

28  
24



# UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

PLANTEL TLALPAN

ESCUELA DE DERECHO

Con Estudios Incorporados a la  
Universidad Nacional Autónoma de México

AUDIENCIA CAMPESINA COMO AGILIZACION  
DEL PROCEDIMIENTO AGRARIO

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A ;

RAFAEL RODRIGUEZ RODRIGUEZ

TESIS CON  
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.

## I N D I C E

I N T R O D U C C I O N . . . . .	1
-----------------------------------	---

### C A P I T U L O I

#### ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA AUDIENCIA CAMPESINA

A. EPOCA PREHISPANICA . . . . .	4
B. EPOCA COLONIAL . . . . .	13
C. EPOCA INDEPENDIENTE . . . . .	24
D. EPOCA IMPERIAL . . . . .	27
E. LA REFORMA . . . . .	34
F. LA DICTADURA . . . . .	37
G. LA REVOLUCION. HASTA NUESTROS DIAS. . . . .	41

### C A P I T U L O II

CENTRALES CAMPESINAS . . . . .	54
ENCUESTAS . . . . .	69

### C A P I T U L O    I I I

DIRECCIONES GENERALES, DIRECCIONES DE AREA DE LA SUBSE  
CRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA Y CUERPO CONSULTIVO -  
AGRARIO, QUE INTERVIENEN EN LA AUDIENCIA CAMPESINA.

1.-	AUDIENCIA INDIVIDUAL . . . . .	77
2.-	LA AUDIENCIA A CENTRALES CAMPESINAS. . . . .	78
A.	DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS. . . . .	80
	DIRECCIONES DE AREA	
a)	Dirección de Amparos . . . . .	81
b)	Dirección Jurídico Consultiva. . . . .	82
	DEPARTAMENTO DE AUDIENCIA CAMPESINA . . . . .	83
B.	DIRECCION GENERAL COORDINADORA DE DELEGACIONES AGRARIAS Y PROMOTORIAS. . . . .	83
	FUNCIONES DEL DEPARTAMENTO DE AUDIENCIA CAMPESINA . . . . .	84
	DIRECCIONES QUE DEPENDEN DE LA SUBSECRETARIA DE ASUNTOS AGRARIOS	
C.	DIRECCION GENERAL DE TENENCIA DE LA TIERRA . . . . .	86
	DIRECCIONES DE AREA	
a)	Dirección de Derechos Agrarios . . . . .	89
b)	Dirección de Inafectabilidad Agrícola, Ganade ra y Agropecuaria . . . . .	90

c)	Dirección de Bienes Comunales . . . . .	91
d)	Dirección de Tierras y Aguas . . . . .	92
D.	DIRECCION GENERAL DE PROCEDIMIENTOS AGRARIOS	93
	DIRECCIONES DE AREA	
a)	Dirección de Colonias . . . . .	95
b)	Dirección de Terrenos Nacionales. . . . .	96
c)	Dirección de Ordenamiento Territorial . . . . .	96
d)	Dirección de Nuevos Centros de Población Ejidal . . . . .	96
e)	Dirección de Autoridades Ejidales y Comunales . . . . .	97
E.	DIRECCION GENERAL DE PROCURACION SOCIAL AGRARIA . . . . .	97
	DIRECCIONES DE AREA	
a)	Dirección de Asesoría Legal al Campesino. . . . .	99
b)	Dirección de Quejas y Conciliación Agraria. . . . .	99
c)	Dirección de Investigación Agraria . . . . .	100
F.	DIRECCION GENERAL DE REGISTRO AGRARIO NACIONAL . . . . .	101
	DIRECCION DE AREA	
	Dirección de Procedimiento Registral . . . . .	101
G.	CUERPO CONSULTIVO AGRARIO . . . . .	101

H.	UNIDAD DE AUDIENCIA CAMPESINA . . . . .	105
	OBJETIVO GENERAL . . . . .	108
	OBJETIVOS ESPECIFICOS . . . . .	108

DIRECCIONES DE AREA

a)	Dirección de Planeación y Control de Audiencias . . . . .	109
b)	Dirección de Audiencia para Organizaciones en el Distrito Federal . . . . .	111
c)	Dirección de Normas y Supervisión de Audiencias en el Interior del País . . . . .	113

C A P I T U L O   I V

	JUSTIFICACION JURIDICA DE LA AUDIENCIA CAMPESINA . . . . .	115
--	--	-----

	C O N C L U S I O N E S . . . . .	132
--	-----------------------------------	-----

	B I B L I O G R A F I A . . . . .	139
--	-----------------------------------	-----

## INTRODUCCION

A través de la presente investigación, se pretende demostrar que la Audiencia Campesina, llevada a cabo por la Secretaría de la Reforma Agraria, se dió de acuerdo a un movimiento político, administrativo y social necesario, con el objeto de dar una mejor atención a los planteamientos o problemas, que son manifestados por la clase campesina, con el trato personal de diferentes colaboradores de los funcionarios de esa Dependencia, a los cuales se les delega dicho cargo, y puede dar verdaderos resultados positivos, si se realizan diversos cambios administrativos y jurídicos, los cuales se proponen en este trabajo. Todo, tratándose de demostrar primeramente, partiendo del estudio de los antecedentes históricos de la Audiencia Campesina, para que de esta manera, se empiece a formar un criterio mucho mas amplio del problema de la tenencia de la tierra, desde los tiempos pasados, atravesando por las diferentes etapas en las cuales ha transcurrido nuestro País y que tiene mucho que ver con la Reforma Agraria y con ella, la Audiencia Campesina.

Asimismo, es realizado un estudio general a las centrales campesinas, que en la mayoría de los planteamientos manifestados en dicha Audiencia, intervienen como un asesor y tramitador de los mismos, llevando a cabo una verdadera actividad social, en donde es defendido el interés de aquella clase social, que se encuentra en

débiles situaciones de defensa, por la falta de preparación de la mayor parte de los campesinos; por lo que se efectuaron una serie de encuestas a líderes agrarios, -- con el objeto de que en trabajo de campo, manifestaran su criterio sobre la Audiencia Campesina, expresando en forma libre sus fallas o puntos positivos de la misma, - para así adquirir una mejor comprensión sobre la efectividad o ineficacia es decir, si es necesaria la existencia de la Audiencia Campesina.

Como tercer punto, se realiza un estudio de - las diversas Direcciones Generales, Direcciones de Area- y del Cuerpo Consultivo Agrario, que intervienen en forma directa en los planteamientos y canalización de los - asuntos presentados en la multicitada Audiencia Campesina, así como una explicación de la forma en que es llevada a cabo, con el objeto de poder agilizar en forma efectiva toda aquella serie de trámites administrativos, teniendo a resolver determinada acción agraria.

Por otra parte, también se trata de buscar una plataforma jurídica en donde pueda ser justificada la - existencia de la Audiencia Campesina, ya que como sabemos, en nuestro País nos encontramos en un régimen de - Derecho, el cual debemos respetar.

Por último y como conclusiones, se presentan - una serie de alternativas con el objeto de que la Audiencia Campesina, pueda tener un funcionamiento mucho mas - adecuado a la realidad en la que vivimos, para que de esta forma, pueda otorgar un mejor servicio, que es tan importante para los campesinos, que en ocasiones pierden -

la vida por un pedazo de tierra; por lo que deben tener, las personas que intervienen en esta cuestión, el mayor-conocimiento posible sobre el problema agrario, y el procedimiento que señala la Ley para su solución, y de esta manera otorgar una mejor comprensión a los campesinos, y poseer el mayor interés y responsabilidad sobre los mismos, para tratar de cooperar con la solución de ese tan-añejo problema agrario.

## CAPITULO I

### ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA AUDIENCIA CAMPESINA

#### A. EPOCA PREHISPANICA.

Según los historiadores, entre los que se encuentran Orozco y Berra, nos manifiestan que sólo tres - pueblos dominaban la mayor parte de lo que en la actualidad constituye el territorio mexicano, en virtud de su - poderío militar y asimismo por su civilización, que se - confundían en un solo pueblo, pero que eran diversos reinos unidos políticamente y muy cercanos en su territorio, se refiere a los pueblos Azteca o Mexica, Tecpaneca y - Acolhua o Texcocano respectivamente, y en donde llegó a existir una monarquía absoluta, por lo que desde esta - época de nuestra historia, encontramos la existencia de una desproporcionada distribución territorial rústica, - así como las diferencias sociales ocasionando el problema agrario en nuestro País.

El Tlatoani (rey), como autoridad suprema y el único con facultad de poder usar, gozar y disponer de - cuanta propiedad quisiera, encontramos las primeras formas de tenencia de la tierra, que eran las tierras del - reino.

Tlatocalli (tlatoa, madera; calli, casa), de - quienes tenía uso directo el Tlatoani y ejercía sobre - ellas dominio perfecto.

Tecpanatlalli, en donde el Tlatoani ejercía -- sobre ellas un dominio imperfecto, ya que las cedía en usufructo a los Tecpanpouhque (la casa de los gobernantes nobles o gente de palacio que servían en él), por lo que no pagaban tributo, ofreciendo únicamente al Señor, flores y pájaros por reconocimiento, así como otorgadas en herencia a sus legítimos sucesores y volvían al Tlatoani, en caso de que la familia se extinguiera, o el propietario incurriera en pena o dejara el servicio. Estas tierras eran trabajadas por Macehualtin -- (peones de campo, hombres del pueblo, miembros del grupo o plebeyos).

También existían tierras del Tlatoani, cuyo usufructuario era el Pilli (hijo, nombre o principal), -- trabajadas por Macehualtin y arrendatarios, o en su caso, por mayeques (aparceros o siervos), en caso de que las tierras fueran producto de una conquista. Cuando -- el Tlatoani entregaba estas tierras, imponía ciertas -- condiciones, como transmitir las a sus hijos y en cambio de éstas, le rendían vallasaje, además de prestarle servicios particulares. Si el Señor donaba la propiedad a un Noble en recompensa de servicios, éste tenía derecho a ella sin otro límite, mas que la prohibición de -- transmitirla a los Plebeyos.

En cuanto a esta forma de tenencia de la tierra Pillalli, se dice que "eran posesiones antiguas de los Pipiltin, transmitidas de padres a hijos, o concedi

das por el Rey en galardón de los servicios hechos a la corona". (1)

En otras tierras, en donde el usufructuario -- eran los Tecquiuaac (guerreros), el Tlatoani las otorga -- ba como recompensa, por motivo de actos de valor en campo de batalla y por otros servicios prestados a la tribu. Lo otorgaba una vez sin condición y otras con la -- obligación de transmitir las a sus descendientes, éstas -- eran trabajadas ya sea por Macehualtín o en su caso, por Mayeques.

Otros de los usufructuarios, eran los Tecte -- cutzín (empleados públicos), tierras destinadas a soste -- ner el cargo de Jueces y Magistrados con limpieza de toda índole, y eran trabajadas por Macehualtín y arrendatarios. Sólo durante el tiempo en que duraban sus empleos podían ser usufructuadas y cuando se dejaba el cargo, el goce de las tierras pasaba a quien lo sustituía en las -- funciones.

Los demás tipos de propiedad que emanaban de -- la voluntad del Señor son:

Teotlalpan (Teo, Dios; Tlalpan, Tierras), -- quien la usufructuaba era la clase sacerdotal y eran tra -- bajadas por Macehualtín y arrendatarios, estas tierras --

---

1.- MARTHA CHAVEZ PADRON. *El Derecho Agrario en México*. Editorial Porrúa, S.A. México 1983. Séptima Edición. Pág. 146.

eran destinadas a sufragar los gastos del culto.

Milchimalli (tierras para la guerra), cuyo mantenimiento se destinaba a los integrantes del ejército, por lo que con estas tierras se sufragaban los gastos de guerra, y eran trabajadas por Macehualtin y arrendata rios.

Altepetlalli (de Altepetl, pueblo; Tlalli, tierra), en estas tierras el usufructuario era el pueblo, trabajadas por los jefes de familia y destinadas a sufragar gastos de interés colectivo, pago de tributos, así como realización de obras de servicio público. Estas tierras no se cercaban y eran de goce general. Se dice que constituyen el antecedente de los "propios" españoles.

Tlatocamilli (tierras del señorío). De estas tierras, el Señor no podía disponer, por ser del Señorío y andar con él, y eran arrendadas a quien querían, por lo que eran trabajadas por los arrendatarios y con su producto, se comía y se gastaba en casa del Tlatoani. Acudían a comer viajeros y los pobres, los principales, etc., porque se dice, eran muy honrados.

Yahuatlalli, tierras que estaban a disposición del Rey conquistador, por derecho de conquista y todos los conquistados las labraban. El uso directo que se le daba, era con el objeto de dar tributo por reconocimiento del vasallaje.

Calpullí (Calli, casa; Pullí, agrupación), tra-  
bajadas por jefes de familia y destinado el usufructo al  
mismo Calpullí (barrio de gente conocida y de linaje an-  
tiguó), por lo que su destino era para el sostenimiento-  
de las familias.

Los Calpultín (plural) eran los barrios de ca-  
rácter familiar, de vecindad, profesión, religión, etc.,  
la base para la coexistencia de esos grupos eran los ví-  
nculos de parentesco, estaban formados por personas del -  
mismo linaje y artesanos que laboraban un mismo oficio,-  
en caso de excepción, conforme a los usos y costumbres -  
del barrio azteca, era permitido que un barrio diera en-  
arrendamiento parte de su tierra a otro.

Las tierras del Calpullí se encontraban divi -  
didas en Tlalmillis, que no podía gravarse ni enajenar-  
se. Cada parcela se dividía por cercas, se transmitía -  
por herencia y la parcela volvía a la corporación, si el  
poseedor moría sin sucesión; de ninguna manera se otor -  
gaba a personas ajenas al Calpullí, ni se permitía el -  
acaparamiento de parcelas, los poseedores tenían la obli-  
gación de trabajarlas personalmente, por lo que no se da-  
ban en arrendamiento y por ende, el titular de una par -  
cela no podía ser desposeído de ella sino por causa jus-  
tificada, como por ejemplo, el no cultivarla durante dos  
años consecutivos, era amonestado y requerido por el je-  
fe del barrio o Calputlalli, a efecto de que la cultiva-  
ra el año siguiente, y si no lo hacía, perdía sus tie --

rras que revertían al Calpulli y se le asignaba a otra familia que quisiera cultivarla, por lo que "el jefe del Calpulli estaba obligado a llevar un mapa o plano de las tierras en el que se asentaban los cambios de poseedor".  
(2)

Entendían como motivos justificados para no cultivarlas, ser menor, huérfano, enfermo o muy viejo.

Martha Chavez Padrón, abunda en el tema en el sentido de que la gente del pueblo rara vez poseía tierras en grandes extensiones, pues el Calpulli era una pequeña parcela que pertenecía al Calputlalli como comunidad. El consejo del Calputlalli distribuía las tierras entre los solicitantes del mismo barrio para su explotación y uso personal, mas no se otorgaban en propiedad sin condiciones.

Los requisitos para que una persona obtuviera un Calpulli y no fuera molestada en el goce del mismo, eran en ser residente del barrio de que se tratara y continuar viviendo en el, mientras se deseara seguir conservando el Calpulli.

En caso de que hubiera conflicto y que se dudara de la equidad de la resolución del Jefe de un barrio,

---

2. LUCIO MENDIETA Y NUNEZ. *El Problema Agrario en México*. Editorial Porrúa, S.A. México 1966 Pág. 8.

éste llevaba el asunto al tribunal correspondiente para que se resolviera el caso, ya que Alfonso Toro dijo que los asuntos mas graves los resolvía un Tribunal Superior que se reunía en un departamento del palacio llamado Tlacxitlan y estaba formado, a lo que parece, por ancianos representantes de los Calpulli, y González de Cosío señaló que el Cihuacóatl, especie de Virrey o segundo del Tlatoani, presidía el Tlatocan o consejo de toda la Ciudad, que esta formado por todos los jueces del Calpulli.

De lo anteriormente expresado, podríamos encontrar uno de los primeros antecedentes de la Audiencia Campesina, en la figura del Consejo del Calputlalli del jefe del Calpulli, del Tribunal Superior o en su caso por el Virrey, en virtud de que los Aztecas vivían ya en una etapa política y de desarrollo institucionalmente singulares, por lo que se desprende que cuando se les presentaba un conflicto a los jefes de familia éstos, tendrían que acudir a los anteriormente señalados, con el objeto de ser oídos y así tratar de resolver su problema, por otra parte, debemos de observar que los Aztecas tenían sus leyes agrarias para regir esa maravillosa institución llamada Calpulli y que en nuestra legislación contemporánea aún se conservan aquellas normas que rigieron la pérdida definitiva de un Calpulli y el requisito de residencia para darle parcela a alguien". (3)

---

3. MARTHA CHAVEZ PADRON. *El Derecho Agrario en México*. Editorial Porrúa, S.A. México 1983. Séptima Edición. Pág. 146

No así podemos señalar la existencia de un antecedente de la Audiencia Campesina en cuanto a las tierras del Tlatoani, ya que como se consideraba al mismo - "en los regímenes políticos y sociales primitivos, el gobernado no era titular de ningún derecho frente al gobernante". (4)

Por otra parte, nos señala Manuel M. Moreno, - que dentro de la organización de los tribunales judiciales, existían varias instancias jerárquicas, unos funcionaban en Tenochtitlan y otros, en las cabeceras de las - provincias sujetas al dominio de México; que había dos - jueces residentes en Tenochtitlan y en el palacio de Tlacatecuhtli, a donde acudían los habitantes de dichos pueblos para exponer sus asuntos, que bien podrían ser refe-rentes a la tierra entre otros.

"Los tribunales de primera instancia conocían de las controversias del pueblo, el de Tenochtitlan era colegiado, contaba de tres miembros, el Tlacatecatl o -- Presidente; el Cuahnochtli y el Tlailotlac, acompañado cada uno de los tres por un Teniente que oía y determinaba junto con ellos, y encargados de ejecutar las sentencias, acuerdos y disposiciones del tribunal; para tal -- efecto tenían a sus órdenes a los Hachcauhtin, a los Tlayacanqui; a los Topilli y multitud de autoridades infe-riores". (5)

J.-IGNACIO BURGOA. *Las garantías Individuales*. Editorial Porrúa, S.A. México 1983. *Décimo Séptima Edición*. Pág. 113.

5.-MANUEL M. MORENO. *La Organización Política y Social de los Aztecas*. Instituto Federal de Capacitación del Magisterio. S.E.P. México 1964. Pág. 134.

Un tribunal de segunda instancia, superior o - Tlacxitlan que conocía de las causas relativas a la nobleza, y que la máxima autoridad dentro de esta organización judicial la ejercía el Tlacatecuhtli.

Además señala, al tribunal de los ochenta días o Nauhpohualtlatolli, especie de audiencia suprema, en donde asistían todos los jueces de la región principal - que duraba hasta diez y doce días, ya que eran muchos e importantes los asuntos que en esta audiencia se ventilaban.

De lo anteriormente expresado, nos damos cuenta que los historiadores señalan desde esta época, la existencia de jueces, magistrados, tributales en fin, de una organización judicial que existía entre los Aztecas, pero no con esto debemos entender que ya existía un derecho como lo conocemos en nuestros días, sino que se regían a través de la costumbre y por los mandatos del Tlaotoani, pero que para tener una mejor comprensión de su organización, en cuanto a la impartición de justicia de ese entonces, los historiadores lo contemplan de esa manera, ya que en realidad existía cierta similitud con los cargos públicos actuales en nuestro régimen de derecho.

## B. EPOCA COLONIAL.

A la llegada de los españoles y con la rendición de los aztecas, el 13 de agosto de 1521, empezó la vida colonial en la Nueva España. No todos los señoríos reconocieron inmediatamente la conquista, pero por medio de representaciones o por la fuerza fueron anexados, y se establece la base de una extensísima expansión de los conquistadores españoles en el territorio mexicano, prolongándose durante los tres largos siglos coloniales.

El 4 de mayo de 1493, casi siete meses después del descubrimiento de América, el papa Alejandro VI expidió la bula Noverunt Universo, con la cual de hecho y por la autoridad en el investida por las condiciones de tiempo y lugar, dona a los Reyes Católicos las tierras de América y las islas descubiertas o por descubrir.

Una vez llevada a cabo la conquista y para asegurar la subsistencia de los conquistadores se les asignaron tierras y un número suficiente de indígenas, con el objeto aparente, de que los instruyesen en la religión católica; pero la realidad fué que los indígenas se usaban para la explotación de la tierra que se les hubieren asignado en suerte a los conquistadores, tratándose a aquéllos de manera injusta y denigrante, como si fueran considerados animales domésticos.

La distribución de la Tierra en la Colonia -- era la siguiente:

a) Fundo Legal.- Cuyo titular era el pueblo - y destinado a zona urbana. Las medidas de esta forma - de distribución fueron modificándose en los años de - - 1567, 1687 y 1695, pero la adoptada definitivamente fue de 600 varas, contadas a partir de la Iglesia y a los - cuatro vientos en el centro del pueblo. Esta medida -- tiene importancia en la actualidad en los casos de res- titución.

b) Ejido.- No se adjudicó en propiedad priva- da, tratándose de españoles, era para uso común de sus habitantes, para campos de juego, etc., y en cuanto a - los indígenas, era el lugar donde podían tener su gana- do y así no pudiera ser confundido con el de los españo- les, en ambos casos se ubicaba a la salida del pueblo.

c) Dehesa.- Su titular era el pueblo español con el propósito de ser destinado a la cría de ganado.

d) Tierras de colonización.- El colono espa- ñol era el titular, estaban dedicadas a la agricultura, para el sostenimiento de su familia, llamadas "suertes".

e) Tierras de Conquista.- Eran la caballería, la cual se dice que es el antecedente de la hacienda me- xicana; y la peanía (soldado infante o peón)

f) Realengos.- Estas tierras fueron vendidas a los particulares y a los pueblos.

g) Composiciones.- Ya fueran colectivas o par- ticulares, que eran con la finalidad de titular las - - grandes extensiones carecientes de título de cualquier clase. Esto motivó que se diera origen a defectos muy grandes en la titulación y posesión en la Nueva España,

solo favoreció al español y agravó la absorción, ya que las posesiones de hecho se legalizaron aún contra las disposiciones proteccionistas a los indígenas (de las cuales mencionaremos algunas) creándose las grandes haciendas, antecedente de los latifundios.

h) Encomienda.- Con la finalidad de instruir en la fe católica a los tributarios;

Respecto a lo anterior el maestro Antonio de Ibarrola dice:

"Desarrollóse este sistema a lo largo de los siglos XVI y XVII, y así se crearon las haciendas. Nos hace notar empero, Zavala que la potestad real, representada por el corregidor o el alcalde mayor era la que administraba justicia, y no el encomendero. Los religiosos ayudaron incesantemente a los indios a defender sus derechos. Virrey y audiencias conocían de las quejas de los nativos y frecuentemente expedían mandamientos de protección." (6).

Esto sirvió de dominio sobre los indígenas, tanto de forma social, como política y militar, igualmente de esclavitud.

---

6. ANTONIO DE IBARROLA. *Derecho Agrario, el Campo, base de la Patria*. Editorial Porrúa. 2a. Edición México 1983. Pág. 73.

i) Confirmación.- Surgió a mediados del siglo XVIII y era un instrumento para legalizar la propiedad en Nueva España.

j) Propiedad Eclesiástica.- Comprendiendo tanto solares como iglesias y monasterios, eran dotadas a las órdenes religiosas con la finalidad de cumplir su obra misionera y para la civilización de los indios de América, eran trabajadas por los indios, pero el clero abandonó sus metas y se inclinó por los bienes materiales, acrecentando las propiedades.

k) Propios.- Destinados a satisfacer el gasto público, propiedad del ayuntamiento y trabajadas por indígenas y arrendatarios.

l) Tierras de Común Repartimiento.- A efecto de que los indios y sus familias se mantuvieran con sus productos, eran repartidas en lotes y usufructuadas en forma permanente.

m) Pastos, Montes y Aguas.- Que eran comunes para indios y españoles ya que podían gozar por igual de estos recursos.

Tanto el fundo legal como el ejido y los tres señalados al final, son reducciones de los indígenas, - que era con el propósito evidente de lograr la pacificación del Territorio de la Nueva España; pero que se - "constituyeron a partir del ordenamiento legal que dispuso su formación, a las que la Corona otorgó el respectivo título que acredita su propiedad." (7)

La mayor parte de esos bienes fueron catalogados como mostrencos y baldíos, disposiciones dictadas se basaban en la pretendida inferioridad del indio y los -- compradores de los terrenos del mismo, no se detenían a analizar la legitimidad de las operaciones de enajena -- ción.

Como las leyes españolas consideraban al indio como incapaz, fueron expedidas numerosas disposiciones - en donde se trató de protegerlos, tanto en su persona co mo en sus bienes y así evitar la intensidad de abusos -- cometidos en su contra y aún cuando los indios que po -- seían tierras en propiedad individual tenían todos los - derechos que la ley otorgaba al propietario, se mandó - que no pudiesen venderlas sin licencia de autoridad com -- petente, licencia que se les concedería sólo en el caso -- de que estuviesen perfectamente acreditadas las necesida -- des y conveniencia de la enajenación.

Y esto era verdad, pero los españoles hacían - a un lado esta dificultad, ya sea en complicidad con - - los que estaban encargados de expedir la autorización o -- bien, haciendo caso omiso a este requisito.

Me permitiré transcribir algunas de esas dispo -- siciones en donde se pretendió proteger las tierras de - los indios, por considerarlas como antecedentes de la - Audiencia Campesina.

" CEDULA DE 31 DE MAYO DE 1535 "

previniendo se devuelvan a los indios las tierras que - se les hayan quitado.

## LA REYNA.

D. Antonio de Mendoza, nuestro Visorey, é --  
 Governador de la Nueva España é Presidente de la nueva --  
 audiencia é chancillería real que en ella reside, Yo soy --  
 informada que algunas personas de las que tiene yndios --  
 encomendados en esa tierra han lleuado y lleuan a los --  
 dichos yndios más tributos é derechos de los que están --  
 trassados y les han tomado é ocupado muchas tierras y --  
 heredades, y les ponen impusición sobre ellas; é porque --  
 esto es cosa á que no se ha de dar lugar, é nuestra in --  
 tención e voluntad es que los dichos yndios sean bien --  
 tratados é no reciban agrauio, yo vos mando que luego --  
 que llegárcees a la dicha tierra os informeys y sepays có --  
 mo y de qué manera lo susodicho ha passado é passa y qué --  
 tributos y derechos demasiados son los que tales perso --  
 nas han leuado y lleuan y qué tierras ó heredades les ha --  
 tomado é ocupado á los dichos yndios, y que impusiones --  
 les han puesto sobre ellos, é no consintays ni deys l--  
 gar á que lleuen mas tributos y derechos de los que es--  
 tán tasados; é si algunas tierras ó heredades vueren to --  
 mado y ocupado á los dichos yndios, se los hazed luego --  
 volver y restituir libremente, y alceys y quiteys qual --  
 quiera impusición nueua que sobre ellas les vueren im --  
 puesto, y si las dichas personas dixeren que pretenden --  
 tener algú derecho á lo susodicho, vos juntamente con --  
 los dichos nuestros oydores de esa audiencia, llamadas y --  
 oydas las partes a quien toca, hareys justicia é no faga --  
 des ende al. Fecha en Madrid, á treinta y uno del mes de --  
 Mayo de mil é quinientos é treinta y cinco años.- Yo la --  
 Reyna.- Por mandado de su Magestad, Juan Vázquez." (8)

"LEY XVII.- Que no se admita á composición de tierras, que hbieren sido de los Indios, o con título vicioso, y los Fiscales, y Protectores sgian su justicia.

D. Felipe IV. en Zaragoza á 30, de junio de 1646.

Para más favorecer y amparar á los Indios, y que no reciban perjuicios: Mandamos, que las composiciones de tierras no sean de las que los Españoles hubieren adquirido de Indios contra nuestras Cédulas Reales, y Ordenanzas, ó posseyeren con título vicioso, porque en estas es nuestra voluntad, que los Fiscales-Protectores, ó los de las Audiencias, si no hubiere Protectores Fiscales, sigan su justicia, y el derecho que les compete por Cédulas y Ordenanzas, para pedir nulidad contra semejantes contratos. Y encargamos a los Virreyes, Presidentes y Audiencias, que les den toda asistencia para su entero cumplimiento.

Nota: Leyes de Indias.- Tomo II.- Libro IV.- Tit. XII.- Tercera Edición.- Pág. 104 v." (9)

"LEY XVIII.- Que a los Indios se les dejen tierras.

El mismo en Madrid á 16 de Marzo de 1642.

Ordenamos, que la venta, beneficio y composición de tierras se haga con tal atención, que á los Indios se les dexen con sobra todas las que pertenecie

ren, assi en particular como por Comunidades, y las aguas y riegos; y las tierras en que hubieren hecho acequias, ó otro qualquier beneficio, con que por industria personal-suya se hayan fertilizado, se reserven en primer lugar, - y por ningún caso no se les puedan vender, ni enagenar; - y los Jueces, que á esto fueron enviados, especifiquen -- los Indios, que hallaren en las tierras, y las que dexa - ren á cada uno de los tributarios viejos, reservados, - - Caciques, Gobernadores, ausentes, y Comunidades.

Nota: Leyes de Indias.- Tomo II.- Libro IV.- Tit. XII.- -Tercera Edición.- Pág. 104 v." (10)

En lo anteriormente transcrito, podemos perca - tarnos que es mencionada la Audiencia, que existió a par - tir del gobierno de los oficiales reales de la Nueva Espa - ña, Gobierno comenzado a la partida de Cortés y quien fue sustituido por Luis Ponce de León, muerto al poco tiempo, por lo que tomó su lugar Marcos de Aguilar, quien debido a su mal estado de salud se designó a Alonso de Estrada - para gobernarla en tanto que entraba en funciones la Au - diencia antes señalada, nombrada por el Rey.

Los historiadores contemplan tanto a una prime - ra como otra segunda Audiencia.

En cuanto a la primera Audiencia, podemos se -- ñalar, que el Rey se inclinó por la instauración de és -- ta en la Nueva España, con el objeto de poner orden en -- el gobierno y acallar las quejas y el malestar que habían ocasionado los anteriores funcionarios.

Fué nombrado Nuño de Guzmán, que era gobernador de Pánuco, para presidirla y a cuatro oidores Alonso de Parada, Francisco Maldonado, Juan Ortíz de Matienzo y Diego Delgadillo, pero la Audiencia funcionó con el Presidente y los dos últimos, ya que los dos primeros fallecieron.

Los tres funcionarios, agravaron las cargas de los indios, aumentando los tributos y servicios personales; toleraron la esclavitud injustificada de los indios; en fin, saquearon aun mas el territorio a efecto de enriquecerse tanto ellos como sus partidarios, por lo que fue desastrosa la actuación de este gobierno, ya que se aprovecharon para cometer toda clase de tropelías. Obviamente aumentaron las quejas, mismas que llegaron hasta la metrópoli.

Cuando el Obispo de México, Fray Juan de Zumárraga, comunicó sus desacuerdos al Rey, éste decidió el relevo y el enjuiciamiento de los tres funcionarios antes señalados.

Para poner fin a tan malos ensayos gubernativos, acallar las quejas y protestas y asimismo reparar los excesos para con los indios, el Rey decidió establecer el Virreinato, con el fin de ejercer en forma más directa la autoridad, a través de un funcionario que tuviera su representación y su confianza, por lo que fue electo Antonio de Mendoza, quien entró en funciones en el año de 1535.

Fueron nombrados nuevos funcionarios en la -

Audiencia a fin de reemplazar a los anteriores.

Recayó la presidencia en Sebastián Ramírez de Funleal, Obispo de Santo Domingo, y en los oidores Juan-Salmerón, Alonso Maldonado, Francisco Ceinos y Vasco de Quiroga, quienes entraron en funciones en Enero de 1531, desempeñándolas hasta abril de 1535, cuando tomó posesión Mendoza.

Se dice que esta Audiencia gobernadora logró restablecer los derechos y la confianza, aliviando también las cargas de los indios, liberando a los injustamente esclavizados reduciendo los tributos, organizando su tasación e introduciendo el sistema municipal en las comunidades y suprimió las encomiendas, que fueron incorporadas a la corona; pero a pesar de esto y de todos aquellos mandamientos expedidos de buena fe, a efecto de ayudar al indio en su propiedad, se mandaron a hacer repartimientos y restituciones de tierras para que no careciesen de ellas, "el principal defecto de estas leyes consistía en que raras veces eran debidamente cumplidas; muchas de ellas llegaban a la Nueva España cuando ya se habían adquirido derechos y creado intereses que no era posible destruir de una sola plumada sin peligro de que se causaran mayores daños de los que se trataba remediar." (11)

Entre las instituciones metropolitanas de mayor importancia en cuanto al control de las colonias de-

España en América, especialmente sobre los naturales, -- pueden citarse el Real Consejo de Indias y el Regio Patronato, que nacieron de acuerdo a las necesidades políticas y administrativas de la corona.

Reciente el descubrimiento de América, el Obispo de Burgos, Juan Rodríguez de Fonseca, fue encargado de los asuntos ordinarios de las Indias, auxiliado por el secretario del Rey Fernando. En cuanto a los asuntos de mayor preparación como los judiciales, los de competencia y jurisdicción, la creación de nuevas instituciones y otras de esa misma índole, fueron atendidos por el Real Consejo de Castilla. Pronto se fue perfilando dentro de ese cuerpo una sección encargada de los asuntos de las Indias, que en 1519 llegó a denominarse Consejo de Indias. Esa sección pasó a ser en 1524 un organismo aparte, con el nombre de Consejo Real y Supremo de Indias" (12), compuesto de cuatro miembros, creciendo su número de acuerdo a los problemas y la extensión de las colonias; sus funciones fueron administrativas, legislativas y judiciales, estas últimas, que son las que nos interesan, ya que fue un Tribunal Supremo en el que se ventilaban en última instancia asuntos públicos y privados, conociendo también visitas generales, juicios de residencia, competencias jurisdiccionales entre instituciones, funcionarios y territorios, etc. En materia judicial fue el Consejo, el Tribunal al que podían acudir los indios por derecho para ser oídos y poder resolver sus problemas.

### C. EPOCA INDEPENDIENTE.

Los efectos que produjeron el latifundismo - civil y eclesiásticos, con la correlativa esclavitud de los indios y de las castas, el problema de la injusta - distribución de la tierra, fueron algunas de las causas que motivaron la independencia de la Nueva España.

En el año de 1821, los desaciertos en cuanto a tributos eran de una manera ya incalificables, a na - die se ocultaba el penoso estado de la Hacienda Pública "por aquel tiempo, los indios pagaban ciertas contribuciones llamadas de medio real de ministros, medio de -- hospital, y uno y medio de cajas de comunidad, la que - llevaba el nombre de ministros aplicábase al pago de - sus defensores en la Audiencia, para los frecuentes -- pleitos que ante ellas se entablaban, especialmente por cuestiones de tierras o de aguas". (13)

Entre tanta lucha, muy poco pudo hacerse en - esta época sobre materia agraria.

Solamente podemos señalar como antecedente, - previo a la guerra de independencia, que al convertirse el malestar social y político de la Nueva España en una

rebelión armada, españoles y criollos comprendieron que el abuso del derecho de propiedad en contra de indios y castas, tendría consecuencias directas sobre de ellos, por lo que se dictaron nuevas medidas, a efecto de tratar de acallar el inmenso malestar de los oprimidos, como la que encontramos en la Colección de Acuerdos, Ordenes y Decretos, sobre tierras, casas y solares de los indígenas, que en su Tomo II, Segunda parte (Enciclopedia Española, edición de Madrid en 1953), en lo referente a la jurisdicción de los bienes de comunidad de los indios, señala que "para hacer ejecutar las cobranzas y demás concerniente en lo judicial a los bienes de comunidad de indios, habrá un tribunal privativo, compuesto de un oidor, que nombrarán y removerán a su voluntad los Virreyes y Presidentes de uno de los fiscales de la Audiencia que, en caso de imposibilidad delegará su encargo en el abogado y procurador pagado que habrá siempre para los indios, y de un escribano y un alguacil - que nombrará a Audiencia."

"La jurisdicción de este tribunal privativo, es sin perjuicio de lo que compete a los corregidores - para la cobranza de las tasas o cuotas de los indios, - como asimismo de la extraordinaria que, como ya hemos - hecho mención, atribuye a los Virreyes y Presidentes la citada ley 38 de este título y libro."

"por cédula del 2 de noviembre de 1687 se mandó que el oidor protector nunca pudiera ser nombrado - juez privativo, coincidiendo en su contexto la del 13 - de marzo de 1724, que prohíbe, que ningún oidor pueda - tener más de una comisión."

El oidor nombrado, en virtud de su jurisdicción privativa, puede y debe avocar así todo pleito, o cusa relativa a censos y bienes de comunidad de indios, como practican los jueces de bienes de difuntos, al pa so que por cédula de 28 de abril de 1765 se declaró - que los Virreyes y Presidentes gobernadores, a pesar - de la jurisdicción extraordinaria y, por otra parte, - superior que les atribuyó la ya mencionada ley 38, no - pudiesen avocar pleito que pendiese ante el juez oidor" (14). Pero a pesar de todas estas disposiciones, no - se dieron cuenta que el problema era mucho mas serio, - y que culminaría con la independiencia de México.

Consideramos lógico el pensar, que en esta - época no se encuentran verdaderos indicios sobre la - protección de la clase campesina, pero sí antecedentes previos a la guerra de independiencia, en donde los es - pañoles trataron por medio de una serie de disposicio - nes, calmar los ánimos de los oprimidos, es por lo que se encuentran en estas palabras fechas, que en reali - dad no corresponden a esta época, pero que fueron cau - sas de la misma.

#### D. EPOCA IMPERIAL.

El 10 de abril de 1864, Maximiliano aceptó la corona mexicana, que le fuera ofrecida por el grupo de emisarios encabezados por José María Gutiérrez de Estrada el 3 de octubre de 1863.

Maximiliano, que era un hombre de ideas liberales, al entrar a México cambió el ministerio conservador que le había formado la Regencia, que tenía como misión, la de pacificar a la nación, reorganizar la administración pública y ajustarla al nuevo orden de ideas, e integró uno con elementos liberales muy reconocidos, alejando de su gobierno a los conservadores. Creó un Comité Protector de las clases menesterosas, pero ninguno no trató de variar la estructura político social del país, de abatir el latifundismo que privaba a los campesinos de tierras para trabajar; aun así, no se duda de la inquietud positiva del Emperador Maximiliano en proteger a las clases menesterosas de su época, ya que encontramos una serie de disposiciones a efecto de tratar de conseguir lo antes mencionado; y que creemos, puede formar parte de los antecedentes de la Audiencia Campesina.

Dischas disposiciones las transcribiremos a continuación:

"Su Excelencia el Señor Comisario Imperial de la Península de Yucatán, se ha servido dirigirme el decreto siguiente:

POR SU MAJESTAD EL EMPERADOR DE MEXICO, MAXIMILIANO, SU COMISARIO IMPERIAL EN LA PENINSULA DE YUCATAN.

En virtud de las muchas representaciones de indígenas que me han dirigido, quejandose de sus amos o de los colindantes de sus pueblos, cuyas quejas podrán tener fundamento en algunos casos, y en otros ser obra de los que especulan con la ignorancia de los mismos -- indígenas:

He decretado y decreto lo siguiente:

Art. 1° Se nombra, un abogado defensor de los indígenas de la Península de Yucatán, con el sueldo anual de mil doscientos pesos.

Art. 2° Sus atribuciones las indica claramente el artículo anterior, y serán las de defender a la clase indígena en todos los casos que les ocurran individual o colectivamente, y tomará de todas partes los informes necesarios, viajando algunas veces en el territorio de la Península para defenderlos luego que sepa de algún hecho injusto, aún cuando los indígenas nada promuevan por ignorancia, temor u otra circunstancia.

Art. 3° En ningún caso de queja, litigio, etc. con relación a los indígenas, podrán representar otros individuos directamente, sino por conducto del abogado

defensor.

Art. 4° Los perjuicios que resulten a los indígenas por apatía en el desempeño del cargo del abogado defensor de ellos, son de la responsabilidad del individuo que ejerza esas funciones.

Art. 5° El abogado defensor de los indígenas les exigirá por escrito las instrucciones que crea necesarias para cumplir satisfactoriamente las obligaciones que se le imponen.

Art. 6° Para auxiliarse en las labores, nombrará a un escribiente con el sueldo anual de trescientos pesos.

Este decreto se guardará en los archivos de la Prefectura Superior Política de los tres Departamentos, se publicará en el Periódico Oficial de cada uno, y se circulará a las autoridades, funcionarios y toda clase de empleados civiles y militares de toda la Península.

Dado en Mérida a 13 de octubre de 1864.- El Comisario Imperial de la Península de Yucatán, José Salazar Ilarregui.

El Prefecto Superior Político del Departamento José García Morales". (15)

"Maximiliano, Emperador de México  
Oído nuestro Consejo de Ministros  
Decretamos lo siguiente:

LEY SOBRE TERRENOS DE COMUNIDAD Y DE REPARTIMIENTO...

..... TITULO II  
DE LOS TITULOS DEL DOMINIO....

... Art. 12. Los Subprefectos remitirán a fin de cada semana, a la Junta Protectora de las clases menesterosas, una copia de los títulos que expidieren pa serán igualmente al Notario o Juzgado de Primera Instancia o de Instrucción del Distrito respectivo, un estrag to de dichos títulos de dominio para que lo incerten en sus protocolos....

....TITULO III  
Disposiciones Generales....

....Art. 18. Los individuos en cuyo prejuicio se hubiese violado algún derecho adquirido por su parte antes de la publicación de la Ley del 25 de junio de 1856, el de preferencia a la adjudicación establecida en ésta y en el artículo 30 de su reglamento del 30 de julio, o las prescripciones de la circular del 9 de octubre del mismo año, podrá entablar sus respectivas reclamaciones dentro de seis meses, ante la junta de que habla el artículo siguiente.

Art. 19. Una Junta compuesta del Subprefecto del Alcalde de la cabecera del Distrito y del Comisario o Alcalde del Municipio en que esten situados los terrenos, conocerá de las reclamaciones a que se refiere el artículo anterior. Con Audiencia de los interesados e informe del Ayuntamiento o del Comisario, asociado de -

dos vecinos honrados del Municipio respectivo, pronunciará su fallo a verdad sabida y buena fe guardada. Si los interesados se conformaren con la sentencia se ejecutará desde luego, y en caso contrario se remitirá inmediatamente el expediente a la Junta Protectora de las clases menesterosas.....

Art. 20. Los Alcaldes y Comisarios de cada - Municipalidad, remitirán a la Junta Protectora una noticia pormenorizada de los individuos que sin ser arrendatarios de tierras de comunidad o de repartimiento, las adquirieron por vía de denuncia. La Junta, oyendo a -- los denunciantes y a los representantes legítimos de -- los pueblos a que pertenezcan los terrenos, resolverá - definitivamente y sin recurso de ninguna especie, sobre la subsistencia o insubsistencia de la adquisición de los expresados terrenos.....

Dado en México, a 26 de junio de 1866.- Maximiliano.- Por el Emperador, el Ministro de Gobernación, José Salazar Ilarregui". (16)

"LEY AGRARIA DEL IMPERIO QUE CONCEDE FUNDO LEGAL Y EJIDO A LOS PUEBLOS QUE CAREZCAN DE EL.

Maximiliano, Emperador de México.  
Oído nuestro Consejo de Ministros, Decretamos:.....

.....Art. 13. Los pueblos en todos los asuntos de que habla esta Ley, serán precisamente representados -- por sus Alcaldes o Comisarios Municipales respectivos. En caso de impedimento de éstos, por la persona que el común designe con aprobación de la primera autoridad -- política del Distrito correspondiente.

Art. 14. Cuando los representantes de los pueblos descuidaren ejercitar los derechos que a estos se conceden, o la primera autoridad política rehusare sin causa justa aprobar el nombramiento de la persona que debe representarlos, podrán los vecinos de aquellos elevar directamente al Emperador sus quejas por conducto de la Junta Protectora de las clases menesterosas - para que sean debidamente atendidos.....

.....Dado en el Alcázar de Chapultepec, a 16 de septiembre de 1866.- Maximiliano".

Las fuerzas imperiales contaron con la simpatía y apoyo de los núcleos indígenas del oriente y occidente. Los indios de la Huasteca, como los de Sonora, en su afán de liberarse de sus explotadores tradicionales, se adherieron al Imperio y pudieron haber constituido un apoyo muy grande para éste. Desgraciadamente, los emperadores los compadecían, pero no comprendían sus valores ni sus defectos seculares, y así la acción positiva que podría haberse realizado quedó en suspenso.

"La economía del Imperio representó el problema más grave que tuvo Maximiliano, el cual apresuró su caída". (17)

De la unión de todo el pueblo y de éste con sus mandatarios brotaba la confianza que llevaría a las

fuerzas de la República a vencer al Imperio el 15 de mayo de 1867. La entrega de Maximiliano a Ramón Corona y a Mariano Escobedo cerró un ciclo de la vida de México gracias a lo cual tomó conciencia plena de su destino.

## E. LA REFORMA

El problema por la injusta distribución de la propiedad territorial continuó durante toda esta época. Los reformistas se percataron que los inmensos latifundios existentes (tanto eclesiásticos como laicos), presentaban un mal social y económico.

Desde varios años antes, se habían propuesto medidas prudentes con el objeto de resolver el problema de la propiedad agraria, pero los proyectos fueron olvidados; hasta después de largos años el problema se volvería a plantear.

Los diputados Ponciano Arriaga e Isidoro Olvera, en el Congreso Constituyente de 1857, sugirieron medidas para combatir el latifundismo, aun así, por los principios de libertad absoluta, de propiedad, de trabajo, de expresión, no encontraron apoyo en las mismas, por lo que no fueron incorporados elementos de carácter social en esa Constitución.

Posteriormente, se trató de evitar el crecimiento del latifundismo laico; y el latifundismo eclesiástico, que otorgaba a la iglesia un mayor poder político, tendió a ser destruido. Las leyes de desamortización afectaron fundamentalmente a la iglesia, en donde desde entonces hasta la administración de Lerdo de -

Tejada, mas de ochocientas fincas rústicas del clero fueron rematadas y adjudicadas a numerosas personas, estos adquirentes no fueron campesinos de escasos recursos o carentes de tierras, sino de personas acomodadas o hacen dados que engrosaron con esas compras sus propiedades, - concentrándose la tierra cada vez mas en pocas manos.

"La desamortización de bienes de corporaciones eclesiásticas y civiles, ordenada mediante la ley del 25 de junio de 1856, perjudicó la posesión territorial de - los pueblos que desde antes de la conquista y durante toda la época colonial, protegidos por la legislación de - Indias, habían conservado la forma colectiva a consecuencia de su antigua organización dentro del Calpullí. Por diferentes procedimientos lícitos o ilícitos, los españoles y los criollos lograron apoderarse de las tierras de aquellos, en todo o en parte; pero muchos lograron retener las en aquella manera tradicional. Sin pensar en los efectos, la citada ley autorizó la denuncia de dichas posesiones y su adjudicación a particulares, del mismo modo que podían serlo las de los conventos, iglesias o -- cualquiera otras corporaciones no expresamente excluidas por tal disposición." (18).

Durante la Reforma, hombres tales como Arriaga, Ignacio Ramírez, Isidoro Olvera, Vallarta y Lafragua, - denunciaron las implicaciones inhumanas y de injusticia histórica de ese sistema, hablando con bastante claridad

de la necesidad de una Reforma Agraria que remediara la situación de los peones, considerándolos con derecho a la tierra y al fruto de su trabajo; pero al parecer, no se tomaron medidas de defensa o protección eficaces para la clase campesina, ya que no se encuentran escritas en leyes de esa época.

## F. LA DICTADURA.

El campesino vivía como en las demás épocas en mala situación. En el centro del país, el latifundismo había crecido y las relaciones de producción se diversificaban entre propietarios y asalariados, rentistas y arrendatarios, aparceros y pequeños propietarios que cultivaban directamente aumentando el número de peones acasillados y el número de inmigrantes que pasaban a los Estados Unidos en busca de trabajo mejor remunerado.

El General Porfirio Díaz, veía el progreso material a su alrededor, el cual le había permitido transformar el país con una basta red de ferrocarriles con el mejoramiento portuario, con la apertura de nuevas vías de comunicación, etc., pero no percibía hondos y viejos problemas sociales como el de la mala distribución de la tierra, los abusos que a escondidas realizaban en contra de los campesinos, los hacendados y muchas autoridades, el inicuo sistema de adscripción de los campesinos en las haciendas y la nefasta venta que de indígenas y campesinos se hacía casi en calidad de esclavos. Todo este panorama escapaba a los ojos del viejo gobernante en el que las influencias de sus colaboradores divididos eran cada vez mas fuertes.

En algunas regiones del país las rebeliones campesinas fueron muy graves, como "la rebelión de Tomochic, narrada tan dramáticamente por Heriberto Frías en

donde revela la angustia de un pueblo que se siente cercado y en trance de perderlo todo. Ante ello, el sacrificio de la vida es la única salida". (19)

Por esa situación que venía agravándose desde años atrás, en 1879 se celebró el Congreso de los Pueblos Indígenas de la República para defender sus tierras, y una serie de movimientos de cierta intensidad revelan el descontento de la masa campesina. Las rebeliones de campesinos por esa situación son numerosas en el siglo XIX.

Ante esos excesos, en 1896 se comenzó a estudiar una ley que garantizara fundamentalmente la propiedad indígena. Esta ley paternal, autorizaba a dar a los labradores pobres la propiedad de las tierras que estuviesen en su poder y a los pueblos los sitios en donde se asentaban, pero como la ley fue de muy poco contenido, no prosperó.

A partir de esos años, las comunidades indígenas y los pueblos de mestizos litigan por defender sus tierras. A los que se defendían se les llegó a calificar de comunistas y de constituir un peligro para la nación, por lo que no existían personas que estuvieran destinadas a oír los problemas del campesino y mucho menos para resolverlos.

En el diario de los hermanos Flores Magón, ~

"se denunció en un tono violento el reestablecimiento - de la esclavitud en México, la cual consideró mas terrible y cruel que la existente en Siberia o en las colonias africanas. Su obra "México Bárbaro", fue un Yo - acuso sensacional. Su circulación en los Estados Unidos y en México mostraría una de las lacras sociales mas - graves del régimen del General Díaz". (20). Otros publicistas, señalaron el régimen territorial y la desigualdad social como deplorable, consecuencia del sistema implantado de aquella época.

En cuanto al decreto del 15 de diciembre de - 1883, sobre colonización y compañías deslindadoras expedido por Manuel González, y la ley del 25 de marzo de - 1894, sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos del Presidente Constitucional Porfirio Díaz, podemos señalar que se procedió a realizar extensas y vastísimas - adjudicaciones que se hicieron por millones de hectáreas, formándose enormes latifundios a consecuencia de las - grandes extensiones de terrenos baldíos. Fueron repartidos numerosos ejidos entre los pobladores de las aldeas, que era alrededor de una legua cuadrada, destinada en - forma gratuita y para uso común de sus habitantes, como consecuencia de la legislación por la guerra de Reforma; pero por la mala preparación de muchas poblaciones, en - cuanto a falta de noción de la propiedad individual y - sin elementos para hacer la labranza, por la "desorganización de los municipios, provocada por la incapacidad - en que las leyes los pusieron para trabajar la propiedad

individual y que influyó para transformar la propiedad comunal en propiedad individual" (21), se enajenaron en forma inmediata cuando se repartieron, dando lugar a - que pasaran a poder de los vecinos hacendados, resultan- do que ante la competencia del poderoso desapareciera - el débil; además, gran parte de la propiedad comunal ca- recía de titulación, por lo que en caso de algún con- flicto se encontraban en débiles condiciones de defensa.

La ceguera de las autoridades, el círculo ce- rrado de aduladores del viejo dictador que no percibía ya los males del pueblo al cual había prometido tantas- mejoras y bienestar en su Plan de Tuxtepec, le despre- ciaba, pues pensaba que todo el mal venía de arriba, - por lo que llegó arrastrado por la desesperación a con- cluir por medio de la Revolución de 1910, con un régi- men que no les había escuchado; por lo que no fue un - pretexto político el que la originó, sino males sociales ancestrales que se trataron de suprimir, existiendo aun hasta nuestros días, ondas huellas de esos males que no se han podido borrar.

De lo anterior podemos señalar, que en esta - época como en ninguna otra, el problema agrario revis- tió una agudeza destructiva para el campesinado mexica- no ya que "los hombres del gobierno del General Díaz no se preocuparon por detener este proceso de destrucción". (22).

---

27. GONZALEZ ROA FERNANDO. *El Aspecto Agrario de la Re- volución Mexicana*. SRA-CEHAM. México, 1981. Pág. 87.

22. *Idem*. Pág. 88

## G. LA REVOLUCION. HASTA NUESTROS DIAS

A principios de este siglo, la concentración de la propiedad rústica había llegado a extremos intolerables y, como era natural, provocaba malestares graves en la estructura social del país, que era entonces más que ahora, fundamentalmente agrícola. La dolencia de la tierra, sentida primero como miseria y angustia por la clase campesina, se fue articulando poco a poco para hacerse voz reivindicatoria en la lucha armada próxima a estallar, y después demanda en los planes revolucionarios, formulación constitucional y legal, así como acción administrativa de los gobiernos que surgieron de la Revolución a partir de su triunfo definitivo.

El campesino mexicano, después de tantos años de no ser oído ni de haber sido resueltos sus problemas respecto a la tenencia de la tierra, crea el Plan Revolucionario, que debe abanderarse con un emblema ideológico que sólo es aceptado cuando se pone al servicio de causas justas; asimismo, es el llamamiento directo a la lucha armada, justificada por sus deseos de derrocar a un gobierno despolítico, antipopular o ilegítimo, y así en alguna forma mejorar su situación. "El plan era al mismo tiempo, una profesión de fe hacia una persona y hacia una idea; fidelidad hacia algo concreto de carne y hueso y hacia algo abstracto, combinación psicológica perfecta para marchar tranquilo hacia la muerte, la -

gloria, el poder o la riqueza". (23)

Dentro de los planes revolucionarios, sólo --- mencionaremos los que consideramos de mayor importancia, ya que algunos pasaron casi inadvertidos por la escasa - importancia de caudillo y formulación ideológica; - - - "otros omiten la cuestión agraria o la consignan en forma esquemática o inadecuada a pesar de ser expresión de demandas inaplazables de los campesinos que morían en -- los campos de batalla con la adentrada esperanza de conseguir cuando menos un pedazo de tierra". (24)

El 5 de octubre de 1910 aparece el Plan de -- San Luis, que llama a las armas contra el Porfiriato, y -- en donde encontramos a la par la figura de Francisco I. Madero con el contenido ideológico del documento, te -- niendo enorme importancia, ya que muy pronto se coronó -- con el triunfo militar y además porque puso en el centro de la problemática nacional, la cuestión de la tierra, -- siendo típicamente revolucionario. Este Plan fue formulado en el destierro por Madero, después del fraude elec -- toral y en donde incita a todos los ciudadanos para que -- el 20 de noviembre de 1910, se tomen las armas, y derro -- car del poder a las autoridades que gobernaban.

---

23. HINOJOSA ORTIZ JOSE, GUEVARA DELMAS CRI STOBAL. *Comunicación Agraria, las Leyes agrarias de la Revolución, - Organización Agraria. SRA Comité Interno de Ediciones Gubernamentales. México, 1981. Pág. 24.*

24. HINOJOSA ORTIZ JOSE, GUEVARA DELMAS CRISTOBAL. *Ob. Cit. pág. 25.*

Entre otras cosas señala: "3° ... Abusando de la ley de terrenos baldíos numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos ya por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallo de los Tribunales de la República, siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos, y se exigirán a los que adquirieron de un modo tan inmoral, o a sus herederos que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también la indemnización por los perjuicios sufridos"... (25). Aquí, ya se apunta un concepto de nulidad o de ineficiencia jurídica y en donde se señala, una redistribución mas justa de la propiedad territorial y un ataque a la concentración latifundista.

El Plan de Ayala, del 28 de noviembre de 1911, se considera el mas importante de los planes en materia agraria, que aunque sus postulados políticos originales carecieron de valor; o sea rechazo de Madero y postulación de Pascual Orozco como jefe de la Revolución Mexicana, en su apartado 6° ordena que los pueblos o ciudadanos entren en posesión inmediata de los "terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la justicia venal..." ; por su parte, el apartado 7° --

prescribe la expropiación, previa indemnización de las -  
tierras, montes y aguas, "Monopolizadas en unas cuantas-  
manos" para que "obtengan ejidos, colonias, fundos lega-  
les o campos de sembradura o de labor" los pueblos o ciu-  
dadanos mexicanos que "no son mas dueños que del terreno  
que pisan, sufriendo los horrores de la miseria sin po-  
der mejorar en nada su condición social". Quedan así -  
configuradas las acciones agrarias clásicas de la Resti-  
tución y Dotación, que han desempeñado papel tan impor-  
tante en nuestra legislación agraria.

El 26 de marzo de 1913, surge el Plan de Guada-  
lupe, en donde también es incluido el problema agrario -  
debido a que los jóvenes que rodeaban a Venustiano Ca --  
rranza y encabezados por Francisco J. Múgica, fogueados-  
en las luchas maderistas, exigían la inclusión en el --  
proyecto de Carranza de "lineamientos agrarios, garan --  
tías obreras, reivindicaciones y fraccionamientos de la-  
tifundios, absolución de deudas y de tiendas de raya". -  
(26); en las adiciones al Plan de Guadalupe se promete -  
que el primer jefe de la Revolución y encargado del po-  
der ejecutivo expediría y pondría en vigor, durante la -  
lucha entre otras cosas, leyes agrarias que favorecieran  
la formación de la pequeña propiedad disolviendo los la-  
tifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de --  
que fueran injustamente privados; leyes fiscales encami-  
nadas a obtener un sistema equitativo de impuestos a la-  
propiedad raíz; legislación para mejorar la condición --

del peón rural.

Para cumplir las promesas hechas, el 6 de enero de 1915 se promulga importantísima ley en materia agraria, en donde después de hacer una remembranza del pasado obscuro de las poblaciones agrícolas del país, señala entre otras cosas: ... "Que en vista de lo expuesto, es palpable la necesidad de devolver a los pueblos los terrenos de que han sido despojados, como un acto de elemental justicia y como la única forma efectiva de asegurar la paz y de promover el bienestar y mejoramiento de nuestras clases pobres, sin que a esto obsten los intereses creados a favor de las personas que actualmente poseen los predios en cuestión; porque, aparte de que estos intereses no tienen fundamento legal, desde el momento en que fueron establecidos con violación expresa de las leyes que ordenaron solamente el repartimiento de los bienes comunales entre los mismos vecinos, y no su enajenación en favor de extraños, tampoco han podido sancionarse o legitimarse en favor de extraños, tampoco han podido sancionarse o legitimarse esos derechos por una larga posesión, tanto porque las leyes antes mencionadas no establecieron las prescripciones adquisitivas respecto a esos bienes, como porque los pueblos a que pertenecían estaban imposibilitados de defenderlos por parte de personalidad necesaria para comparecer a juicio;..." y en general se declaren nulas todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, otorgadas en contra-vencción a lo dispuesto en la Ley del 25 de junio de 1856 (Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas), y demás leyes y disposiciones relativas-

señalándose el procedimiento por el cual se llevaría a cabo la restitución.

Por Decreto del 15 de Septiembre de 1916 se re-  
forman algunos artículos del Plan de Guadalupe, lo que -  
hizo posible convocar a elecciones del Congreso Constitu-  
yente que elaboró la Constitución Política actualmente -  
en vigor. Pero ya en estos momentos, la Revolución supe-  
ra la etapa violenta y la lucha es encaminada por las -  
vías institucionales y se hace gobierno legalmente cons-  
tituido.

"Si se les mira por encima de las facciones --  
que abanderan, a fin de cuentas los planes cumplen con -  
una función histórica trascendental en materia agraria:  
a) Afirmar la importancia decisiva del problema agrario;  
b) Proponer el reparto de tierras a los campesinos necesi-  
tados, vía expropiación de latifundios; c) Exigir la -  
anulación de los despojos territoriales y en consecuen-  
cia, la devolución de las tierras a sus antiguos dueños-  
o poseedores. No hay duda que estas tendencias influye-  
ron en la legislación agraria en forma decisiva y así te-  
nía que ser, no en balde habían sido abonadas por sangre  
campesina en los campos de batalla donde se peleó encar-  
nizadamente la Revolución"... 27

Además de esos planes han existido muchas dis-  
posiciones, en las cuales se trata de dar solución al -  
problema agrario, sin haber podido llegar al mismo.

Tres códigos han sido promulgados -22 de marzo de 1934, 23 de septiembre de 1940 y 31 de diciembre de 1942. Antes de promulgarse el primer código agrario se reforma el Artículo 27 Constitucional y se abroga la Ley del 6 de enero de 1915-Decreto del 9 de enero de 1934. - En el nuevo texto del artículo 27 queda incluido el contenido de la Ley del 6 de enero de 1915 aunque mejorado, pero se niega a los propietarios afectados el derecho a recurrir al amparo; aclarándose que sólo será excluida de afectaciones la pequeña propiedad que se encuentre en explotación; se precisan el respeto a la pequeña propiedad agrícola, así como los procedimientos agrarios y las facultades de las autoridades agraria; se instituyen los campesinos ejidales, el Cuerpo Consultivo Agrario, y se hace alusión a una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y su ejecución, lo que da paso a la creación posterior del Departamento Agrario por Decreto del 6 de Enero de 1934.

Las reformas constitucionales ensanchan las posibilidades de desarrollo de la codificación agraria que se orienta hacia la ampliación de las posibilidades de afectación, la simplificación de los trámites agrarios para agilizar el reparto, la protección efectiva del patrimonio ejidal y parcelario, el respeto a la auténtica-pequeña propiedad que cumpla con la función social de estar produciendo y la organización adecuada del ejido para fines productivos, estimulándose la explotación colectiva y el manejo directo (industrial y comercial) de los bienes agrarios por los propios campesinos. Y toda esta evolución, culmina con la Ley Federal de Reforma Agraria

el 6 de marzo de 1971.

La Audiencia Campesina, como en la actualidad existe en la Secretaría de la Reforma Agraria, aparece aproximadamente en el año de 1982, con el objeto de dar apoyo al exceso de demandas presentadas en las mismas, - dicha audiencia era coordinada en forma global, llevada a cabo directamente por los titulares de esa Dependencia es decir, directamente por los CC. Secretario y Subsecretario, pero con el objeto de dar un mejor control al exceso de demandas que eran presentadas por los campesinos, se delegó dichas funciones a los Consejeros -- supernumerarios adjuntos de los Consejeros Titulares, a fin de que atendieran a las centrales campesinas, y -- cuando dichos consejeros tampoco pudieron atender debidamente esas audiencias, se solicitó un equipo de colaboradores para estructurar un sistema de Audiencia Campesina, formándose con un Coordinador Nacional de Audiencia Campesina, con el objeto de tratar directamente los asuntos que fueran demandados en la misma, con los titulares de la Secretaría de la Reforma Agraria, y dos Coordinadores Regionales que trataran los asuntos en -- forma personal, pero con carácter ejecutivo y que se dividieran por centrales campesinas es decir, uno se encargaría de llevar los asuntos de la C.N.C., C.C.I., U. G.O.C.M., C.I.O.A.C., y otros de la U.N.T.A., F.N.A., - C.A.M., C.O.N.A.C.A.R., etc. Primeramente, se instrumentó personal del Cuerpo Consultivo Agrario, a fin de canalizar todas y cada una de las audiencias a los coordinadores de audiencia, nombrados en las diversas Direcciones Generales y Subdirecciones en ese entonces, -- creándose de esta manera los Departamentos de Audiencia

Campesina, en cada una de las Direcciones que intervienen directamente dentro del procedimiento agrario, con el objeto de auxiliar a los coordinadores mencionados con anterioridad.

En una edición especial del Periódico Excélsior de fecha 13 de Septiembre de 1987, páginas 1 y 2 en un artículo sobre la respuesta a los problemas de los campesinos, señala lo siguiente:

"...En siete estados de la República se incrementó el número de audiencias a organizaciones campesinas mediante las cuales se solucionaron sus problemas de tenencia de la tierra y catastro rural, sin necesidad de tener que viajar hasta la ciudad de México para plantearlos.

El llamado presidencial acerca de atender y resolver los problemas del agro localmente es muy clara y el Ejecutivo Federal dio indicaciones precisas para que la audiencia campesina tomara carácter mas institucional y ordenó que se elevara a la categoría de Dirección General lo que antes era una oficina de audiencia. Esta Orden es atribuida en el Artículo 8° de la Ley Federal de Reforma Agraria en donde señala que "El Presidente de la República es la suprema autoridad agraria; está facultado para dictar todas las medidas necesarias a fin de alcanzar plenamente los objetivos de esta ley..."

De esta manera la Secretaría de la Reforma Agraria reforzará la estructura de sus delegaciones en el país para que dispongan de mayor capacidad de respuesta y

solución ante las demandas y los problemas que plantean los campesinos, anunció al respecto el titular de la Dependencia, Rafael Rodríguez Barrera.

Una de las actividades fundamentales de la Secretaría de la Reforma Agraria y de los servidores públicos que en ella laboran, es la atención directa a los hombres del campo, agregó el funcionario.

La medida encomendada por el Presidente de la República permitirá que la Secretaría de la Reforma Agraria simplifique sus trámites además que se acercará más a los lugares donde viven y trabajan los campesinos.

Se trata de evitar "cuellos de botella" y que nada justifique ya que se caiga en los tiempos superados en la Secretaría de la Reforma Agraria, que se halla fortalecida con la presencia directa de las principales direcciones generales en todas las delegaciones agrarias.

Con base de esa política, los campesinos y funcionarios establecerán la nueva mecánica de trabajo en que se desarrollarán las audiencias de desahogo.

Pero no sólo eso, sino que el propio Secretario de la Reforma Agraria, así como el Subsecretario de Asuntos Agrarios, Ingeniero Renato Vega Alvarado, atienden las audiencias regionales y estatales, y hasta el momento se han desarrollado en los estados de San Luis Potosí, Guadalajara, Campeche, Oaxaca, Puebla, Chihuahua, Colima, a donde los campesinos se acercan a los servidores agrarios, para tratar frontalmente sus problemas, sin necesi-

dad de tener que acudir a la capital del país para exponerlos.

El diálogo es abierto y franco, y en la forma de actuar de la Secretaría de la Reforma Agraria es responder a los requerimientos con estricto apego a la ley; no se alientan falsas esperanzas de los grupos, pero --- cuando las peticiones de éstos están bien fundadas la -- tramitación se acelera para resolver los asuntos.

En estas audiencias regionales y estatales, -- que normalmente se efectúan en los locales de las Ligas de Comunidades Agrarias y sindicatos campesinos, participa fundamentalmente la Confederación Nacional Campesina, como central mayoritaria en el agrupamiento y organización de los hombres del campo, mas ello no quiere decir que las demás organizaciones campesinas no tengan el mismo derecho a tratar sus asuntos con el propio titular de la Reforma Agraria, con el Subsecretario Vega Alvarado o con los directores generales que normalmente los acompañan y que poseen la preparación y la información necesarias para resolver de inmediato.

A propósito se acordó que en las audiencias -- con los directores generales, los dirigentes campesinos lleven desglosados los asuntos a tratar, con el propósito de que durante las reuniones estén presentes aquellos servidores públicos que tengan ingerencia directa en los respectivos problemas.

Esta manera de actuar de la S.R.A., motivó notablemente el descenso de campesinos que acuden a las -

oficinas centrales, en virtud de que la atención y la tramitación cobraron fuerza plena en las delegaciones y en las promotorías.

Precisamente al hablar durante la audiencia que la S.R.A., concede regularmente a las organizaciones campesinas, el líder de la Central Campesina Independiente comentó que el nuevo cariz que se ha dado a la atención de los asuntos agrarios ha permitido un avance positivo.

Escuchar a los hombres del campo en sus más positivas promociones, corresponde a la filosofía agraria del régimen del Presidente Miguel de la Madrid, que se apoya además en programas tan específicos como el catastro rural y regularización de la tenencia de la tierra, gracias al cual ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios están recibiendo día con día los documentos que les garantizan la seguridad en el usufructo o propiedad de las tierras, para así trabajarlas mejor y producir en mayor cantidad los alimentos que el pueblo de México requiere.

Y en el afán de evitar que los campesinos se trasladen a esta capital para exponer sus problemas, la Secretaría de la Reforma Agraria concederá mayores atribuciones a las Delegaciones de la S.R.A., en toda la República, con la finalidad de que las soluciones se den en el lugar de origen de los problemas.

Rafael Rodríguez Barrera ofreció que se realizará mayor despliegue de trabajo, con especial empeño y dedicación a los bienes comunales donde está radicada nuestra nacionalidad.

Asimismo, en una audiencia celebrada ante el titular de la Reforma Agraria, con el objeto de comprobar que se cumplen las instrucciones presidenciales e informar que se acaban de crear las direcciones generales de audiencia, se dijo que esta medida simplificará en elevado porcentaje los trámites que se realizan ante la Reforma Agraria...."

Ahora bien, el último antecedente que encontramos sobre la Audiencia Campesina, se haya en el oficio número 2717, de fecha 13 de noviembre de 1987, signado por el C. Director General de Servicio Civil de la Secretaría de Programación y Presupuesto, Luis Vázquez Cano, y dirigido al C. Oficial Mayor de la Secretaría de la Reforma Agraria, Lic. Jorge Ampudia Herrera, en donde la S.P.P., dictamina favorable la creación de la Unidad de Audiencia Campesina, señalando que apoyaría el Programa de Simplificación Administrativa del presente sexenio y que su operación va paralela a la política definida en el Programa Nacional de Reforma Agraria Integral. Esto quiere decir, que solo es considerada la Unidad de Audiencia Campesina, como Unidad de apoyo a la Secretaría de la Reforma Agraria, para dar una mejor atención a los problemas agrarios que son presentados a la misma.

Por todo lo antes señalado, es así como ha existido y existe en la actualidad la Audiencia Campesina.

## CAPITULO II

### CENTRALES CAMPESINAS

El caudillo carismático, surge en el campo mexicano con éxito y rapidez, en la medida en que la Revolución destruye o desplaza a los viejos grupos dirigentes y se presenta la oportunidad de que alguien llene ese vacío.

Los primeros caudillos nacen al calor de la lucha armada, pero son impulsados directamente por los peones agrícolas desfallecientes y desesperados por la Dic-tadura Porfiriana.

Verdaderos dirigentes, aparecen en el golpe de finitivo al Porfirismo en la Revolución.

De todo este movimiento, entre los años de -- 1910 a 1917, otorgó a las masas campesinas, la posibilidad de adquirir conciencia de la realidad nacional, surgida durante las movilizaciones campesinas armadas, que obligan a otorgar una serie de concesiones de tipo so -- cial a las masas populares (Art. 27 y 123 Constitucionales), y "difunden la idea de que la Reforma Agraria es -- la espina dorsal de un nuevo régimen en México, pero por la falta de preparación cultural e ideológica, se refleja en la impresión técnica de las medidas propuestas -- para llevar a cabo la Reforma Agraria". (28)

---

28.- GOMEZ JARA FRANCISCO A. El movimiento campesino en México.- Editorial Campesina. México, 1970. Pág. 31.

Esos caudillos, que jugaron el papel de destructores del viejo régimen por medio de la violencia, sin -- ser reconstructores del sistema social naciente, su final también es violento, y realizado por nuevos caudillos mas preparados para iniciar la institucionalización de las -- formas políticas y sociales de la Administración Nacional, hasta que el grupo gobernante surge y se mantiene dentro del aparato administrativo estatal, conservando su prestigio personal y su actitud democrática, sin tener que en -- frentarse a los efectos sociales que el aparato político-burocrático traerá con los años.

En el año de 1920, se da a conocer la creación del Partido Nacional Agrario, en donde en la dirección -- del mismo, Soto y Gama es el inspirador y teórico del primer Congreso Nacional Agrarista, celebrado en mayo de -- 1923, contando con la asistencia de Obregón y 1078 delegados campesinos. El periódico el Universal, captó las -- características de este organismo campesino y que entre -- otras cosas señala: "... Una vez establecidas las comisiones, se iniciaron las quejas, porque este Congreso es de quejas de los campesinos (como lo son los de la actualidad): una de las demandas principales que se dejaron es -- cuchar fue el derecho de los campesinos a armarse para defender sus tierras.... Renovadas las labores normales del Congreso menudearon las quejas contra los militares, la -- Suprema Corte, los Gobernadores y las Comisiones Locales Agrarias.... La recién creada en el seno del Partido Nacional Agrario, Confederación Nacional Agraria integrada por el General Gildardo Magaña, Miguel Mendoza López y -- Andrés Molina Enríquez, acusan de dictador a Soto y Gama-

dentro del PNA, pues le interesa mas obtener curules que defender a los campesinos, por ello la CNA, se separó -- del partido Nacional Agrarista y permanecerá autónoma - aunque muy cercana al Partido Cooperativista..." (El Universal del 2 y 10 de Mayo de 1923).

Después de la muerte de Obregón, ..."La senda estrecha e intrascendente del combate personalista y -- electorero que recorrió el PNA, lo conduce irremediabilmente a su desaparición..."

En 1926, Plutarco Elías Calles, Manlio Fabio - Altamirano y Aarón Sáenz inician la creación del Partido Nacional Revolucionario, absorbiendo los partidos nacionales y locales que existen en la República.

Podemos señalar, que se distinguen tres etapas que las Organizaciones Campesinas recorren entre 1920 y- 1935:

La primera comprende el Partido Nacional Agrarista, como el reflejo del Partido Obregonista, en que - se concibe todavía al campesino como necesitado no sólo de ayuda, sino de protección y guía.

La Confederación Nacional Agraria, aparece como puente entre el período de tutelaje impuesto a los - campesinos y heredado de la etapa violenta de la Revolución; y el momento de radicalización máxima del movimiento campesino, presentado por la creación de la Liga Nacional Campesina, que tiene como causa de desesperación de los hombres del campo ante la lentitud con que se --

aplican las medidas agrarias oficiales, cuando Calles - apenas logra fortalecer su poder.

Durante la segunda década del siglo, Europa -- aparece transformada por la Guerra Mundial y un brote súbito de las masas populares en la vida social, "en Rusia los Bolcheviques toman el poder: los laboristas ingleses acaudillados por Ramsay y Mc. Donald, viven la época de su vigoroso período político; en Alemania, el socialismo mayoritario, al frente del cual se encuentra Friedrich - Ebert, gana el poder nacional; Edouard Herriot del Partido Radical Socialista, es el primer Ministro y jefe del populismo francés, etc." (29); panorama que impresiona - tanto a Calles durante su viaje por Europa, que al regresar inaugura estimulado por la realidad nacional, una política de muchedumbres, de procesiones tumultuosas y -- obligatorias para obreros y campesinos, de discursos y - peroratas inmoderadas y exhuberantes.

Esto, dará origen a un tipo de líder que ya no será el muñidor electoral, sino el audaz conductor agrario. Una juventud impetuosa, se presenta en la contienda política para construir el cuerpo del Callismo.

El 9 de Marzo de 1923, es constituida bajo el lema "tierra y libertad", la antes mencionada Confederación Nacional Agraria, con el dirigente zapatista Gildardo Magaña como Presidente, Andrés Molina Enríquez y Miguel Mendoza López como Vicepresidentes y Saturnino Ce -

dillo como Vocal. Su programa agrario mediante la combinaci3n de los ejidos con la peque1a propiedad. Un a1o-despu3s organiza una Convenci3n Nacional Agraria, en don- de se alterna la actividad pol3tica de postular a Calles a la Presidencia con la funci3n meramente social, con el estudio y organizaci3n de los campesinos para solucionar el problema agrario.

La Confederaci3n Nacional Agraria, representa- el per3odo de transici3n entre la pr3ctica de crear or- ganismos pol3ticos tutelares de los campesinos a la ma- nera del Partido Nacional Agrario y la concepci3n de or- ganizar a los campesinos para luchar por la tierra diri- gidos fundamentalmente por ellos mismos, o por las perso- nas de otras clases sociales, como en el caso de los -- maestros rurales, pero identificados plenamente con los- ideales de los peones agraristas, tal y como se sucede -- a1os despu3s con la Liga Nacional Campesina, donde Ursu- lo Galv3n representando a Veracruz, Graciano S3nchez a -- nombre de San Luis Potos3 y Jos3 Guadalupe Rodr3guez, co- misionado por los campesinos del norte, inician el pro- yecto de unificaci3n campesina, que culmina el 20 de no- viembre de 1926 con la Organizaci3n de las Ligas Agra -- rias de 15 Estad3s, y la del Distrito Federal, en la Li- ga Nacional Campesina. Se1al3 Ursulo Galv3n "que se tra- tar3a de construir lo que el agrarismo oficial fue capaz de construir y construir3an una potente organizaci3n cam- pesina que defienda los intereses econ3micos de todos -- los campesinos pobres del Pa3s". (30)

El Partido Nacional Revolucionario sale forta-

lecido, al llevar a la presidencia a Pascual Ortiz Rubio, designado por Calles para sucederle.

Los trabajos de este Partido se ven coronados por el éxito el 31 de Mayo de 1931, al crear en San Luis Potosí la Confederación Campesina Mexicana. Su primera dirección la presiden Graciano Sánchez, Vicente Salgado, Marte R. Gómez, León García, Enrique Flores Magón, Trinidad García y Emilio Portes Gil. En cierto sentido, la formación de la CCM tiene la misión política de promover la candidatura de Cárdenas a la presidencia de la República.

Al lado de las Centrales Campesinas, se forma la Confederación General de Obreros y Campesinos, nacida de la ex-CROM, atrae a numerosos campesinos, como por ejemplo, en la Laguna donde sindicaliza a los peones y obreros agrícolas; sin contar que en la CROM y en la CGT (Confederación General del Trabajo) militan fuertes contingentes campesinos. En el congreso cegenista de 1921, se aprueban la comunización de la tierra y de los instrumentos de labranza, así como una campaña organizadora de los campesinos, con quienes efectúa un congreso agrario para exigir el reparto latifundista. Sin embargo, para 1938 opuesta a la política cardenista y en colaboración con el patronal, propone la parcelación individual del ejido.

El movimiento campesino no tendrá objetivos claros ni una organización efectiva por muchos años, sino hasta cuando aparezca la Confederación Nacional Campesina.

Sobre la base de obras públicas incipientes y de una reforma agraria tímida, comienza a formarse una burguesía y terrateniente, que guarda una enorme distancia en su poder económico respecto a las grandes masas de la población. Los campesinos viven desposeídos de sus tierras, miserables y hambrientos.

La oposición política al maximato callista empieza a perfilarse de manera clara y organizada. La expresión de los hombres del campo, se presenta como una posible sublevación armada.

De lo anterior y en esas circunstancias se presenta la candidatura, el triunfo y la acción presiden -- cial progresista del General Cárdenas.

Durante el régimen cardenista, se permite el movimiento agrario, trabajar ampliamente y al mismo tiempo, se estimula el surgimiento de nuevas Centrales Campesinas cercanas al gobierno.

El 9 de Julio de 1935, dicta el gobierno de Cárdenas un decreto para la constitución de la Central Nacional de los Ejidatarios (antecedentes de este acuerdo de Cárdenas, se encuentra en su propósito de unificar a los campesinos de Michoacán cuando es su gobernante).

El decreto sostiene entre otras cosas:

"...V. Que, finalmente, ..... es indispensable unificar a los ejidatarios del País y constituir con - -

ellos un organismo de carácter permanente, con amplios y avanzados propósitos, que en el orden político los ponga a cubierto de los graves perjuicios que ocasionan las estériles luchas por las ambiciones personales; que en el orden económico, los libere definitivamente de la desorganización y la miseria en que viven y en el orden social los eleve al nivel de factor activo y capaz de obtener por sí solos las conquistas por las que han venido luchando...

...Por tal motivo el ejecutivo de mi cargo ha tenido a bien acordar lo siguiente:..

... a) Convocará en el tiempo y orden que lo juzgue oportuno en los Estados de la Federación, a convenciones parciales a fin de que en cada entidad no existan más que una Liga de Comunidades Agrarias.

... b) Tan luego como se hayan organizado las Ligas de Comunidades Agrarias en los Estados, el Comité Ejecutivo Nacional del PNR, procederá a celebrar una gran Convención, a fin de constituir la Confederación Campesina que deberá ser el organismo central". (31)

El primer acto de creación de una liga estatal se efectúa en el Distrito Federal el 7 de Septiembre de 1937, en donde el Presidente Cárdenas señala:

"... Campesinos, el Gobierno Federal ha venido pugnando por la unificación de los campesinos de la República en un solo frente porque considero que solo así podrá acelerarse la resolución de sus problemas..." (Excelsior, 8 de septiembre de 1938). (32)

La organización de los campesinos termina hasta el mes de julio de 1938, abriendo el camino para el establecimiento formal de la Confederación Nacional Campesina el 28 de Agosto del mismo año, previa disolución de la -- Confederación Campesina Mexicana, siendo electo Graciano Sánchez como Secretario General de la CNC.

Se les otorga personalidad jurídica a la CNC, - en tanto que la liga Ursulo Galván, la CCM y otras centrales organizan a los campesinos sin protección legal. En consecuencia, los tribunales reconocen a la Central Campesina que poco a poco recibe obreros agrícolas, peones y pequeños propietarios, como persona jurídica dedicada a fines económicos, sociales y políticos.

La mayoría de los campesinos, quedan adheridos a la CNC, con la misma excepción de los militantes que desde años atrás se encuentran afiliados a la CROM la -- UGOCM y la CTM, que permanecen en dichas centrales.

Durante los días 21 y 22 de Junio de 1949, se lleva a cabo el Congreso Nacional Constituyente de la - Unión General de Obreros y Campesinos de México; central que tuvo su origen en la alianza de obreros y campesinos cuando se desprendieron de la CTM las federaciones de So nora, Sinaloa y Veracruz, y de la Confederación Unica de Trabajadores, formada con los ferrocarrileros, petrole - ros y otros sindicatos influidos por los comunistas.

La UGOCM que contaba con ferrocarrileros, pe - troleros, obreros de la construcción, mineros, tranvia - rios y campesinos, pasando el tiempo quedaron solo afi - liados las masas campesinas.

De acuerdo con sus estatutos, los dirigentes - de la UGOCM se obligan a llevar a cabo periódicamente -- congresos nacionales, para discutir su actividad y seña - lar nuevos rumbos, pero ésto en la actualidad no se da - tan frecuentemente.

La CNC, fue admitida en el Partido de la Revo - lución, desde las elecciones preliminares de 1937, como una de sus cuatro columnas fundamentales, dado que el -- General Cárdenas concibe la democracia mexicana como un - frente popular en el que los ejidatarios del País poseen el derecho y la obligación de participar en política; su

organización mas representativa se encuentra en igualdad de circunstancias a las demás fuerzas participantes: -- obreros, clase media y ejército.

La CNC, mantiene como meta una doble aspiración: Organizar a los campesinos bajo la dirección del grupo gobernante, y crear el instrumento social impulsor de la Reforma Agraria.

La Central Campesina Independiente (CCI), tiene su creación en el año de 1963, señalando el General Cárdenas que la creación de la CCI, reveló una vez mas que el problema agrario seguía siendo el fundamental y el de resolución mas apremiante en el país.

Las tareas centrales para la CCI, partieron de la organización de los campesinos sin tierra en sindicatos rurales, para realizar una intensa lucha de clases en el campo y la acción de los ejidatarios a favor del control del agua, crédito y reparto de la tierra a través de consejos campesinos, democráticamente organizados.

Respecto de la CCI, nos señala Francisco A. Gómez Jara que "la presencia de este grupo pudo permitir una discusión teórica respecto al papel de los campesinos, ya no como objetos de la reforma agraria, sino como sujetos del cambio social desde una perspectiva nacional y latino americana " (33). También se dice que la CCI, nació para organizar a los campesinos independientes de la CNC y algunos que militaban en el movimiento

de liberación nacional, que dentro de sus objetivos eran la creación de una liga de defensa agraria y llevar adelante la reforma agraria.

Uno de los sectores del grupo gobernante, encabezado por Braulio Maldonado (temporalmente desplazado del poder), acelera la creación de la CCI, como una forma de participar nuevamente en la política activa a través del movimiento campesino organizado. Para ese entonces, se encontraba frente a la CNC Javier Rojo Gómez que le imprime cierto dinamismo, para canalizar el descontento rural y contrarrestar la posible influencia de la CCI. La CNC democratiza la estructura de mando y trata de mejorar las condiciones de vida de los campesinos, acuerda acciones conjuntas con la UGOCM en algunas regiones del País, en donde el neolatifundismo alcanza proporciones alarmantes. A pesar de ello se insiste en mantener a la CCI, como un instrumento político, mas que como una central campesina simplemente. Después de la separación del grupo de Braulio Maldonado de CCI, pasada la contienda electoral (que solo eso le importaba), éste mantiene la apariencia de ser el núcleo impulsor de la agitación rural, pero en realidad la actividad del movimiento campesino decae.

Debido al gran impulso agrarista del régimen del General Cárdenas, el control campesino fue total, influencia que logró subsistir durante muchos años después. Sin embargo, para 1952 por primera vez en la historia, importantes sectores del campo militar en oposición al candidato priísta. Desde entonces, aparece la corre. -

lación entre reparto agrario y subordinación campesina; tal como se muestra al aparecer nuevas organizaciones, brotes de descontento en los momentos de escasa actividad agraria oficial.

Las nuevas organizaciones, que anteriormente se señalan y que actualmente se encuentran militando a favor de los campesinos son:

- 1.- Confederación Nacional Campesina. C.N.C.
- 2.- Central Campesina Independiente. C.C.I.
- 3.- Unión General de Obreros y Campesinos de México. U.G.O.C.M. "Jacinto López" y "Jesús Orta".
- 4.- Coordinadora Nacional "Plan de Ayala" - - C.N.P.A. Con varias filiales como son:
  - a) Alianza Campesina Revolucionaria A.C.R.
  - b) Unión de Comuneros "Emiliano Zapata" - -- U.C.E.Z.
  - c) Coordinadora Nacional de Pueblos Indígenas. C.N.P.I., etc.
- 5.- Consejo Nacional Cardenista. C.O.N.A.C.A.R.
- 6.- Confederación General de Trabajadores del Campo y la Ciudad. C.G.T.C.C.
- 7.- Organización Agraria "Plan de Ayala" de la República Mexicana. O.A.P.A.R.M.
- 8.- Frente Campesino Unido de México. F.C.U.M.
- 9.- Frente Nacional Agrarista "José Ma. Morelos A.C.F.N.A.
- 10.- Confederación Agrarista Mexicana. C.A.M.
- 11.- Partido Acción Nacional. P.A.N.
- 12.- Organización Nacional de Campesinos y Colonos "Plan Lázaro Cárdenas". O.N.C.C.P.L.C.

- 13.- Unidad Nacionalista Organizada. U.N.O.
- 14.- Alianza Nacional Ejidal. A.N.E.
- 15.- Antorcha Campesina. A.C.
- 16.- Fuerzas Revolucionarias de México. F.R.M.
- 17.- 400 Pueblos
- 18.- Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos. C.I.O.A.C.
- 19.- Unión Nacional de Trabajadores Agrícolas-U.N.T.A., P.M.S.
- 20.- Central Campesina Cardenista. C.C.C.

De lo anteriormente señalado, "aparece lo que podríamos enunciar como una ley del movimiento campesino contemporáneo: a mayor impulso agrario, aumento del control sobre los campesinos. Cuando disminuye el auge -- agrarista, decrece también la influencia del grupo gobernante en el seno del movimiento campesino. Aparecen nuevas Centrales Campesinas o surgen brotes aislados de inconformidad que a su vez presionan al Gobierno a reiniciar la tarea agraria, y nuevamente alcanzará éste el manejo de las organizaciones campesinas."

El papel de la C.N.C. en este proceso es de singular importancia: "Mantiene en el medio rural la estabilidad al no volcarse toda la masa campesina en la oposición política con riesgo para el grupo gobernante de perder la continuidad existente, sino permitiendo nada -- mas que algunos sectores minoritarios del campo, presionen en favor de reformas o de la simple aplicación de -- las leyes agrarias, canalizando el descontento campesino dentro de ciertos marcos legales políticos y al mismo -- tiempo, logra subordinar a los campesinos a las decisiones del grupo gobernante, y concretamente a los grupos --

campesinos independientes, al obligarlos a fundamentar su política como serie de respuestas a la política oficial, colocándolos así a la defensiva y no a la ofensiva. Pero al mantener este balance de las instituciones no se opone a la tarea inicial que le asignábamos como impulsores de la Reforma Agraria, por que ésta es una medida orientada al desarrollo socioeconómico capitalista que exige, a su vez, estabilidad institucional. Lo que quiere decir que el juego político se hace imprescindible para impulsar el desarrollo del propio sistema".(34)

---

34.- GÓMEZ JARA FRANCISCO A. Ob. cit. Pág. 191

## ENCUESTAS

Consideramos verdaderamente importante, saber la opinión que tienen algunos líderes agrarios sobre la Audiencia Campesina, ya que son ellos los que tratan de agilizar los trámites agrarios ante la Secretaría de la Reforma Agraria, y así saber con mayor precisión, la - eficacia o las deficiencias que puedan tener dicha Audiencia.

Básicamente, las preguntas que fueron realizadas fueron en el sentido de que manifestaran en forma - escrita su opinión sobre la Audiencia Campesina, y que propondrían para que tenga una mejor eficacia dicha Audiencia. Y las respuestas son las siguientes:

Organización: Unión General de Obreros y Campesinos de México "Jacinto López".

Tomando en consideración la Audiencia Campesina que se da en general en la S.R.A., es buena, ya que es la forma de plantear públicamente los problemas que se suscitan en el campo mexicano, pero uno de los defectos principales, es de que existen personas de diferentes áreas que desconocen los procedimientos agrarios, - lo que hace que la gran mayoría de veces los problemas no sean resueltos.

Lo que propondríamos para que tenga una mayor eficiencia, es ubicar a la gente con mayor experiencia - (sobre los asuntos campesinos), en los puestos de directores tanto general como de áreas, así como a los coordinadores de audiencia, ya que ésto enriquecería la agilidad de los procedimientos y ser mas efectivos para su resolución definitiva. Y si se pone a gente joven en estos puestos, se les debe de dar capacitación agraria, por parte de la misma Secretaría, ya que ésto haría que realmente sean personas que puedan resolver los asuntos planteados por las organizaciones campesinas, así como por los mismos campesinos que van afectados sus intereses".

Organización: Confederación General de Trabajadores del Campo y la Ciudad.

"Nosotros como Organización, pensamos que Audiencia Campesina en general, le da un aire democrático a la S.R.A. y consecuentemente concientiza la mentalidad burocratizante, insensible y mecánica de los empleados ya que sin banderillas políticas, se atienden por igual a todas las organizaciones campesinas grandes y chicas. Palpando la realidad, sentimos cierta descriminación, ya que organizaciones como C.N.C., C.C.I., U.N.T.A., P.M.S. etc., son atendidos con puras estrellas de la Secretaría; pero antes de Audiencia Campesina, ésto era peor.

Lo que nosotros sugeriríamos es que la Audiencia Campesina, tuviera capacidad de desición, aunque en la actualidad ya son mas respetadas las desiciones de Audiencia Campesina, con sus excepciones".

Organización: Coordinadora Nacional Plan de -  
Ayala, Regional del Estado de Michoacán.

La Audiencia Campesina, nos parece una forma o método efectivo de conocimiento y vinculación de la - Autoridad con las organizaciones y grupos campesinos, - que puede agilizar la solución de los problemas agrar - rios. El contacto directo y permanente, a través de la audiencia campesina, es un elemento muy importante para que la propia S.R.A., conozca del funcionamiento de sus instancias y órganos, y del cumplimiento de sus programas. Pero lo mas importante es la concertación que se puede lograr, sobre la base de la solución de los problemas agrarios, con las organizaciones y grupos campesinos.

La Organización propone, para que tenga una - mayor eficacia, es lograr la mejor coordinación de las diversas dependencias de la S.R.A., que se encuentran - en la ciudad de México entre si y con las delegaciones de los estados, en torno de la Audiencia.

De los diversos expedientes que se analizan, - darles un seguimiento ágil hasta lograr resultados.

Institucionalizar la Audiencia Campesina.

Que cumplan las delegaciones de los estados - con los acuerdos y compromisos que se logran en la Audiencia Campesina.

Organización: Unidad Nacionalista Organizada.

## SR. LICENCIADO:

En atención a la pregunta que nos hace con respecto a que opinión tenemos sobre Audiencia Campesina es la siguiente: nosotros somos tan claros que no podemos callar la verdad, ya que desde que nosotros fuimos aceptados para que cada mes tengamos Audiencia Campesina, desde el 16 de marzo de 1987, hasta este tiempo, ninguno de los asuntos que les hemos planteado ha sido resuelto, siempre nos han engañado, por lo que nosotros mismos estamos sacando los asuntos, gracias a la ayuda que nos han brindado varios amigos de esta Dependencia de Reforma Agraria y de algunas Delegaciones en los estados, por lo que nosotros estamos plenamente seguros, que Audiencia Campesina no sirve de nada, con representantes como los tenemos nosotros.

Como propuesta que nosotros hacemos para la mejor solución de los problemas, son las siguientes y creemos son tan fáciles: primera que los representantes de la S.R.A., no mientan ni hagan creer a las personas, que sus asuntos ya están por resolverse y que desgraciadamente en muchas ocasiones no es cierto, como lo han hecho con nosotros. Segundo.- Para evitar lo anterior cuando es un asunto planteado al representante de Audiencia Campesina, que éste lo trate con el Director donde esté canalizado el problema, pero personalmente en compañía de la persona que planteó el asunto y el representante de la Organización, y así tener como testigo al representante de la Organización y a la misma persona, para cuando se llegue la siguiente audiencia, los testigos constaten que en verdad se le está dando solución a los asuntos. Tercero.- Hablar con la verdad, ya

que en ocasiones pasaría que los directores no pusieran atención debida al problema que se les manifiesta; entonces al director que fuera se le presionaría con la gente que asiste a las audiencias, para que de esta manera diera prontitud a los asuntos, y si esto no fuera suficiente, que se informara directamente al C. Secretario de esta Dependencia. De estas formas pensamos que sería lo idóneo para dar solución a muchos problemas, y en verdad se vería la labor que desarrollaría Audiencia Campesina.

Para la agilización del trámite, pensamos y estamos seguros que la mejor solución, es que todos los representantes de la S.R.A., pusieran mas atención y empeño en los problemas que se les plantean directamente, y darle el apoyo y la razón en verdad a las personas -- que por derecho y necesidad les corresponde, y no a -- quienes solo buscan intereses personales.

Organización Agraria "Plan de Ayala" de la República Mexicana.

Como instrumento para recoger y canalizar los problemas agrarios a sus respectivas areas opinamos que es acertado, siempre y cuando la solución de los mismos no sean nulos por intereses particulares, ya que se perdería la eficiencia y brillantéz de dicha actividad, llenando de vicios el Plan Agrario Nacional en el sentido de la seguridad en la tenencia de la tierra y desarrollo del ejido como unidad socioeconómica, base fundamental de la autosuficiencia y progreso de México, en síntesis, de ser obstruida su funcionalidad quedaría al centro de dos fuerzas, la de los de arriba y la de los

de abajo o sea, entre los jefes y directores y los campesinos, siendo tal postura oscura y asfixiante para Audiencia Campesina.

Propondríamos, para que tenga una mejor eficacia, que se le diera amplias facultades y personalidad jurídica, para instrumentar y hacer estudios de fondos relacionados con los problemas según el caso, opinando en vías de solución, y que los mismos sirvieran de potencia o controversia ante la dirección según su competencia, para que ésta a la vez tuviera elementos de juicio para esclarecer y darle la debida solución al problema que se confronta.

Organización: Unión de Trabajadores del Campo del Partido Mexicano Socialista.

La Dirección de Audiencia Campesina, como instrumento administrativo para la atención y resolución de las demandas sociales agrarias del campesino de nuestro País, resulta con grandes dificultades para llegar a cubrir los objetivos planteados y atender adecuadamente los asuntos agrarios que se presentan.

Esta area, si bien recibe a un número muy grande de poblados, en eficacia es poco operativa por las siguientes razones:

a) No existe seguimiento adecuado de los problemas planteados.

b) No se preparan las audiencias, y la información que se proporciona es atrasada, es la misma que

en otras audiencias, o se señala que se esta "en trámite", en tal o cual area de la S.R.A.

c) No se establecen compromisos precisos de vía, fecha, tipo de acción, a favor de resolver las demandas.

d) Se cubre un requisito burocrático de entregar un sin número de oficios donde se puede observar lo planteado en el inciso b, y los problemas no se resuelven o avancen.

e) Estas características no son iguales en todas las areas, sin embargo si es la generalidad.

f) Los responsables de audiencia en cada area se ve como personal mediocre y poco comprometido como trabajadores de la misma S.R.A.

Algunos puntos que podrian agilizar esta situación, pueden ser los siguientes:

a) Tener personal competente y conciente, que en sus manos pueda resolver grandes problemas nacionales del sector campesino.

b) Una coordinación estrecha, fraternal y eficaz con los Directores de area.

c) Plantearse criterios de la forma que deben ser tratados los asuntos, y romper el burocratismo que sólo gasta recursos y desespera a los grupos existentes.

Finalmente, la situación actual de la S.R.A. puede ser transformada por trabajadores interesados en ésta que pueda transformarse y luchar en su interior.- Además presionar a su vez con la movilización política de los grupos sociales que rebasen los marcos "legales y burocráticos de esta importante Secretaría".

Esta investigación de campo, fue efectuada - en la Secretaría de la Reforma Agraria, en los auditorios o Direcciones de la misma y a campesinos o líderes agrarios que intervienen en forma periódica en la Audiencia Campesina; y éstos a su vez fueron elegidos para la respuesta de dichas encuestas, tratando de que fueran partidarios de diferentes ideologías políticas, con el objeto de saber los diferentes puntos de vista que se tienen sobre la Audiencia Campesina que tratamos.

### CAPITULO III

Como hemos mencionado con anterioridad, en la Audiencia Campesina tanto individualmente como por Central, intervienen diversas Direcciones Generales, Direcciones de Area y el Cuerpo Consultivo Agrario, siendo incluso necesaria la intervención del C. Secretario del ramo o Subsecretario de Asuntos Agrarios, cuando así lo solicitan los interesados, y cuando además en verdad determinado asunto requiera dicha intervención.

#### I.- AUDIENCIA INDIVIDUAL

Esta Audiencia señalada en algunas ocasiones en este trabajo, es llevada a cabo cuando algún campesino se presenta ya sea en alguna promotoría agraria, delegación agraria, en oficinas centrales etc., con el objeto de que sea atendido el problema agrario por el que está atravesando, cuando no es miembro de determinada central campesina, ya sea porque no cree en ellos o porque no ha tenido asesoría legal por parte de alguna de éstas. Si se encuentra en el caso de que no tiene asesoría legal para saber como resolver su problema, intervienen la Dirección General de Audiencia Campesina o bien, los Departamentos de Audiencia Campesina que existen en determinadas direcciones ya sean generales o de área, directamente por los Directores si así lo solicitan o en su caso el Cuerpo Consultivo Agrario que tiene que ver en forma directa el problema que presente el campesino y

asi, tratar de resolverlo por los medios legales idóneos, ya que se tiene la responsabilidad de atenderlos y asesorarlos en forma expedita y gratuita, siempre y cuando proceda la acción intentada ya que en ocasiones solicitan se les auxilie en problemas que en realidad ellos los ocasionaron, o en asuntos que conforme a derecho no proceden, haciéndoseles saber para que asi no alimenten falsas esperanzas.

## 2.- LA AUDIENCIA A CENTRALES CAMPESINAS.

Estas audiencias que son concedidas a las Centrales Campesinas (centrales que fueron indicadas en capítulo II), son llevadas a cabo de acuerdo a un programa que fue elaborado por la Dirección General de Audiencia Campesina. Son otorgadas una vez al mes a cada una de estas Centrales Campesinas (que se encuentran legalmente registradas ante la Secretaría de Gobernación y Secretaría de Relaciones Exteriores), en un auditorio que se encuentra en las instalaciones de la Secretaría de la Reforma Agraria, y que es realizada de la siguiente manera:

Primeramente y en un tiempo razonable, se presenta una minuta que contiene los asuntos a tratar.

Los coordinadores de Audiencia, que tienen a su cargo la Central Campesina que le corresponda la Audiencia a realizar, reparten los planteamientos a las areas correspondientes, con el objeto de que éstas recaben la información que solicitan, se realicen los oficios que procedan o bien, conforme a derecho se dé el trámite administrativo correspondiente.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

En la fecha y hora indicada para la realización de la Audiencia Campesina, deben de presentarse las areas que directamente intervengan en los asuntos que fueron planteados por la Central Campesina, y la comparecencia de ésta.

Una vez presentadas dichas areas, se da inicio a la Audiencia Campesina, empezando a tratar los planteamientos que hayan sido manifestados, habiéndolo en ocasiones la necesidad de extenderse en determinados asuntos - ya que así lo requiere la importancia de los mismos, interviniendo los interesados, los líderes agrarios y la (s) areas correspondientes, presentándose alternativas de solución.

Se toma nota de todos los compromisos hechos - por las areas o por las Centrales Campesinas, con el objeto de que dependiendo de la importancia del asunto se de a tiempo el trámite administrativo correspondiente -- (no cumpliéndose en algunas ocasiones esos compromisos).

Una vez que es agotada la minuta con los planteamientos presentados por la Central Campesina a viva voz, ya sea de los líderes agrarios o por los propios campesinos, se dan a conocer planteamientos nuevos, con el fin de canalizarlos a las areas correspondientes, y darles el trámite que conforme a derecho proceda, para que de esta manera en la próxima audiencia se informe a la Central de los avances que hubiesen existido en el transcurso del mes, sin ser necesario que éstas esperen este período para que puedan realizar sus gestiones, ya que se pueden presentar conflictos de resolución urgente,

que deben ser atendidos lo antes posible como por ejemplo, cuando existe la posibilidad de que se realice un enfrentamiento armado entre campesinos.

De lo anteriormente expresado, se considera de suma importancia el estudio de las diversas areas de la Secretaría de la Reforma agraria que intervienen en la Audiencia Campesina, para obtener un mayor conocimiento de la canalización de los planteamientos presentados por los campesinos.

Las direcciones que dependen directamente del titular del ramo son:

A. DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS.

Que tiene entre otras atribuciones:

IV.- Intervenir en la tramitación de los amparos interpuestos en contra de actos de los funcionarios de la Secretaría;

V.- Representar a la Secretaría en los asuntos contenciosos en que sea parte; intervenir en las reclamaciones de carácter jurídico que puedan presentar sus derechos, así como formular ante el Ministerio Público querrelas y denuncias, y previo acuerdo del Secretario los desistimientos que procedan;

VI.- Expedir copias certificadas de los documentos y constancias que obren en los archivos de la Secretaría, cuando deban ser exhibidos en procedimientos judiciales o contencioso-administrativos, así como las solicitadas por las partes en juicio de amparo y en

general para cualquier proceso o averiguación:

IX.- Formular las denuncias de hechos delictuos cometidos por servidores públicos de la Secretaría, que se produzcan con motivo del desempeño de sus funciones o, en su caso, cometidos en contra de ellos, o bien contra los bienes a su cuidado. Asimismo, de los cometidos por o en contra de las autoridades internas de los núcleos agrarios, siempre que resulte afectado el patrimonio de éstos;

XI.- Tramitar la expedición de copias certificadas deducidas de expedientes que obren en la Secretaría, excepto cuando las contancias hayan pasado al control del Registro Agrario Nacional que solicite la parte interesada;

XIII.- Emitir opinión sobre la eficacia de los documentos en que funden las acciones de restitución, de reconocimiento y titulación de bienes comunales, así como los de exclusión de propiedades particulares enclavadas e incluidas en terrenos comunales, elaborando los estudios y dictámenes paleográficos que en su caso corresponda;

XVI.- Las demás que le señalen los superiores jerárquicos y otros ordenamientos legales y que sean afines a las que anteceden.

DIRECCIONES DE AREA.

a) Dirección de Amparos.

Programar, controlar y evaluar las actividades -

des relacionadas con el trámite de los juicios de amparo en materia agraria.

Mantener actualizado el trámite procesal de los amparos.

Rendir oportunamente los informes previos y justificados relativos a los amparos interpuestos.

Remitir a los Juzgados de Distrito las pruebas que éstos o los interesados requieran en relación con los amparos interpuestos.

Proyectar los oficios de emplazamiento solicitados por autoridades judiciales y federales, así como los demás oficios relacionados con el trámite procesal de cada amparo.

Expedir copias certificadas que procedan a los particulares y autoridades administrativas y judiciales.

Emitir opinión correspondiente en relación con las ejecutorias y sentencias ejecutoriadas en los juicios de amparo dirigidos a la autoridad responsable para su cumplimiento.

Atender las audiencias que le turne la Dirección General en relación con la competencia de su área.

Las demás que le señalen la superioridad y otros ordenamientos legales afines a los que anteceden.

b) DIRECCION JURIDICO CONSULTIVA.

Normar los criterios de aplicación e interpretación de las disposiciones jurídicas en materia agraria.

Emitir opinión sobre títulos o diversa documento

tación con los que los núcleos de población intentan - - acreditar su derecho en los procedimientos de restitu- - ción, reconocimiento y titulación de bienes comunales, - etc.

#### DEPARTAMENTO DE AUDIENCIA CAMPESINA.

Tiene a su cargo la atención de los plantea- - mientos directos y personales que efectúen los campesi- - nos a la Secretaría de la Reforma Agraria, ya sea en for- ma individual, o por conducto de las organizaciones y cu- yo trámite y solución corresponda a la Dirección General.

Asimismo, le corresponde la vigilancia del de- sahogo sobre dichos planteamientos, informando de ello a los interesados.

Además, asiste su personal a las reuniones de trabajo con las organizaciones campesinas en representa- ción de la propia Dirección para efectos de atender los asuntos de competencia en el área.

#### B. DIRECCION GENERAL COORDINADORA DE DELEGACIONES AGRA- - RIAS Y PROMOTORIAS.

A.- Colaborar en la organización y control de las delegaciones agrarias y promotorías de desarrollo - agrario;

II.- Llevar a cabo la supervisión directa de - las delegaciones agrarias y promotorías de desarrollo - agrario del país, en lo referente a su operación, estruc- tura y administración;

IV.- Auxiliar y coordinar a las delegaciones agrarias en sus trámites y gestiones ante las demás direcciones generales y unidades de la Secretaría, así como ante otras dependencias y entidades del sector público;

VI.- Canalizar oportunamente a las áreas competentes, la información captada en las delegaciones agrarias;

VII.- Conocer directamente, en los casos necesarios, la situación que guarden los asuntos conflictivos en materia agraria, que se generen en las diferentes entidades del país y mantener oportunamente informado al Secretario;

VIII.- Mantener información actualizada de los asuntos conflictivos específicos que se presenten en cada entidad federativa, con el propósito de determinar al ternativas de solución;

IX.- Captar y revisar los avances de los programas a cargo de las delegaciones agrarias y promotorías de desarrollo agrario;

XII.- Proponer y vigilar en coordinación con las áreas correspondientes, programas destinados a incrementar la eficiencia administrativa de las delegaciones agrarias y promotorías de desarrollo agrario;

XIV.- Las demás que le señelen los superiores jerárquicos y otros ordenamientos legales y que sean afines a las que anteceden.

FUNCIONES DEL DEPARTAMENTO DE AUDIENCIA CAMPE-  
PESINA

Emplear los mecanismos de orientación e información para que el campesino se conduzca y oriente con facilidad dentro de las áreas de la Dirección.

Atender cuando lo solicite al campesino y público en general que asiste a la Dirección a fin de orientarlo y proporcionarle la información que requiera y/o prestarle la asistencia que necesite.

Gestionar ante las autoridades de la Dirección los trámites y servicios que solicitan los campesinos.

Atender a los grupos de campesinos que tengan audiencia con los funcionarios de esta Dirección.

Orientar y canalizar al campesino a otras dependencias de la Secretaría de la Reforma Agraria o del Ejecutivo Federal, cuando los trámites y servicios no sean competencia de la Dirección.

Gestionar ante los funcionarios de esta Dirección las audiencias a los campesinos.

Informar y asesorar al campesino, sobre los trámites y servicios que otorga la Dirección y sobre el estado que guardan sus trámites y servicios gestionados ante la Dirección.

Entregar a los campesinos en la fecha establecida los trámites y servicios solicitados.

Informar periódicamente al Director General sobre los resultados de los trámites y servicios efectuados en la Dirección.

Llevar un control sobre las audiencias y servicios solicitados.

Comparecer a las audiencias celebradas con las diversas centrales campesinas y asimismo, establecer la coordinación con las demás dependencias de la Secretaría.

Realizar todas aquellas gestiones solicitadas por las organizaciones campesinas cuando conforme a derecho procedan.

Realizar todas las funciones que le señale la superioridad.

#### DIRECCIONES QUE DEPENDEN DE LA SUBSECRETARIA DE ASUNTOS AGRARIOS:

##### C. DIRECCION GENERAL DE TENENCIA DE LA TIERRA.

Tiene las siguientes atribuciones:

I.- Formular los proyectos de resoluciones, decretos expropiatorios, acuerdos presidenciales y los planos proyecto de localización respectivos, así como las resoluciones que correspondan al Secretario en los distintos procedimientos que prevé la legislación;

II.- Integrar y remitir a las delegaciones agrarias las resoluciones presidenciales relativas a los procedimientos a que se refiere la fracción anterior, para su cumplimiento;

III.- Vigilar el debido cumplimiento de la ejecución de las resoluciones presidenciales de las distintas acciones agrarias y emitir opinión al respecto;

IV.- Elaborar los planos definitivos de las distintas acciones agrarias;

V.- Cuidar que se cumpla con lo que establece la Ley Federal de Reforma Agraria, en los casos de inconformidad para recibir las tierras de los núcleos dotados;

VI.- Instruir el procedimiento para el acomodo de campesinos según lo establece el Artículo 64 de la Ley Federal de Reforma Agraria;

VII.- Revisar, auxiliar e intervenir en la sustanciación de los expedientes de restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales y sobre conflictos por límites de bienes comunales y emitir la opinión correspondiente;

VIII.- Coadyuvar en los trabajos tendientes al reconocimiento de los derechos de los miembros de la comunidad;

IX.- Vigilar que se lleven a cabo los estudios socioeconómicos de las comunidades a que se refiere el Artículo 365 de la Ley Federal de Reforma Agraria;

X.- Efectuar los trámites necesarios al cambio de régimen comunal a ejidal;

XI.- Recibir, revisar y dictaminar los expedientes relativos a las solicitudes de certificados de inafectabilidad agrícola, ganadera o agropecuaria; formular los proyectos de acuerdos y expedir los certificados correspondientes, así como los planos proyecto de localización de la pequeña propiedad inafectable;

XII.- Tramitar, revisar y opinar sobre las solicitudes de traslado de dominio total o parcial de los certificados de inafectabilidad expedidos;

XIII.- Instaurar y tramitar los procedimientos relativos a la nulidad de los acuerdos y la cancelación de los certificados de inafectabilidad;

XIV.- Supervisar e inspeccionar en su caso, - los predios que cuenten con certificado de inafectabilidad ganadera o que estuvieron amparados con decreto con cesión, con el objeto de determinar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley;

XV.- Tramitar o integrar los expedientes relativos a cambios de calidad de tierras de predios amparados con certificados de inafectabilidad y, en su caso, dar aviso al registro agrario nacional de la nueva clasificación de las tierras;

XVI.- Rendir opinión técnica sobre expedientes referentes a dotación, ampliación y restitución de tierras, división y fusión de ejidos, replanteo de linderos, fraccionamientos y parcelamiento ejidales, permutas de terrenos ejidales y estudios reglamentarios de - aguas; realizando coordinadamente los trabajos técnicos e informativos correspondientes;

XVII.- Tramitar los asuntos relacionados con la accesión, dotación, ampliación, expropiación y distribución de aguas formalizando acciones integradas con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, en los distritos de riego constituidos y en los que se - encuentren en proyecto;

XVIII.- Mantener un archivo de planos proyectados o definitivos relativos a dotaciones y ampliaciones

de ejidos, bienes comunales, nuevos centros de población ejidal, expropiaciones de bienes ejidales y comunales, fraccionamientos, zonas de urbanización, terrenos nacionales y restituciones y expedir copias heliográficas de los mismos;

Recibir en acuerdo a los Directores, y demás funcionarios subalternos, así como conceder audiencias al público; todo ello conforme a los manuales de organización y procedimientos que expida el Secretario y

XIX.- Las demás que le señalen los superiores jerárquicos y otros ordenamientos legales y que sean afines a los que anteceden.

#### DIRECCIONES DE AREA.

##### a) DIRECCION DE DERECHOS AGRARIOS

Formular proyectos de resoluciones, decretos y acuerdos presidenciales.

Elaborar los planos proyectos de las distintas acciones agrarias.

Transmitir a las delegaciones agrarias los ordenes de ejecución de resoluciones presidenciales relativas a las distintas acciones agrarias.

Revisar los expedientes de ejecución de resoluciones presidenciales y omitir opinión.

Elaborar los planos definitivos de las distintas acciones agrarias.

Investigar los casos de inconformidad de los núcleos de población dotados a recibir tierras.

Instruir el procedimiento para el acomodo del campesino.

Tramitar las solicitudes para incluir como ejidatarios a los trabajadores agrícolas de las plantas industriales o familiares de los ejidatarios, en los términos de los Artículos 64 y 143 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Realizar todas aquellas funciones que le señala la Superioridad y otros ordenamientos legales.

b) DIRECCION DE INAFECTABILIDAD AGRICOLA, GANADERA Y AGROPECUARIA.

Recibir, revisar y dictaminar los expedientes relativos a las solicitudes de certificados de inafectabilidad agrícola, ganadera y agropecuaria y formular los proyectos de acuerdos y expedir los certificados de inafectabilidad agrícola, ganadera y agropecuaria, así como los planos proyecto de localización de la pequeña propiedad inafectable.

Tramitar y revisar sobre las solicitudes de traslado de dominio total o parcial de los certificados de inafectabilidad expedidos, (los cuales deberán remitirse al registro agrario nacional para su inspección).

Opinar sobre las solicitudes de traslado de dominio total o parcial de los certificados de inafectabilidad expedidos.

Instaurar y tramitar la nulidad del acuerdo y la cancelación de los certificados de inafectabilidad de oficio o a petición de parte.

Supervisar e inspeccionar los predios ampara-

dos con certificado de inafectabilidad ganadera y decretos-concesión, con el objeto de determinar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley correspondiente y regularizarlos.

Tramitar e integrar los expedientes relativos al cambio de calidad de tierras, de predios amparados con certificados de inafectabilidad y en su caso, dar aviso al registro agrario nacional de la nueva clasificación de las tierras.

Establecer los mecanismos de coordinación con las diferentes áreas de esta Secretaría, para cumplir con las disposiciones que regulan los procedimientos utilizados para llevar a cabo las distintas acciones agrarias que forman parte de su ámbito de competencia.

Realizar todas aquellas funciones que le señale la superioridad y otros ordenamientos legales.

c) DIRECCION DE BIENES COMUNALES.

Dirigir, coordinar y vigilar las áreas que integran la Dirección de Bienes Comunales.

Vigilar la observancia de las normas y lineamientos emitidos para la correcta integración de los expedientes de reconocimiento y titulación de bienes comunales.

Opinar sobre los expedientes de reconocimiento y titulación de bienes comunales.

Llevar a cabo la secuencia procesal encaminada a sustanciar en segunda instancia los expedientes de bienes comunales, de conflicto por límites, restitución y exclusión de pequeñas propiedades.

Intervenir en juicios sobre bienes comunales a petición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Coadyuvar en los trabajos tendientes al reconocimiento de los derechos de los miembros de la comunidad.

Coordinar y vigilar la entrega de documentos legales de reconocimiento y titulación a comuneros y -- comunidades.

Vigilar que se lleven a cabo los estudios socioeconómicos de las comunidades a que se refiere el - Artículo 365 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Efectuar los trámites necesarios al cambio - de régimen comunal o ejidal.

Establecer los mecanismos de coordinación con las diferentes áreas de esta Secretaría, para cumplir - con las disposiciones que regulan los procedimientos - utilizados para llevar a cabo las distintas acciones - agrarias que forman parte de su ámbito de competencia.

Realizar todas aquellas funciones que le señale la superioridad y otros ordenamientos legales.

#### d) DIRECCION DE TIERRAS Y AGUAS.

Rendir opinión técnica sobre expedientes de - dotación, ampliación, restitución de tierras, división y fusión de ejidos, replanteo de linderos, fraccionamiento y parcelamiento ejidales y estudios reglamentarios de aguas.

Realizar coordinadamente con otras áreas de - la Secretaría los trabajos técnicos e informativos a - que se refiere el inciso anterior.

Tramitar asuntos relacionados con la accesión, dotación, ampliación, expropiación y distribución de -  
aguas.

Formalizar acciones con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, en los distritos de riego constituidos y en los que se encuentran en proyecto.

Mantener un archivo de planos proyecto y - -  
otros definitivos relativos a dotaciones, ampliaciones de ejido, bienes comunales, nuevos centros de población ejidal, expropiaciones de bienes ejidales y comunales, fraccionamientos, zonas de urbanización, terrenos nacionales y restituciones.

Expedir copias heliográficas de los distintos planos-proyecto o definitivos a quien lo solicite, conforme a lo establecido por la ley de la materia.

Establecer los mecanismos de coordinación con las diferentes áreas de esta Secretaría, para cumplir - con las disposiciones que regulan los procedimientos - utilizados para llevar a cabo las distintas acciones - agrarias que forman parte de su ámbito de competencia.

Realizar todas aquellas funciones que le señale la superioridad y otros ordenamientos legales.

D. DIRECCION GENERAL DE PROCEDIMIENTOS AGRARIOS.

Tienes las siguientes atribuciones.

I.- Intervenir en el procedimiento para la -  
creación de nuevos centros de población ejidal conforme a las disposiciones de la Ley Federal de Reforma Agraria;

II.- Recibir de las delegaciones agrarias de la Secretaría, las solicitudes con la conformidad de los campesinos interesados, para su traslado al sitio donde sea posible establecer el nuevo centro de población ejidal, así como registrarlas, evaluarlas y emitir la opinión correspondiente;

VIII.- Elaborar los títulos y traslados de dominio a lotes de colonos y someterlos al acuerdo del Secretario para la expedición de los documentos respectivos;

X.- Poner a disposición de las autoridades competentes los predios ociosos recuperados de los lotes de colonos, para satisfacer con ello necesidades agrarias;

XI.- Normar, intervenir y dictaminar la elección, remoción, investigación, suspensión, distribución, renovación y reorganización de las autoridades ejidales y comunales, así como la aplicación de las sanciones correspondientes en los términos del artículo 10, fracción XI de la Ley Federal de Reforma Agraria;

XII.- Intervenir en la práctica de auditorías a ejidos y comunidades, cuando así proceda, para efecto de los cambios de autoridades;

XIII.- Expedir y registrar las credenciales a las autoridades internas de ejidos y comunidades, así como autorizar sus sellos y libros de actas;

XIV.- Intervenir en todos los procedimientos a que se refieren las tres fracciones anteriores, en los casos de las uniones de ejidos y asociaciones rurales de interés colectivo;

XV.- Instrumentar el procedimiento de expropiación de bienes ejidales y comunales;

XVI.- Expedir las constancias, certificados y títulos de propiedad de solares urbanos, en los términos de los artículos del 90 al 100 de la Ley Federal de Reforma Agraria, así como los títulos de propiedad en materia de expropiación y tramitar su inscripción en el Registro Público de la Propiedad, en el de comercio respectivo e inscribirlo en el Registro Agrario Nacional; y

XVII.- Las demás que le señalen los superiores jerárquicos y otros ordenamientos legales que sean afines a las que anteceden.

a) DIRECCION DE COLONIAS.

Dirigir y coordinar las actividades de la regularización de la tenencia de la tierra en las colonias agrícolas y ganaderas.

Vigilar la administración y funcionamiento de las colonias legalmente establecidas aplicando, en su caso, las sanciones que procedan.

Instrumentar los procedimientos necesarios para declarar la caducidad de las concesiones o del retiro administrativo de las autorizaciones de colonización para la rescisión de contratos de compra-venta de lotes de

colonias, así como para declarar la nulidad y cancelación de los títulos de propiedad que se expidan.

b) DIRECCION DE TERRENOS NACIONALES.

Localizar los terrenos propiedad de la nación, baldíos y demasías, poseídos o no por particulares.

Tramitar la inscripción de los terrenos nacionales en el registro agrario nacional, así como en los registros públicos de la propiedad de las Entidades Fedrativas.

Ejercer el control y la vigilancia de los terrenos nacionales en posesión de particulares, regularizando su situación en los términos que establece la ley de la materia.

c) DIRECCION DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Tramitar los asuntos relacionados con las solicitudes que formulen a esta Secretaría las diversas dependencias e instituciones competentes, relativas a la expropiación de bienes ejidales y comunales de conformidad con lo establecido en la ley de la materia.

Tramitar los expedientes relativos a la segregación, constitución y regularización agraria de las zonas urbanas ejidales, así como definir su procedencia jurídica, de conformidad con la ley invocada y el reglamento correspondiente.

d) DIRECCION DE NUEVOS CENTROS DE POBLACION - EJIDAL.

Intervenir en el procedimiento para la creación de nuevos centros de población ejidal, conforme a las disposiciones de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Intervenir en la elaboración de los programas para la creación de nuevos centros de población ejidal.

Registrar y evaluar las solicitudes de creación de nuevos centros de población ejidal.

e) DIRECCION DE AUTORIDADES EJIDALES Y COMUNALES.

Intervenir, supervisar y calificar los procedimientos de elección, renovación, investigación, remoción, suspensión, destitución y organización de las autoridades internas de ejidos, comunidades, uniones y asociaciones rurales y aplicar las sanciones correspondientes en los términos de los ordenamientos legales.

Efectuar la expedición, registro y remoción de las credenciales de las autoridades internas de los ejidos y comunidades, así como asesorarlas en la expedición de los reglamentos internos; registrarlos y vigilar su cumplimiento.

E. DIRECCION GENERAL DE PROCURACION SOCIAL - AGRARIA.

Tiene las siguientes funciones:

I.- Emitir las normas, lineamientos y disposiciones que sean necesarias para el eficaz funcionamiento de las procuradurías sociales agrarias de las delegaciones, así como supervisar su operación;

II.- Asesorar a los comités particulares ejecutivos, autoridades ejidales o comunales y a los campesinos en general, en los asuntos de su interés que tengan relación con las cuestiones agrarias, para su pronta y mas eficaz resolución;

III.- Atender las demandas planteadas por particulares, ejidatarios y comuneros, con motivo de presuntas violaciones a la legislación agraria que lesionen los derechos de los promoventes; emitir opinión sobre su procedencia y turnarla a la autoridad competente;

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

V.- Vigilar que las cláusulas conciliatorias que se establezcan entre las partes, no lesionen intereses de terceros, ni en su enunciado ni en su ejecución;

VI.- Practicar las investigaciones y diligencias necesarias para comprobar los hechos relacionados con divisiones, fraccionamientos, transmisiones y acaparamiento de predios, en cualquier lugar del territorio de la República; solicitar, en su caso, la colaboración de las autoridades que correspondan y dictaminar lo procedente;

VII.- Instruir con audiencia de los interesados, los procedimientos de nulidad de fraccionamientos de propiedades afectables, hasta culminarlos en el dictamen a que se refiere la Ley Federal de Reforma Agraria;

VIII.- Practicar de oficio y mandar desahogar a petición de los interesados, dentro del procedimiento, cuantas diligencias sean necesarias y conducentes para declarar la nulidad de los fraccionamientos legales de propiedades afectables, así como de los actos de simulación agraria; y

IX.- Las demás que le señalen los superiores jerárquicos y otros ordenamientos legales y que sean afines a los que anteceden.

a) DIRECCION DE ASESORIA LEGAL AL CAMPESINO.

Supervisar, coordinar y controlar los servicios de procuración agraria proporcionados a los campesinos.

Supervisar y coordinar la promoción para la prestación de los servicios de asistencia y bienestar social que le otorga la Dirección al campesino.

Supervisar los servicios de orientación legal y de apoyo para el desahogo de los trámites correspondientes a la administración de justicia agraria, en sus distintas acciones y en sus diversas instancias procedimentales.

b) DIRECCION DE QUEJAS Y CONCILIACION AGRA- -

RIA.

Coordinar y dirigir las investigaciones tendientes al esclarecimiento de las denuncias que por violación a la Ley, o en contra del personal de la Secretaría se formulen con motivo de la aplicación de la legislación agraria.

Intervenir por la via conciliatoria para solucionar las controversias agrarias que se susciten entre los grupos campesinos y particulares, principalmente - cuando se afecten intereses de los núcleos de población.

c) DIRECCION DE INVESTIGACION AGRARIA.

Aprobar y ordenar la práctica de las investigaciones y diligencias necesarias para comprobar los hechos relacionados con divisiones, fraccionamientos, - - transmisiones y acaparamientos de predios en cualquier lugar del territorio de la república en los términos a que se refiere el artículo 210 fracción III, de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Desahogar a petición de los interesados ya sea en el período de investigación o dentro del procedimiento, todas las diligencias necesarias y conducentes para declarar la nulidad de los fraccionamientos ilegales de propiedades afectables, así como los actos de simulación.

F. DIRECCION DE REGISTRO AGRARIO NACIONAL

Tiene las siguientes funciones:

I.- Registrar los títulos y demás documentos que establece el libro sexto, título primero de la Ley

Federal de Reforma Agraria.

II.- Normar y mantener actualizados los trabajos de catastro rural;

III.- Emitir las consultas y certificaciones - relacionadas con los Artículos 442 al 453 de la Ley Federal de Reforma Agraria;

VII.- Organizar, normar y operar el sistema registral que permita una mejor atención a los usuarios y al público en general; y

IX.- Las demás que le señalen los superiores jerárquicos y otros ordenamientos legales y que sean afines a las que anteceden.

a) DIRECCION DE PROCEDIMIENTO REGISTRAL

Emitir constancias y certificaciones de los documentos inscritos en el Registro Agrario Nacional, a solicitud de los usuarios y público en general.

NOTA: Todas las atribuciones antes mencionadas son aquellas que se encuentran en el Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 27 de Agosto de 1985.

G. CUERPO CONSULTIVO AGRARIO.

El Cuerpo Consultivo Agrario, es un órgano técnico de consulta facultado para emitir opiniones sobre los asuntos que la Constitución, la Ley Federal de Reforma Agraria y su Reglamento le señala, que son sometidos a su consideración dentro del marco de sus atribuciones; es decir, es una institución autónoma que debe servir como órgano de consulta en materia agraria al Presidente -

de la República, debe revisar, estudiar y dictaminar los expedientes que sustancia e integra a la Secretaría para que por conducto de su Titular sean llevados a la consideración del Ejecutivo Federal para que éste en su calidad de suprema autoridad agraria, dicte o falle como proceda, debe emitir su opinión en relación a los proyectos de reformas a la legislación agraria, así como sobre todos los problemas que le plantee en materia agraria el Ejecutivo de la Unión o el Secretario del Ramo.

El Reglamento del Cuerpo Consultivo de 28 de Agosto de 1980, precisa que "El Cuerpo Consultivo Agrario es un Organó de consulta del Poder Ejecutivo Federal en materia Agraria".

El Cuerpo Consultivo Agrario, tiene su origen en el Decreto del 30 de Diciembre de 1933, del Presidente Abelardo Rodríguez, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de Enero de 1934, que reforma y adiciona el Artículo 27 Constitucional creando:

a) Una Dependencia directa del Ejecutivo Federal, encargado de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución (o sea, el Departamento Agrario);

b) Un Cuerpo Consultivo compuesto de 5 personas que serán designadas por el Presidente de la República y que tendrán las funciones que las leyes orgánicas y reglamentarias le fijen;

c) Una Comisión Mixta compuesta de representantes iguales de la Federación y de los Gobiernos locales y de un representante de los campesinos (desapareciendo la Comisión Nacional Agraria, y sus funciones son absorbidas por el Departamento Agrario y Cuerpo Consultivo -

o Cuerpo Nacional Consultivo, como así se denominó);

d) Comités particulares ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramite expedientes agrarios;

e) Comisariados Ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 27, Fracción XI, inciso "b", - dispone que se crea "Un Cuerpo Consultivo Compuesto de 5 personas que serán designadas por el Presidente de la República y que tendrá las funciones que las leyes reglamentarias le fijen", a continuación, la fracción XIII de nuestra Carta Magna dispone que "La Dependencia del Ejecutivo y el Cuerpo Consultivo Agrario dictaminará sobre la aprobación, rectificación o modificación de los dictámenes formulados por las Comisiones mixtas y con las modificaciones que han introducido los gobiernos locales, - se informará al ciudadano Presidente de la República, para que éste dicte resolución como suprema autoridad agraria".

La Ley Federal de Reforma Agraria de 22 de marzo de 1971 vigente, señala cuales son las autoridades agrarias y que el Cuerpo Consultivo permanece como órgano agrario, el que se integra según su artículo 14 por cinco titulares y el número de supernumerarios que a juicio del Ejecutivo sean necesarios, lo precide el Secretario de la Reforma Agraria con voto de calidad cuyas ausencias serán suplidas por los Subsecretarios en orden que establece el Reglamento Interior. Dos de los titulares actúan como representantes de los campesinos, sus integrantes serán nombrados por el Presidente de la República a propuesta del Titular de la Reforma Agraria.

El artículo 15 de la Ley Federal de Reforma Agraria, señala los requisitos para ser designado miembro del Cuerpo Consultivo. El artículo 16 del mismo Ordenamiento contiene las atribuciones de este Cuerpo Colegiado, como también se ha expresado en el artículo 27 Constitucional, fracción XIII, y en el artículo 2º. de su reglamento, y son:

I.- Dictaminar sobre los expedientes que deban ser resueltos por el Presidente de la República o por el Secretario de la Reforma Agraria, cuando su trámite haya concluido;

II.- Revisar y autorizar los planos proyectos correspondientes a los dictámenes que apruebe;

III.- Opinar sobre los conflictos que se susciten con motivo y ejecución de las resoluciones presidenciales a que se refiere la fracción I, cuando haya inconformidad de los núcleos agrarios, procurando un acuerdo previo entre las partes;

IV. Emitir opinión cuando el Secretario de la Reforma Agraria lo solicite, acerca de las iniciativas de Ley o los proyectos de reglamentos que en materia agraria formule el Ejecutivo Federal, así como sobre todos los problemas que expresamente le sean planteados por aquél;

V. Resolver en los casos de inconformidad respecto a privación de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones; y

VI. Las demás que esta Ley y otras leyes y reglamentos le señalen.

De acuerdo con diversas ejecutorias y jurisprudencias de nuestro más alto tribunal, el Cuerpo Consultivo Agrario es un Organó técnico de consulta facultado para emitir opinión sobre los asuntos que la Ley señala o que le son sometidos a su consideración, carece de facultades decisorias así como de imperio para ejecutar sus opiniones, sólo se considera autoridad a los Consejeros cuando se convoquen sus Presidentes o el Secretario General, el Pleno fijará la sede y competencia territorial de las Consultorías Estatales o Regionales y resolverá sobre los conflictos de competencia entre dichas consultorías, estableciendo los criterios que deban observar las Consultorías Estatales o Regionales en la formulación de sus proyectos debiendo visitarlas periódicamente el Consejero Titular correspondiente para verificar su cabal cumplimiento.

#### H. UNIDAD DE AUDIENCIA CAMPESINA.

En virtud del oficio No. 2717, de fecha 13 de noviembre de 1987, señalado en el capítulo primero de esta tesis, y en donde señala en su opinión técnica que "la presente Unidad de Audiencia Campesina no deberá contemplarse en el Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, en virtud de que no está conformada por Unidades Administrativas, solo tiene un Manual Interno de Organización, que nos señala en su introducción párrafos que encontramos verdaderamente importantes, para tener una mayor visión sobre la Audiencia Campesina, y que apunta lo siguiente:

"La atención de los asuntos agrarios requiere de una ágil y oportuna respuesta a los campesinos que -

la promueven tanto a título individual como a través de sus organizaciones.

Un problema a resolver reside en canalizar -- adecuadamente las demandas campesinas hacia las Unida-- des Administrativas de la Secretaría sin retardar o entorpecer las funciones que a ellas mismas están encomen-- dadas. Esto es, evitar la aglomeración física, el con-- gestionamiento funcional y la divagación en las ofici-- nas, ya sea de campesinos u organizaciones, implantando un sistema de control, orientación, recepción, segui-- miento y respuesta que haga frente a las demandas perma-- nentes de atención.

Ello permitirá que las áreas sustantivas de - la Secretaría se dediquen en tiempo, forma y con posibi-- lidades reales al desahogo de los asuntos propios de su competencia, sin pérdida de tiempo ni de desgastes inne-- cesarios.

Por lo tanto, se considera importante contar con un auténtico mecanismo administrativo que permita - captar, promover, evaluar y darle seguimiento a los - - planteamientos que hacen ante esta Secretaría los campe-- sinos, usuarios básicos de nuestros servicios y sus or-- ganizaciones nacionales y locales, y que permita alimen-- tar con ello las cargas de trabajo que actualmente se - atienden a través de los órganos sustantivos.

Asimismo es necesario considerar la necesidad de orientar la audiencia, restablecer el seguimiento de los centros de trabajo del interior del País.

El establecimiento de la Audiencia Campesina evita la dispersión en las oficinas que la atienden y la inadecuada canalización en el planteamiento de asuntos que se tratan en donde no corresponden, evita con esto el gran número de oficinas invadidas, supera la enorme pérdida en horas hombre, y muchísimos problemas mas, de índole administrativo o social que padece por este motivo la Secretaría de la Reforma Agraria.

Se pretende redistribuir las funciones y promover la especialización y división del trabajo, de acuerdo a los requerimientos de forma y fondo de la población demandante.

En consecuencia, el Titular del Ramo para dar un mejor cumplimiento a lo que manifiesta el Artículo 8 Constitucional y continuar coadyuvando con los programas de Simplificación Administrativa y Descentralización Administrativa contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo, que exige una permanente actualización y modernización de sus mecanismos administrativos para ofrecer respuestas cada vez mas ágiles y oportunas a las demandas de los campesinos, ha visto la conveniencia de integrar todo lo que existe relativo a este tema en las distintas areas centrales y proponer el establecimiento de una Dirección General de Audiencia Campesina, cuyo objeto fundamental es la recepción, atención, encauzamiento, promoción y seguimiento de los asuntos, competencia de la Secretaría de la Reforma Agraria que sean planteados, tanto en audiencia individual, como a nivel de Organizaciones operativas en los centros de trabajo de la Secretaría en el interior del país".

OBJETIVO GENERAL.

Prestar atención oportuna y eficaz a los campesinos en los diferentes centros de trabajo de la Secretaría de la Reforma Agraria, estableciendo un mecanismo e instrumentos de agilización de trámite de control y seguimientos de asuntos hasta su cabal solución en atención de las audiencias individuales o de las demandas de las organizaciones campesinas.

OBJETIVOS ESPECIFICOS.

1.- Proporcionar a los campesinos y a las organizaciones de éstos, los servicios de audiencia y canalización de sus demandas, operando como medio de distribución, información y desahogo ante las diferentes Unidades Administrativas de la Secretaría.

2.- Lograr la impartición pronta, eficiente y expedita de la justicia agraria mediante una atención oportuna y apropiada de las demandas presentadas por los campesinos y sus organizaciones y un intercambio de información fluido y confiable.

3.- Impulsar la atención de las demandas agrarias siendo oportunos y eficaces en las promociones presentadas por los campesinos y sus organizaciones.

4.- Impedir que las Unidades sustantivas se vean interrumpidas en sus actividades por realizar labores de atención al público o por intervenciones.

En el mencionado Manual de Organización de la Unidad de Audiencia Campesina, señala como atribuciones de la Dirección General de Audiencia Campesina las siguientes:

I.- Conceder Audiencia a los campesinos en lo individual o a través de las organizaciones que acrediten su representatividad, sobre los asuntos de la competencia de esta Secretaría.

II.- Dictar las normas a las que se sujetará la mecánica de desahogo de la audiencia que se concede a las organizaciones campesinas y a quienes soliciten audiencia individual.

III.- Planear, programar y organizar la audiencia solicitada por las organizaciones campesinas.

IV.- Coordinar la recepción, canalización y desahogo de las promociones presentadas en la audiencia, por las organizaciones campesinas y los campesinos en lo individual.

V.- Elaborar los instrumentos de control y seguimiento de las promociones presentadas en audiencia, tanto por las organizaciones campesinas como por los campesinos en lo individual.

VI.- Mantener informado al Secretario del Ramo, del seguimiento de las promociones presentadas por los campesinos o sus organizaciones.

VII.- Las demás que le señalen la superioridad y otros ordenamientos legales.

a) DIRECCION DE PLANEACION Y CONTROL DE AUDIENCIAS.

Tiene las siguientes funciones:

Establecer la metodología de planeación, programación y evaluación de las promociones del campesino y organizaciones campesinas desde su recepción hasta su

total terminación.

Formular el diagnóstico de alternativas de acción para cumplir con el Programa de Audiencia.

Elaborar la metodología para la formulación de los Programas Anuales de Audiencia.

Coordinar la Operación del Banco de Datos de Audiencia Campesina mediante el sistema computarizado.

De acuerdo a la función antes señalada, debemos mencionar, que en la Unidad de Audiencia Campesina como en las demás Direcciones y en la mayoría de las -- Delegaciones Agrarias, se ha introducido el sistema computarizado, ya que la enorme cantidad de datos propor-- cionados por los campesinos o sus agrupaciones en el - planteamiento de sus gestiones, requieren de un trata-- miento ordenado para facilitar su archivo y posterior - consulta para fines de tramitación expedita que cumpla con los objetivos de la Audiencia Campesina.

Por lo anterior, se diseñó la forma preimpresa "cedula básica" cuyo código es AC-001, que permite - captar toda la información del promovente y agregar la que se genera en las demás áreas operativas de la Secretaría, facilitando con esto la utilización del Sistema Computarizado de Audiencia Campesina "AUDCAM" que con-- serva en archivos magnéticos el inicio, seguimiento y - término de las gestiones, incrementando con ésto, la velocidad de acceso a la información para todos los fines inherentes.

En base a la información captada a través de la "cedula básica", se producen estadísticas por medio de la computadora y nuevas minutas que permiten a Au-- diencia Campesina evaluar constantemente el desempeño -

de las funciones del area y por ende programar cuando lo considere necesario en aras de un mejor servicio.

Otras de las funciones que tiene dicha Dirección, son las de coordinar el establecimiento de sistemas estadísticos sobre la tramitación de promociones agrarias que se generen en las Dependencias.

Analizar y sistematizar la información del seguimiento de promociones agrarias con el fin de detectar la situación legal y administrativa que guardan.

Realizar estudios y análisis estadísticos, que contribuyen a la fluidez de la solución de los asuntos agrarios.

Elaborar los anteproyectos de los Manuales y en su caso actualizarlos, de acuerdo al Programa Anual de Acción y a las necesidades prioritarias.

Solicitar a las Dependencias del Ramo, información oportuna para estar en posibilidad de conocer el avance mensual de asuntos atendidos.

Presentar propuestas a la Dirección General para lograr el cumplimiento óptimo de las funciones encomendadas.

**b) DIRECCION DE AUDIENCIA CAMPESTINA PARA ORGANIZACIONES EN EL DISTRITO FEDERAL.**

Tiene las siguientes funciones:

Atender a los representantes de las organizaciones campesinas a efecto de coordinar previamente el desahogo expedito de la audiencia.

Coordinar con los Directores de Area de las Direcciones Generales sustantivas de la Secretaría, la

programación y desahogo de la audiencia.

Informar a los Directores de Area, los asuntos que le competen de la minuta de la audiencia por realizar.

Efectuar la evaluación de aquellos asuntos que por su importancia requiera la intervención del Secretario o Subsecretario considerándolos como prioritarios, mismos que hará del conocimiento del Director General quien determinará su importancia.

Sancionar debidamente el diagnóstico previo de las demandas presentadas por los campesinos, tanto en forma individual como por las organizaciones de éstos.

Orientar debidamente la canalización de las áreas sustantivas de la Secretaría, las demandas presentadas por los campesinos, en audiencia individual, o por sus organizaciones.

Supervisar que en caso de controversias, la atención a las demandas de los campesinos y/o de las organizaciones de éstos, se realicen conforme a los lineamientos establecidos por la Secretaría y la Dirección General.

Supervisar que la planeación y desahogo de las audiencias, así como la respuesta a las demandas presentadas por los campesinos y organizaciones de éstos, se realicen conforme a los lineamientos previamente establecidos.

Suscribir las constancias de permanencia a los campesinos que sean atendidos en audiencia individual o audiencia de organizaciones.

Evaluar en forma periódica el cumplimiento -  
Óptimo de las funciones que desarrollen las Unidades -  
Administrativas bajo su responsabilidad.

c) DIRECCION DE NORMAS Y SUPERVISION DE AU- -  
DIENCIA EN EL INTERIOR DEL PAIS.

Tiene las siguientes funciones:

Establecer con las Unidades de Audiencia Cam-  
pesina en las Delegaciones Agrarias las disposiciones -  
aprobadas por la Dirección General para su óptimo desem-  
peño.

De lo anterior, debemos desprender que en ca-  
da una de las Delegaciones Agrarias, existen Unidades -  
de Audiencia Campesina, para dar atención a los campesi-  
nos ya sea en forma individual, o por Central Campesina,  
ya que muchos de los problemas que se presentan en mate-  
ria agraria, son suscitados en su lugar de origen.

Supervisar y evaluar que las actividades de -  
las Unidades de Audiencia en el interior del País, se -  
realicen conforme a las normas establecidas.

Mantener coordinación con la Dirección de Pla-  
neación a fin de determinar las necesidades de informa-  
ción relativas a las Unidades de Audiencia.

Mantener coordinación con la Dirección de Au-  
diencia a organizaciones del Distrito Federal, a fin de  
retroalimentar los criterios de la mecánica de las au-  
diencias.

Supervisar que las actividades de capacita- -  
ción al personal de las Unidades de Audiencia, se cum-  
plan de acuerdo a la normatividad establecida.

Supervisar que en las Unidades de Audiencia -  
se establezca y mantenga coordinación con las autoridades agrarias de su lugar de ubicación.

#### CAPITULO IV

#### JUSTIFICACION JURIDICA DE LA AUDIENCIA CAMPESINA

La Audiencia Campesina, es sin duda una función fundamentalmente de carácter administrativo, ya que es llevada a cabo por la Secretaría de la Reforma Agraria, y que tiene por objeto la adecuada aplicación del Derecho Agrario, tanto sustantivo como adjetivo, con el fin de tratar de dar solución a los problemas agrarios que son presentados en la misma.

Ahora bien, cuando hablamos sobre alguna función administrativa, entendemos a aquella función del Estado que se realiza bajo un orden jurídico, o sea, que de acuerdo al principio de legalidad, ningún órgano del Estado debe tomar una decisión contraria a derecho que no acate a una disposición anteriormente dictada; asimismo nos señala el Maestro Gabino Fraga, que "consideramos que no hay violación del principio de legalidad cuando la administración se funda en los principios generales del derecho, como por ejemplo el Principio de Audiencia entre otros" (35)

---

35.- GABINO FRAGA. *Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa, S.A., México 1979. Décimonovena Edición, Pág. 100.

El principio anteriormente señalado, tiene un carácter casi absoluto, salvo en el caso de la facultad discrecional, que consiste en la libre apreciación dejada por la misma ley a la administración, para que decida lo que es oportuno hacer o no hacer, y que contenido va a dar a su actuación, como pudiera ser la aplicación de la Audiencia Campesina que tratamos, para así poder dar cumplimiento a lo estipulado por el segundo párrafo del artículo 14 Constitucional vigente, en donde se encuentra establecida la Garantía de Audiencia que textualmente dispone:

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

La garantía de audiencia, se integra "mediante cuatro garantías específicas de seguridad jurídica, necesariamente concurrentes, y que son: el juicio previo al acto de privación; que dicho juicio se siga ante tribunales previamente establecidos; el cumplimiento de la observancia de las formalidades procesales esenciales; y la decisión jurisdiccional ajustada a las leyes vigentes con antelación a la causa que origine el juicio. -- Formándose la garantía de audiencia mediante la conjunción indispensable de tales cuatro garantías específicas". (36). Siempre y cuando no exista disposición expresa en ley.

En la primera garantía específica de seguridad jurídica o sea, el juicio previo a la privación, se comprende en la expresión "mediante juicio", este concepto de juicio, equivale a la idea de un "procedimiento en el que se realice una función jurisdiccional tendiente, -- como el término lo indica, a la dicción del derecho en un positivo y real conflicto jurídico (resolución jurisdiccional, fallo o sentencia), o en el que se otorgue o haya otorgado ocasión para que tal conflicto surja o -- hubiere surgido" (37). Este procedimiento puede substanciarse no solo ante autoridades judiciales, sino también ante autoridades administrativas, en caso de que el bien objeto de la privación ingrese a la esfera del Estado, o cuando dicha privación o molestia tienda a satisfacer -- coercitivamente una prestación pública individual nacida de relaciones de supra a subordinación. Ahora bien, dicho procedimiento debe instituirse legalmente, para que el gobernado formule su defensa antes de que se realice en su perjuicio el acto administrativo de privación. Procedimiento, razón por la que nos ha sido necesario -- ahondar nuestra investigación, para determinar que hay -- o existe al respecto, habiéndonos encontrado, a nivel -- jurisprudencia lo siguiente:

"AUDIENCIA, ALCANCE DE LA GARANTIA DE.- No obstante, que la ley que rige el acto reclamado no establezca la garantía de audiencia, existe la obligación por parte de las autoridades responsables, de concederla, para no incu- -- rrir en la violación del artículo 14 Constitucional, que

---

37. IGNACIO BURGOA. *Ob. Cit.* pág. 540.

rige dicha garantía en relación con todos los gobernados sin excepción. Además, para determinar el justo alcance de la garantía de audiencia; es menester llegar a la conclusión que si ha de tener verdadera eficacia, debe constituir un derecho de los particulares, no sólo frente a las autoridades administrativas y judiciales sino también frente a la autoridad legislativa, de tal manera que ésta quede obligada, para cumplir el expreso mandato constitucional, a consignar en sus leyes los procedimientos necesarios para que se oiga a los interesados y se les dé oportunidad de defenderse, en todos aquellos casos en que puedan resultar afectados sus derechos". (38)

Aun existiendo jurisprudencia como ésta, en la Ley Federal de Reforma Agraria, que prevee lo relativo al Derecho Agrario incluso su procedimiento, no consagra absolutamente nada, sobre la Audiencia Campesina que estudiamos.

"En puridad constitucional, cuando una ley -- administrativa faculte a la autoridad de que se trate para realizar actos de privación en perjuicio del gobernado, sin consagrar un procedimiento defensivo previo, se estará en presencia de una violación a la garantía de audiencia, aunque la propia ley estatuya recursos o medios de impugnación del mencionado acto". (39)

---

38. SEGUNDA SALA.- Sexta Epoca, Volumen LXXXVIII, Tercera Parte, pág. 30. 1955-1965. Amparo en revisión -- 831/1967. Mercedes de la Rosa Puente. Octubre 29 de 1964 5 votos. Ponente: Maestro Pedro Gutiérrez Martínez.

39. IGNACIO BURGOA. Ob. Cit. pág. 542.

Concluyendo, no puede sostenerse que el "juicio", consista necesariamente en un proceso seguido ante las autoridades judiciales, ya que si el acto de privación va a emanar legalmente de una autoridad administrativa, "sería notoriamente aberrativo que fuese una autoridad judicial la que escuchase al gobernado en defensa previa a un acto de privación que no va a provenir de ella. Además, ese ilógico y antijurídico supuesto, significaría un desquiciante entorpecimiento de las funciones administrativas, que suelen manifestarse en actos específicos de privación, ya que la autoridad encargada de su ejercicio tendría que esperar a que substanciase un proceso ante autoridades judiciales, en el que, una vez producida la defensa del gobernado, se pudiese realizar el acto privativo"(40). Existiendo también un procedimiento legalmente instituido para tal efecto.

En cuanto a la segunda garantía específica de seguridad jurídica, que consiste en que dicho juicio se siga ante tribunales previamente establecidos, también debemos señalar que la palabra "tribunales", no debe entenderse en su acepción meramente formal es decir, a los órganos del Estado que estén constitucional o legalmente adscritos al poder judicial federal o local, sino que comprende a cualquiera de las autoridades ante las que debe seguirse el "juicio", ya sea procedimiento administrativo, civil o penal. La extensión de dicha garantía individual para proteger al gobernado contra las autoridades administrativas cuando se trate de privaciones, -

40. IGNACIO BURGOA. Ob. Cit. pág. 543.

está corroborada por la Suprema Corte en una tesis que nos permitiremos transcribir:

"Las garantías individuales del artículo 14 constitucional se otorgan para evitar que se vulneren los derechos de los ciudadanos sujetos a cualquier procedimiento, bien sea administrativo, civil o penal, por lo que es errónea la apreciación de que sólo son otorgadas para los sujetos del último". (41)

Corroborándose la anterior por la Segunda Sala de la misma Suprema Corte, que sostiene:

"No es exacto que sólo las autoridades judiciales son constitucionalmente competentes para privar de sus propiedades y derechos a los particulares, en los casos en que la ley aplicable así lo prevenga. Si bien, el segundo párrafo del artículo 14 constitucional exige para ello "juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos", es decir la interpretación relativa a que los tribunales previamente establecidos no son exclusivamente los judiciales, sino también las autoridades administrativas, a quienes la ley ordinaria confiere competencia para ello, pero eso sí, respetando la previa audiencia, la irretroactividad de la ley, las formalida-

---

41. IGNACIO BURGOA. *Ob. Cit.* pág. 546. Seminario Judicial de la Federación, Tomo I, pág. 1,552. La misma idea se contiene en la ejecutoria dictada en el amparo en revisión 7,554/61, *Delphin Islas*. Tomo LXVII, página 18, Segunda Sala. Sexta Epoca.

des esenciales del procedimiento y la aplicación exacta de la ley. Esta interpretación tradicional se debe a que por la complejidad de la vida moderna sería imposible que el Estado cumpliera sus funciones públicas con acierto, prontitud y eficacia, si tuviera siempre que acudir a los tribunales judiciales para hacer efectivas sanciones establecidas en las leyes". (42).

De lo cual se desprende, que no existe absoluto problema jurídico, para que la Secretaría de la Reforma Agraria, otorgue la garantía de audiencia a los individuos o personas que entren en su esfera jurídica.

En cuanto a que se deben observar o cumplirse las formalidades esenciales, que implica la tercera garantía específica integrante de la audiencia, debemos entender que cualquier ordenamiento adjetivo, debe por modo necesario, estatuir la oportunidad de defensa u oposición para que la persona que vaya a ser víctima de un acto de privación externe sus pretensiones opositoras al mismo en diversos actos procesales, por lo que podemos señalar que además de que en la Ley Federal de Reforma Agraria se establezca la oportunidad de defensa en su libro quinto, que se refiere a los procedimientos agrarios, del artículo 272, al 441, en la Audiencia Campesina se cumple con esta garantía específica, ya que debe escucharse a los afectados en su espera jurídica y así poder dar solución al problema planteado por el mismo antes de que sea privado, estando dentro de los procedimientos señalados por

---

42.- Informe de 1969. Tribunal Pleno, pág. 216, primera parte.

la ley, canalizando su problema jurídico (o social) al área competente, aunque en el resto de la ley no se señala alguna otra oportunidad de defensa, ya que de lo contrario se podría impugnar de anticonstitucional la ley o el reglamento que se hubiese aplicado por la pérdida de alguno de los derechos del quejoso; teniendo también jurisprudencia al respecto:

"AUDIENCIA, GARANTIA DE SU CUMPLIMIENTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.- En materia Administrativa en general, y especialmente en materia Agraria, la garantía de audiencia que establece el artículo 14 constitucional, - debe interpretarse en el sentido, no de la exigencia de un juicio previo ante los Tribunales establecidos, sino que las autoridades administrativas, previamente a la - emisión de cualquier acto que implique privación de derechos, respetando los procedimientos que lo condicionan, - tienen la obligación de dar oportunidad al agraviado para que exponga lo que considere conveniente en defensa - de sus intereses, aun cuando la ley que rija el acto no establezca tal garantía, basta que sea consagrada en la Constitución General de la República". (43)

"AUDIENCIA, LA FALTA DE RESPETO A LA GARANTIA DE, HACE INNECESARIO IMPUGNAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY O REGLAMENTO DEL ACTO.- Si la autoridad no cumple con la garantía de audiencia que estatuye el artículo 14 de la Constitución Federal, quien se queje de tal acto, por no haber sido oído, no tiene porque impugnar -

<sup>43</sup>. IGNACIO BURGOA. Ob. Cit. pág. 560  
 INFORME DE 1932, TESIS 110, SEGUNDA SALA.

de inconstitucional la ley o el reglamento que se haya aplicado, aunque éste a su vez no consagre esa garantía, ya que se basa la impugnación en no haber sido oído en el procedimiento administrativo que culminó con el acto que lo agravia, establezca audiencia o no, la ley o el reglamento del propio acto". (44)

"AGRARIO. GARANTIA DE AUDIENCIA.- La ausencia de todo procedimiento, a fin de que el poseedor fuese oído respecto al derecho que pueda tener a la posesión de que disfruta, frente a las disposiciones del tercero perjudicado, implica una violación en perjuicio de aquél de la garantía de audiencia que consagra el artículo 14 constitucional, y por lo tanto procede concederle el amparo y la protección de la Justicia Federal que solicita, para el efecto de que se le de la intervención que corresponda en el procedimiento, a fin de que pueda exponer sus defensas". (45)

"AUDIENCIA. GARANTIA DE.- Debe satisfacerse aunque el acto reclamado esté fundado.- No es suficien-

---

44.- SEGUNDA SALA.- Sexta Epoca. Volumen LXXXV, Tercera parte, pág. 16. Amparo en revisión 7063/1963. Simón Villanueva Castillo, julio 27 de 1964. 5 votos: Mtro. José Révera Pérez Campos.

45. Amparo en revisión 2971/1960. Saturnino de Jesús Lo perena. Resuelto el 23 de marzo de 1962, por unanimidad de 4 votos. Ausente el Sr. Mtro. Matos Escobedo. Ponente el Sr. Mtro. Tena Ramírez. Sr. Lic. Angel Suárez Torres. SEGUNDA SALA.- Boletín 1962, pág. 253.

te que el acto de autoridad esté fundado en ley, para dejar satisfecha la garantía de audiencia que consagra el artículo 14 de la ley fundamental, sino que toda autoridad está obligada a oír previamente en defensa en todo procedimiento al interesado, para el efecto de que estén en condiciones de exponer sus defensas". (46)

Por último, en la cuarta garantía específica de seguridad jurídica, que señala conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho, no encontramos algún problema jurídico al respecto, en cuanto a Audiencia Campesina.

Por otra parte, en nuestra Carta Magna, en su artículo 8º, nos manifiesta que:

"Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del Derecho de petición, siempre que esta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la república.

A toda petición debiera recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al --

---

46. Amparo en revisión 7554/1961. Delgado Islas. Resuelto el 30 de enero de 1963, por unanimidad de 4 votos. Ausente el Sr. Mtro. Rivera P.C. Ponente el Sr. Mtro. Tena Ramírez. Sr. Lic. Angel Suárez Torres.  
SEGUNDA SALA.- Boletín 1963, pág. 105.

Peticionario".

Esta garantía específica de libertad, que conocemos como Derecho de Petición, es la consecuencia de una exigencia jurídica y social de un régimen de legalidad que se revela en un principio "como la exclusión o negación de la llamada vindicta privada, en cuyo régimen a cada cual le era dable hacerse justicia por su propia mano". (47) Cuando se estima que esto significa un principio de caos y desorden en la vida social, el poder público se invistió con la facultad de ser el vigilante del orden jurídico, manifestándolo en actos de autoridad, y con el auxilio de la coerción, harían efectivo el imperio del Derecho. Por lo que fue desapareciendo la ley del Taleón, acudiendo a las autoridades de la sociedad a la que pertenecía, para que por conducto de ellas se resolviera el conflicto suscitado.

La potestad de solicitar la actuación autoritaria, se convirtió en poco tiempo en una prohibición, de no hacerse justicia por su propia mano, posteriormente en una obligación pública individual.

Por lo tanto, el Derecho de Petición, es la potestad que tiene todo individuo de acudir a las autoridades del Estado, siendo competentes, con el fin de que intervengan para hacer cumplir la ley en su beneficio, o hacer que su coobligado cumpla con los compromisos con traídos válidamente.

---

47. IGNACIO BURGUA. Ob. Cit. pág. 372

Lo anteriormente expuesto, es con la finalidad de manifestar que el establecimiento o aplicación de la Audiencia Campesina, también sirve en parte, para dar un mejor cumplimiento a nuestro artículo 8° Constitucional; aunque una gran parte de los peticionarios presentan sus ponencias en forma oral y no por escrito, como se señala en la primera parte del citado precepto. sobre todo cuando la Audiencia Campesina, es llevada a cabo con Organizaciones Agrarias, ya que sólo se sigue el trámite de los asuntos planteados en un principio, sin reunir los requisitos de la garantía individual que nos ocupa. Pero en ocasiones, las peticiones son presentadas conforme a derecho, es decir, formuladas por escrito, de manera pacífica y respetuosa; cuando son presentadas directamente a los CC. Secretario, Subsecretario de Asuntos Agrarios, Directores Generales, etc., recayendo de esta manera el acuerdo escrito de la autoridad a la que se dirigió.

Otro de los apoyos jurídicos que tiene la Audiencia Campesina, lo encontramos en el artículo 10, Fracción III, de la Ley Federal de Reforma Agraria, el cual nos señala que son atribuciones del Secretario de la Reforma Agraria, ejecutar la política que en materia agraria dicte el Presidente de la República. Respecto a este precepto legal, el C. Presidente de la República ordenó de acuerdo como se señala en el Capítulo I, de este trabajo, en cuanto a la edición especial del Periódico Excelsior, de fecha 13 de septiembre de 1987, en un artículo sobre la respuesta a los problemas de los campesinos, "que la audiencia campesina tomará carácter mas institucional y se elevará a la categoría de Dirección General, lo que antes era una oficina de Audiencia", con

el objeto de permitir que la Secretaría de la Reforma Agraria simplifique sus trámites, además que se acercará mas a los lugares donde viven y trabajan los campesinos.

Posteriormente, en una audiencia celebrada ante el Titular de la Reforma Agraria, para comprobar que se hubiesen cumplido las instrucciones presidenciales, - señaló que ya habían sido creadas las direcciones generales de audiencia, y que de esta manera, simplificará en elevado porcentaje los trámites que se realizan ante la Reforma Agraria.

Por último y como consecuencia de lo antes señalado, se realiza el reconocimiento oficial de la Unidad de Audiencia Campesina, por la Secretaría de Programación y Presupuesto, el cual también es comentado en el Capítulo I de esta Tesis; por oficio 2717, de fecha 13 de noviembre de 1987, se acordó que:

"Con fundamento en el artículo 32, Fracciones XIV y XV de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de acuerdo a las medidas que permiten relacionar la estructura y organización administrativa del Sector Público, la Secretaría de la Reforma Agraria presenta la propuesta de conversión del puesto de Coordinador de Audiencia Campesina a Jefe de Unidad de Audiencia Campesina, para la elaboración del dictamen correspondiente.

#### ANTECEDENTES

Mediante Oficio No. 252.060, de fecha 16 de Enero de 1986, la Dirección General de Servicio Civil -

autorizó la conversión del puesto "Coordinador de Asesores de Coordinador General de Secretario de Estado" a -- Coordinador de Audiencia Campesina con nivel de Director General.

Posteriormente con oficio No. XXV-280-1, de fecha 16 de Octubre del año en curso, el C. Director General de Organización Administrativa, solicita nuevamente la autorización de la Dirección General de Audiencia Campesina, pero con el carácter de Unidad temporal y fuera de la estructura orgánica, con vigencia hasta el próximo año.

#### DESCRIPCION DE LA PROPUESTA

Entre las principales funciones a desarrollar del Jefe de la Unidad de Audiencia Campesina, se encuentran las de proporcionar seguridad jurídica a los campesinos y a los auténticos pequeños propietarios, para que sin temor puedan trabajar y hacer producir sus tierras; atender a los campesinos en forma individual y/o con sus organizaciones en todo el país, a fin de escuchar sus demandas, fomentar sus gestiones, resolver sus asuntos o - darles una respuesta de acuerdo a las circunstancias, - buscando una permanente tranquilidad en el campo mexicano.

En base a lo anterior, la propuesta que presenta la Secretaría de la Reforma Agraria, se integra por los siguientes puestos homólogos: 1 Jefe de la Unidad (nivel Director General); 3 con nivel Director de Area - y 10 con nivel de Jefatura de Departamento, lo que da un total de 14 puestos.

### OPINION TECNICA

Por lo anterior se considera procedente la -- autorización de la Unidad de Audiencia Campesina, por -- considerar que de esta forma se apoyaría el programa de Simplificación Administrativa, puesto en marcha por el -- Ejecutivo Federal para el presente sexenio.

Cabe señalar que la presente autorización será sujeta a los siguientes puntos:

La Presente Unidad de Audiencia Campesina no -- deberá contemplarse en el Reglamento Interior de la Se-- cretaría de la Reforma Agraria, en virtud de que no está conformada por Unidades Administrativas.

Los puestos que la integran no deberán refle-- jarse en la estructura básica y no básica.

La vigencia de la misma tendrá un plazo peren-- torio hasta el 30 de Noviembre de 1988, en virtud de que su operación va paralela a la política definida en el -- Programa Nacional de Reforma Agraria Integral 1985-1988, en que estas acciones de atención al público a través -- de Audiencia Campesina, se establecieron como proyectos estratégicos de dicho programa.

En base a lo anterior, se eliminan el puesto -- de Coordinador de Audiencia Campesina y los Departamen-- tos de Audiencia Campesina que se encuentran ubicados en las Direcciones Generales de: Tenencia de la Tierra, -- Procedimientos Agrarios, Procuración Social Agraria, --

Asuntos Jurídicos y Coordinadora de Delegaciones Agrarias y Promotorías, por lo que se anexan las estructuras orgánicas de estas Direcciones Generales con las modificaciones llevadas a cabo.

### CONCLUSIONES

Se dictamina favorablemente la Unidad de Audiencia Campesina, por lo que se podrá proceder a su implantación en los términos del presente dictamen.

Dicha autorización deberá apegarse estructuralmente a los recursos presupuestales y de plaza autorizados para el ejercicio de 1987."

Aunque en el oficio antes transcrito señala que desaparecen tanto el puesto de Coordinador de Audiencia Campesina, como los Departamentos de Audiencia Campesina, en la práctica siguen existiendo, no por dar apoyo a la mencionada Unidad de Audiencia Campesina, ya que dichos puestos de Coordinadores de Audiencia Campesina, de los Departamentos en las Direcciones Generales, que señala el oficio de referencia, deben de pasar a formar parte de la Dirección de Audiencia Campesina, sin haberse realizado hasta el momento, por falta de cultura administrativa que prevalece en la Secretaría de la Reforma Agraria.

Por otro lado se dice que "La Unidad de Audiencia Campesina no deberá contemplarse en el Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, en virtud de que no está conformada por Unidades Administrativas, queriendo decir, que está contemplada solo como Unidad -

de apoyo para la Secretaría y así poder satisfacer las -  
demandas planteadas por los campesinos, otorgando o te--  
niendo la imagen y captación de los asuntos relacionados  
con la Secretaría y los campesinos.

Todas estas disposiciones legales, son las que  
consideramos, se encuentra justificada la existencia de  
la Audiencia Campesina.

## CONCLUSIONES

1.- Una vez realizados los antecedentes motivo de esta investigación, se llegó a la conclusión, que de la época prehispánica, como en las demás estudiadas - existen antecedentes señalados por los historiados, de audiencias que se concedían con el objeto de tratar de dar solución a los problemas terrenales que se presentaban en ese entonces.

2.- Hasta el momento, no ha sido creada una verdadera central campesina que tenga la fuerza suficiente, para que todos los asuntos agrarios que le pertenezcan, sean concluidos en forma expedita.

3.- La mayoría de los líderes agrarios de centrales campesinas, solo buscan por este medio, encontrar beneficios propios y no así, beneficios para los campesinos a los que representan; pero también encontramos por otra parte, líderes en organizaciones serias, que en realidad buscan resolver conflictos agrarios que les son presentados, a beneficio de los campesinos y por ende, de nuestro país, aunque sean la minoría.

4.- De acuerdo a las encuestas realizadas a líderes agrarios de algunas centrales campesinas, se llegó al conocimiento de que gran parte de ellas, no se encuen

tran conformes con la Audiencia Campesina, ya que sus problemas agrarios no avanzan. Por otro lado, la misma piensa, que es un sistema eficaz para la pronta solución de sus expedientes agrarios.

5.- En la actualidad, la Audiencia Campesina es llevada a cabo por la Secretaría de la Reforma Agraria, por autorización de la Secretaría de Programación y Presupuesto, en Oficio 2717, de fecha 13 de noviembre de 1987, en el que crea la Unidad de Audiencia Campesina, con el objeto de que apoyara el Programa de Simplificación Administrativa del presente sexenio, y que su operación va paralela a la política definida en el Programa Nacional de Reforma Agraria Integral. Y asimismo, es contemplada como un órgano de apoyo de la misma para satisfacer las demandas de los campesinos.

6.- Por otro lado, la Audiencia Campesina fue creada con la inquietud positiva de otorgar al campesino un mejor servicio personal en los problemas que presentan, pero en pocas palabras, tanto la Audiencia Campesina como la Secretaría de la Reforma Agraria hasta nuestra actualidad, ha sido usada como un paliativo a los campesinos, para tenerlos sometidos y no afecten el sistema político actual, y en el mismo caso se encuentran las centrales campesinas poderosas del País, ya que ambas, tratan de acallar las quejas de los campesinos, en cuanto a una mala administración, por la tardanza en la solución de sus expedientes, en que gran parte de éstos duran varios años para su resolución definitiva. Otros, jamás son resueltos, por improcedencia jurídica o bien,

por intereses particulares y en una mínima parte son concluidos, respetándose los términos de ley.

7.- Por otra parte, la Audiencia Campesina, da cumplimiento a lo estipulado por el segundo párrafo del Artículo 14 Constitucional, en donde se encuentra establecida la garantía de audiencia, de acuerdo al estudio de una serie de jurisprudencias, que son transcritas en esta investigación.

8.- La Audiencia Campesina en forma individual generalmente cumple con los requisitos del Artículo 8° Constitucional.

9.- Si se llevara a cabo en forma seria y ca paz el sistema computarizado, comentado en el Capítulo III, ayudaría verdaderamente a la Audiencia Campesina -- tanto en eficiencia como en economía, ya que auxiliaría a proporcionar rápidamente la información que solicitan los campesinos, en cuanto al estado de trámite que tienen sus expedientes, y para las mismas áreas que existen en la S.R.A.

10.- Para que tenga una mayor eficacia y vali - dez jurídica la Audiencia Campesina, sería conveniente una legislación sobre la misma, con apoyo al Artículo 12 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que nos señala:

"Cada Secretaría de Estado o Departamento Admi nistrativo formulará , respecto de los asuntos de su com petencia, los proyectos de leyes, reglamentos, decretos,

acuerdos y Órdenes del Presidente de la República". O - por lo menos se expidieran los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público necesarios - para su funcionamiento, tal y como se encuentra establecido en el artículo 19 de la misma ley, con el objeto de darle verdadera fuerza decisoria.

En cuanto a dicha expedición en lo referente - al manual de organización, ésta, fue transcrito en el Capítulo III de la presente Tesis. En el Manual de Procedimientos y de servicios al público, además de señalarse que deben existir en cada una de las Entidades Federativas, uno o mas módulos de Audiencia Campesina, según sea la necesidad, para otorgar un mejor servicio al campesinado mexicano en cuanto a sus derechos se refiera, debería estipularse entre otras cosas, lo siguiente:

Todos los integrantes de la Audiencia Campesina, deberán ser titulados en Derecho o buenos conocedores experimentados en la materia agraria.

De cada uno de los compromisos contraídos en la Audiencia Campesina, deberá levantarse un acta, señalando el Poblado, Municipio, Estado, Acción, el trámite dado al problema planteado y un término necesario en que se dará cumplimiento al mismo.

Las Autoridades Agrarias que tengan a su cargo determinado trámite, deberán cumplir las disposiciones o compromisos que se hubiesen estipulado en la Au-

diencia Campesina, siempre y cuando conforme a derecho - proceda y no cree conflicto social que agrave el problema planteado, haciéndolo saber a la Audiencia Campesina, con el objeto de que ésta busque adecuadas alternativas de solución.

11.- Se propone la creación de los Tribunales agrarios, con la finalidad de que los expedientes se resuelvan conforme a derecho y no, conforme a las circunstancias y las situaciones políticas existentes. Actualmente se dice que la Comisión Agraria Mixta actúa como una especie de tribunal agrario, pero en la realidad no es cierto, toda vez que el Presidente de la misma es el Delegado Agrario y por ende, es juez y parte en el mismo asunto. Al mismo tiempo, trata de proteger al Gobernador del Estado.

12.- Es necesario realizar un cambio radical en la Secretaría de la Reforma Agraria, que sea adecuada a las necesidades que se ameritan en la actualidad, y así poder otorgar al agro mexicano un mejor servicio, ya que prácticamente no existen tierras que repartir, pero sí debe darse seguridad sobre la tenencia de la tierra en sus diferentes regímenes (ejidal, comunal, nuevos centros de población ejidal, colonias y pequeña propiedad).

13.- De acuerdo al gran número de fallas que encontramos dentro de la Audiencia Campesina recomendamos:

a) Se requiere un cuerpo de Audiencia Campesina debidamente integrado, con personas de manejo político adecuado, y con conocimientos del procedimiento agrario y sobre todo, con capacidad de decisión, que sientan

realmente el gran problema del agro mexicano, con el objeto de que se logren mayores alcances positivos por parte de los campesinos, y mas que nada, resulte beneficiado nuestro país.

b) Debe otorgarse una verdadera capacitación -- tanto a funcionarios como empleados de la Secretaría de la Reforma Agraria, ya que en realidad existe en la misma una gran falta de cultura administrativa, como sucede en la Unidad de Audiencia Campesina, ya que ni siquiera tienen el debido conocimiento de su deber ser.

c) Lograr una mejor coordinación entre las diversas áreas de la Secretaría de la Reforma Agraria, que se encuentran en la Ciudad de México, así como con las Delegaciones Agrarias en todo el país, para así alcanzar resultados positivos.

d) Institucionalizar la Audiencia Campesina, otorgándole amplias facultades.

e) Se de un seguimiento agil a los expedientes, hasta su resolución definitiva.

f) Se establezcan compromisos precisos sobre la forma de actuar para dar debida solución a los problemas planteados.

g) Que cumplan las Delegaciones Agrarias en los Estados los acuerdos y compromisos que se logran en la Audiencia Campesina.

h) Que los representantes de la Secretaría de la Reforma Agraria no mientan a los campesinos.

i) Se otorgue atención y empeño a los problemas que se plantean , así como dar el apoyo y la razón a las personas que por derecho les corresponde, y no a quienes buscan intereses personales.

14.- Se concluye que la Audiencia Campesina investigada en la presente Tesis, ha tenido pocos resultados positivos, de acuerdo a las deficiencias encontradas y señaladas en la misma, por lo que sería conveniente, se realizara una serie de reformas en la Ley Federal de Reforma Agraria con la finalidad de dar un mayor apoyo jurídico a la Audiencia Campesina y con esto a los ejidatarios, comuneros, etc., siempre y cuando sus asuntos puedan ser resueltos conforme a derecho.

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

- BURGOA IGNACIO. Las Garantías Individuales, Séptima Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1983.
- CHAVEZ PADRON MARTHA. El Derecho Agrario en México. Séptima Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1983.
- DE IBARROLA ANTONIO. Derecho Agrario, El Campo, Base de la Patria. Segunda Edición. Editorial Porrúa, México-1983.
- FABILA MANUEL. Cinco Siglos de Legislación Agraria 1493-1940. Secretaría de la Reforma Agraria - Centro de -- Estudios Históricos del Agrarismo Mexicano. México -- 1981.
- FRAGA GABINO. Derecho Administrativo. Decimonovena Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1879.
- GOMEZ JARA FRANCISCO A. El Movimiento Campesino en México. Editorial Campesina. México 1970.
- GONZALEZ ROA FERNANDO. El Aspecto Agrario de la Revolución Mexicana, S.R.A. - C.E.H.A.M. México 1981.
- HINOJOSA ORTIZ JOSE, GUEVARA DELMAS CRISTOBAL. Comunicación Agraria, Leyes Agrarias de la Revolución, Organización Agraria. S.R.A. Comité Interno de Ediciones Gubernamentales. México 1981.

LOPEZ AGUSTIN ALFREDO. Educación Mexicana. Antología de Textos Sanagustianos. Instituto de Investigaciones - Antropológicas. U.N.A.M. México 1985.

MENDIETA Y NUREZ LUCIO. El Problema Agrario en México.- Editorial Porrúa, S.A. México 1966.

MORENO MANUEL M. La Organización Política y Social de - los Aztecas. Instituto Federal de Capacitación del - Magisterio. S.E.P. México 1964.

PERIODICO "EXCELSIOR". Edición Especial de fecha 13 de - Septiembre de 1987.

L E G I S L A C I O N

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. -  
Editorial Porrúa, S.A. México 1987.

LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA. Dirección General de In-  
formación Agraria de la S.R.A. México 1985.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. Edito-  
rial PAC, S.A. DE C.V. México 1986.

MANUAL DE ORGANIZACION DE LAS DIVERSAS DIRECCIONES GENE-  
RALES Y DE AREA DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRA -  
RIA.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRA-  
RIA.

ENCICLOPEDIAS

HISTORIA DE MEXICO. SALVAT MEXICANA DE EDICIONES, S.A.-  
DE C.V.

RIVA PALACIO D. VICENTE. México a través de los Siglos.  
Editorial Cumbre, S.A. México 1984.