta Ruíz.

BIBLIOGRAFIA.

- 1.—"El Problema Agrario de México"
Por el Lic. Lucio Mendieta y Núñez.
- 2.—"La Redistribución de la Tierra y la Explotación Agrícola
"Ejidal". por el Ing. Marco Antonio Durán.
- 3.—"El Sistema Agrario Constitucional" por el Lic. Lucio Mendieta y Núñez.
- 4.—La Constitución de 1917.
- 5.—El Código Agrario, vigente.
- 6.—Proyecto de Reformas a la Constitución de 1857; presentado por el C. Venustiano Carranza, al Congreso Constituyente de Querétaro.