

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**La Naturaleza Jurídica  
de la Resolución  
Presidencial Agraria**

**T E S I S**

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

**P r e s e n t a**

**Antonio López Padilla**

**MEXICO, 1976**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

I N D I C E  
TITULO PRIMERO

LAS RESOLUCIONES PRESIDENCIALES AGRARIAS

CAPITULO I

*Concepto y Clasificación de las Resoluciones*

Prólogo . . . . .	15
A) Concepto nominal de resolución . . . . .	19
B) Concepto real de resolución . . . . .	21
C) Conceptos descriptivo de resolución . . . . .	23
D) Clasificación de las resoluciones, atendiendo a la rama jurídica en que se dicten . . . . .	23
E) Clasificación de las resoluciones dentro del derecho agrario . . . . .	24

CAPITULO II

*Definición de Resoluciones Presidenciales Agrarias*

A) Definición de resolución presidencial de restitución de tierras, aguas y bosques . . . . .	27
B) Definición de resolución presidencial de dotación de ejidos . . . . .	33
C) Definición de resolución presidencial de ampliación . . . . .	43
D) Definición de resolución presidencial de nuevo centro de población ejidal . . . . .	45
E) Definición de resolución presidencial de reconocimiento y titulación de bienes comunales . . . . .	50
F) Definición de resolución presidencial de división y fusión de ejidos . . . . .	58
G) Definición de resolución presidencial de permutas de ejidos . . . . .	61

ESTE TRABAJO FUE AUTORIZADO  
PARA QUE SE ELABORARA FUERA  
DEL SEMINARIO DE DERECHO ---  
AGRARIO POR EL ENTONCES DI --  
RECTOR DE LA FACULTAD LIC. -  
FERNANDO OJESTO MARTINEZ, --  
ASESORAIDO POR EL DR. MANUEL  
RUIZ DAZA.

A LA MEMORIA DE MI MADRE

A LA MEMORIA DE MARIA DEL CONSUELO

**A MI PADRE**

**A MI ESPOSA**

**A MIS HERMANOS**

AGRADEZCO A MI AMIGO MANUEL  
RUIZ DAZA, DOCTOR EN DERE---  
CHO, SU INAPRECIABLE ORIENTA-  
CION EN LA ELABORACION DE ES  
TE TRABAJO.

## PROLOGO

El presente trabajo es el resultado de una serie de experiencias en materia agraria. Nos propusimos hacer el análisis de las resoluciones presidenciales agrarias y nos vimos precisados a realizar un estudio comparativo con resoluciones jurídicas paralelas como la sentencia judicial, el decreto, la ley y el dictamen. Del examen de estos distintos instrumentos jurídicos llegamos a la conclusión de que la resolución presidencial agraria consituye una norma individualizada para el caso concreto en el proceso jurisdiccional agrario.

El Derecho Agrario es un Derecho nuevo, forma parte del Derecho Social y va más allá del interés del poder público, porque su objetivo, motivo y fin es la colectividad y si en el tiempo y en el espacio las instituciones sociales evolucionan conforme cambia la sociedad que las creó, más actual debe ser el derecho como ciencia que norma la conducta humana. Por ello, hay necesidad de vocablos diferentes para nuevos conceptos jurídicos que eviten confusiones y no adoptar cómodamente los términos añejos de viejos y diferentes conceptos.

No tenemos pretenciones de decir nada nuevo al respecto pero debemos manifestar que quisimos ver las resoluciones presidenciales agrarias bajo una nueva luz. Para ésto nos apoyamos en las-

## TITULO PRIMERO

### LAS RESOLUCIONES PRESIDENCIALES AGRARIAS

## C A P I T U L O I

### CONCEPTO Y CLASIFICACION DE LAS RESOLUCIONES

#### A) CONCEPTO NOMINAL DE RESOLUCION

Para lograr el conocimiento perfecto de una cosa es necesario definir lo que es. Las ideas son susceptibles de definirse y también de clasificarse y dividirse.

La palabra definición<sup>(1)</sup> consta etimológicamente de dos palabras latinas: de y finire es decir, delimitar, determinar, precisar. Definición es el medio por el cual se manifiesta la esencia de una cosa, o se explica su contenido.

La definición no afirma o niega algo, simplemente expresa en forma breve y clara el término, la palabra, expresa la idea; la definición dice el contenido. Márquez Muro tratando de ser más claro y hasta ejemplificando afirma al respecto: "Puede decirse que la definición es una especie de amplificación del término" y define a la definición como "el desarrollo preciso del contenido de una idea".

Se trata, en última instancia, de indicar la esencia de los objetos definidos y a la vez distinguirlos de todos los que se

(1) Márquez Muro, Daniel. *Lógica*. Ed. ECLALSA. México, 1973. p. 81.

le parecen.

Aparentemente definir es un acto mental sencillo, pero sabemos que es todo lo contrario. Por ejemplo: automóvil: vehí- culo que se mueve por sí mismo, con cuatro ruedas. Hay vehícu- los que tienen más de cuatro ruedas y no por eso dejan de ser -- automóviles. Un avión no es un carro y es vehículo con ruedas, y hasta con cuatro ruedas, etc.

Es, pues, un proceso mental laborioso definir una co- sa y realmente expresar su esencia.

La fijación nominal del término trata de su sentido, - esto es, describe el nombre, pero sin indicar que es, sin llegar- a decir la esencia de la cosa.

Para poder comprender algún fenómeno, alguna cues- -- tión, o, en términos más generales, alguna cosa, es necesario - dar previamente las nociones que se tengan sobre el problema en- estudio. Si el presente trabajo se refiere a la naturaleza jurídi- ca de las resoluciones presidenciales agrarias, por cuestión me- -- tódica es pertinente referirse a la noción que se tenga de reso- lución en el campo jurídico y, por ende, la aplicación concreta de esta noción en el campo del Derecho Agrario.

Es incuestionable que así como en la práctica se fijan rumbos y linderos a los predios para distinguirlos de otros, así- también en el campo cultural es pertinente señalar linderos a -- las resoluciones presidenciales agrarias de restitución, dotación, -

ampliación, nuevo centro de población ejidal, reconocimiento y titulación de bienes comunales, división y fusión de ejidos, permutas, etc., etc.

Antes de referirnos a las nociones particulares de cada una de las resoluciones daremos la noción nominal de resolución. Esta deriva del sustantivo latino *ressolutio*, *ressolutionis*, que a su vez proviene de *re-solutio*, que quiere decir solucionar, y con el prefijo "re" significa resolver. Resolución, pues, nominalmente indica resolver un problema, una cuestión o un litigio. En la especie se trata de la solución de un litigio agrario.

Percátese que tan sólo se expresa el término, sin hacer referencia al contenido, a la esencia. Se trata de expresar el nombre y en el presente caso se ha explicado brevemente la etimología del vocablo.

## B) CONCEPTO REAL DE RESOLUCION

La fijación del concepto real va a la esencia misma de la cosa y es aquí donde es posible expresar los principios constitutivos de la cosa por delimitar, explicar los principios constitutivos según el modo y el orden del conocimiento. Esta se obtiene mediante el género próximo y la última diferencia específica; dice la esencia de la cosa y llega hasta la especie determinada y completa.

Y todavía es factible indicar las causas: que pueden ser de origen (la causa eficiente); el motivo u objeto (su finalidad) y has

ta la descripción del modelo que se ha usado para realizar una cosa (ejemplar).

Para tratar la definición real de resolución la tenemos que situar dentro del campo propiamente jurídico y agrario en especial.

Indudablemente que la noción real de resolución, en términos generales, encaja dentro del Derecho Administrativo; pero como en el presente trabajo nos hemos propuesto el estudio de la naturaleza jurídica de las resoluciones presidenciales agrarias, la especificación de "presidenciales agrarias" sitúa el concepto real dentro del Derecho Agrario.

La definición real de resolución en este campo no sería otra cosa más que norma individualizada que resuelve una cuestión agraria. En forma más clara y breve: norma individualizada en el proceso jurisdiccional agrario. Lo específico en la definición real sería "lo agrario"; y lo genérico: "norma individualizada". Esta norma individualizada da la solución de una acción agraria - de restitución, de dotación, de ampliación, de creación de centro de población, o de reconocimiento y titulación de bienes comunales, de división y fusión de ejidos y de permutas (2).

(2) A estas resoluciones habremos de referirnos concretamente en el texto del presente trabajo, sin desconocer que existen otras no menos importantes, como la resolución sobre privación de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones, resolución que declara terrenos nacionales determinada superficie, expropiaciones, etc.

### C) CONCEPTO DESCRIPTIVO DE RESOLUCION

La descripción expresa lo que una cosa es, a través - de características no esenciales. Es decir, la definición descriptiva se reduce a la explicación de las propiedades o características emanadas de la esencia de la cosa (sin llegar a explicar su esencia) o bien expresa características afines.

Así pues, la definición descriptiva se basa tanto en accidentes comunes como en accidentes propios; que, como su nombre lo indica, describe el objeto que se va a estudiar.

Si nosotros pretendieramos explicar en forma descriptiva el concepto de resolución, tendríamos como obligación ineludible no sujetarnos a ninguna norma de precisión. Apuntamos las siguientes: resolución es desatar algún conflicto; en este caso conflicto tiene la significación de nudo o problema; resolver no es -- otra cosa más que encontrar el camino más apropiado para llegar a la meta propuesta; en este caso camino y meta propuesta tienen la significación de solución; resolver, es, pues, dar con los medios adecuados para alcanzar el fin propuesto; en este caso, fin y medios adecuados envuelven la significación de resolución.

### D) CLASIFICACION DE LAS RESOLUCIONES ATENDIENDO A LA RAMA JURIDICA EN QUE SE DICTEN

Toda clasificación se basa en un criterio o fundamento - de clasificación. Cuando se clasifica a los hombres en blancos, -

negros, amarillos, cobrizos, etc., el fundamento de la clasificación es el color.

Si en el presente trabajo pretendemos clasificar las resoluciones, tratamos de adoptar un criterio general, esto es, - atendiendo a la rama del derecho en que se dicten. Así habrá resoluciones penales, resoluciones civiles, resoluciones mercantiles, resoluciones laborales, resoluciones agrarias, resoluciones administrativas, etc. No desconocemos que algunas de estas resoluciones tienen ya un nombre propio, pero no tratamos de la especificación de las mismas, sino de establecer un criterio general de clasificación.

En este caso, el criterio o fundamento nos lo da precisamente la rama jurídica en que se dicte la resolución. Ya alguien apuntaba que detalladas clasificaciones conducen a la pulverización de la materia en estudio.

Con lo anteriormente dicho pensamos que está realizada la clasificación de las resoluciones.

#### E) CLASIFICACION DE LAS RESOLUCIONES DENTRO DEL DERECHO AGRARIO.

Las resoluciones dentro del Derecho Agrario tienen algunas características especiales que les vienen de su misma condición jurídica. Las que nos interesan por ahora, emanan exclusivamente del Presidente de la República, como suprema autoridad -

agraria; además tienen la forzosidad de una ley, de una norma, o de un decreto. Si atendemos a la acción agraria que se ejercita por los campesinos, las resoluciones presidenciales agrarias se clasifican en:

Resoluciones presidenciales de restitución, de dotación, de ampliación, de creación de centro de población, de reconocimiento y titulación de bienes comunales, de división de ejidos, de fusión de ejidos y de permutas, entre otras acciones agrarias.

La resolución presidencial agraria de restitución, como su nombre lo indica, reintegra a un poblado las tierras de las cuales fueron despojados los legítimos propietarios, siempre y cuando demuestren serlo y manifiesten la fecha y la forma del despojo.

La resolución presidencial de dotación de tierras y/o aguas, concede éstas y/o aquellas a los campesinos que carecen de estos bienes o no los tienen en cantidad suficiente, de acuerdo con lo previsto por la ley.

La resolución presidencial de ampliación supone un ejido constituido, cuyas tierras no son suficientes para satisfacer las necesidades de los campesinos; por tanto, procede concederles otra superficie. La resolución presidencial de ampliación de aguas aumenta volúmenes de agua.

La resolución presidencial que crea un centro de población se basa en los siguientes supuestos: los campesinos no han

recibido tierras por restitución, dotación o ampliación ni tampoco por acomodo en unidades de dotación vacantes o en tierras que se explotan en forma colectiva. Por tanto, manifestada la voluntad expresa de los propios campesinos de trasladarse al lugar donde haya tierras, la resolución presidencial de nuevo centro de población crea un núcleo habitacional para satisfacer las necesidades agrarias de los campesinos.

La resolución presidencial de reconocimiento y titulación de bienes comunales simplemente confirma los terrenos que tienen en posesión las comunidades, aunque el título de propiedad (en caso de tenerlo) ampare mayor superficie.

Si surge un conflicto por lmites con un particular, procede la acción de restitución y es procedente la vía de conflicto por lmites cuando el antagonismo surge con un núcleo de población ejidal o comunal.

La resolución presidencial de división ejidal tiene como finalidad seccionar un ejido cuando se satisfacen los requisitos exigidos por la ley.

La resolución presidencial de fusión ejidal tiene como propósito la unificación de dos o más ejidos en los casos también previstos por la ley.

La resolución presidencial de permutas ejidales tiene por objeto la conmutación de bienes inmuebles de un ejido a otro, en virtud de la conveniencia socioeconómica de una o ambas unidades ejidales.

## C A P I T U L O II

### DEFINICION DE RESOLUCIONES PRESIDENCIALES AGRARIAS

#### A) DEFINICION DE RESOLUCION PRESIDENCIAL DE RESTITUCION DE TIERRAS, AGUAS Y BOSQUES

Esta resolución presidencial, por regla general recade sobre terrenos cuya posesión han perdido los núcleos de población que la solicitan, sin embargo, se considera que no solamente sobre estos casos es procedente iniciar el procedimiento de restitución de tierras, aguas y bosques, sino también en aquellos en los cuales aun cuando los campesinos detentan la posesión de las tierras, éstos presentan controversias de derecho suscitadas por la existencia de documentos con los cuales los particulares pretenden ampararlos como propiedad privada. En estos casos, cuando se tiene la posesión de las tierras, la controversia existente incide sobre la titularidad del derecho, ya que, en efecto, ambas partes se ostentan como legítimos propietarios de esas tierras en litigio, mas el procedimiento restitutorio debe resolver a quien asiste la razón.

Para determinar la procedencia de una acción de restitución de tierras, aguas o bosques, es menester que los solicitantes, en términos del artículo 191, fracciones I y II de la Ley Federal de Reforma Agraria, acrediten que son propietarios de las tierras, bosques o aguas cuya restitución solicitan y que fueron despojados por cualesquiera de los actos siguientes:

- a) Enajenaciones hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados o cualquiera otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas;
- b) Concesiones, composiciones o ventas hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el día 1o. de diciembre de 1876 hasta el 6 de enero de 1915, por las cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente los bienes objeto de la restitución; y
- c) Diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el período a que se refiere el inciso anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente los bienes cuya restitución se solicite.

Este procedimiento de restitución de acuerdo con las disposiciones de la Ley Federal de Reforma Agraria, cuenta con dos instancias, la primera que está a cargo del Gobierno estatal y la Comisión Agraria Mixta, para los efectos de la publicación de la solicitud o de la iniciación de oficio del expediente<sup>(1)</sup>. Esta publicación que se hace en el periódico oficial y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 274 de la Ley Federal de Reforma Agraria, surte efectos de notificación para dar por iniciado el procedimiento de dotación, ya que la acción de restitución debe ejercitarse al iniciarse el expediente, por la doble vía, esto es, restitución y dotación en forma simultánea, para el caso en que durante la tramita--

(1) Artículo 272 Ley Federal de Reforma Agraria.

ción del expediente la restitución se declare improcedente, debe-  
continuar la acción por la vía de dotación ejidal.

La publicación de la solicitud o el acuerdo de inicia-  
ción de oficio surte efectos de notificación para todos los propieta-  
rios de inmuebles rústicos que se encuentren dentro del radio de  
afectación y el mismo día que la Comisión Agraria Mixta o el Go-  
bernador dispongan la publicación anterior se notifica este hecho -  
al Registro Público de la Propiedad que corresponda<sup>(2)</sup>. Los soli-  
citanes, dentro de un plazo de 45 días contados a partir de la pu-  
blicación, deben exhibir ante la Comisión Agraria Mixta los títulos  
de propiedad y la documentación necesaria para comprobar la fe-  
cha y la forma de despojo de las tierras, bosques o aguas recla-  
madas y los presuntos afectados deben exhibir los documentos en -  
que funden sus derechos<sup>(3)</sup>; los títulos de referencia se remiten -  
a la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la  
Reforma Agraria para su dictamen y si del estudio se desprende -  
que estos son auténticos, la Comisión Agraria Mixta suspende la -  
tramitación dotatoria y procede a comisionar personal para la eje-  
cución de los trabajos técnicos e informativos, formación del censo  
agrario e informe escrito correspondiente<sup>(4)</sup>. Al margen diremos -

(2) Artículo 275 Ley Federal de Reforma Agraria.

(3) Artículo 279 Ley Federal de Reforma Agraria.

(4) Artículos 280 y 281 Ley Federal de Reforma Agraria.

que si la Secretaría de la Reforma Agraria opina que no son auténticos los títulos, la Comisión Agraria Mixta continúa de oficio la tramitación para lograr la dotación.

Una vez integrado el expediente, la Comisión Agraria Mixta procede a formular su dictamen dentro de un plazo de 5 días y lo somete a la consideración del Ejecutivo local quien debe dictar su mandamiento en un término de 10 días; seguidamente el Delegado Agrario formula un resumen del procedimiento y con su opinión lo turna a la Secretaría de la Reforma Agraria<sup>(5)</sup>.

Posteriormente, la Dirección General de Bienes Comunales emite su opinión, para que el Consejero Agrario representante formule su dictamen, mismo que es sometido al estudio del Cuerpo Consultivo Agrario, quien en caso de aprobarlo lo remite a la Dirección General de Derechos Agrarios para la formulación del proyecto de resolución presidencial y el plano concerniente que se somete a la consideración del Presidente de la República.

Esta acción culmina con la ejecución de la resolución, que en términos generales comprende (al igual que en las similares de dotación, ampliación o creación de centro de población) la notificación a autoridades ejidales, propietarios afectados y colindantes y Comisión Agraria Mixta; el acta de apeo y deslinde; la determinación y localización de tierras y aguas; fraccionamiento de tierras, si hay adjudicación individual y, expedición de certifi-

(5) Artículos 283 y 284 Ley Federal de Reforma Agraria.

cados de derechos agrarios.

El procedimiento restitutorio presenta obstáculos que resultan en perjuicio de los campesinos. A manera de comentario puede señalarse que tal como lo dispone el artículo 191, fracción II de la Ley Federal de Reforma Agraria, queda a cargo del núcleo gestor la carga de la prueba, esto es, que deben demostrar la fecha y la forma del despojo, requisito que en la mayoría de los casos no es factible comprobar la naturaleza de esta prueba que se exige; en algunos casos se ha señalado que la presentación de documentos por parte de los particulares demuestran en sí que la comunidad fue despojada, ya sea mediante un contrato de compraventa o también mediante acciones de carácter unilateral, como es el caso de las informaciones testimoniales que tienen la naturaleza jurídica de un procedimiento de jurisdicción voluntaria tramitada ante los tribunales del orden civil, y por estos medios se considera que fueron despojados los campesinos de los terrenos comunales que originalmente les pertenecían. Por tanto, creemos que esta situación que contempla la Ley, es a todas luces perjudicial a los campesinos, dado que en los casos de restitución debería establecerse que son los particulares quienes en todo caso debían demostrar la adquisición legal de los terrenos que detentan, y no al contrario, de que sean los campesinos (mismos que ya justificaron la propiedad de sus tierras y obtuvieron dictamen auténtico de sus títulos) quienes todavía deben

comprobar que fueron despojados por los medios que nuestra - -  
Ley señala.

Hemos dado como definición real de resolución la -  
siguiente: norma individualizada en el proceso jurisdiccional -  
agrario. En esta definición podemos señalar como género el de  
"norma individualizada en el proceso jurisdiccional"; y como di-  
ferencia lo de "agraria".

Por restitución entendemos la acción agraria que de--  
vuelve a sus legítimos dueños la posesión de las tierras de que -  
fueron despojados.

Conviene hacer algunas acotaciones al respecto. La -  
acción agraria de restitución tiene afinidad con la acción civil -  
de reivindicación. En ambos casos se es propietario de un bien  
inmueble, pero no se disfruta de la posesión. En la restitución  
agraria el núcleo de población reclama la devolución de sus tie-  
rras con base en un título de propiedad auténtico. La Secretaría  
de la Reforma Agraria a través de la Oficina de Paleografía de -  
la Dirección General de Asuntos Jurídicos, hace el estudio sobre  
la autenticidad del título y con base en dicho estudio formula opi-  
nión, como anteriormente lo hemos expresado.

Esta acción agraria de restitución no dio los efectos-  
esperados a raíz de la iniciación de la Reforma Agraria, pues el  
número de las mismas que culminaron con resolución presiden- -  
cial, y fueron ejecutadas, de 1915 al 30 de noviembre de 1970, -

es de 222; y de esta última fecha al 31 de agosto de 1975, se ejecutaron únicamente 5, todas ellas con una superficie no mayor a los cinco millones de hectáreas<sup>(6)</sup>.

Ahora trataremos de definir la resolución de restitución.

Ensamblando la definición de resolución con la noción de restitución tenemos: la resolución de restitución consiste en una norma individualizada en el proceso jurisdiccional agrario, dictada por el Presidente de la República que devuelve las tierras despojadas a sus legítimos propietarios.

#### B) DEFINICION DE RESOLUCION PRESIDENCIAL DE DOTACION DE EJIDOS

De acuerdo con la Ley, en México, cuando los campesinos carecen totalmente de tierras procede la dotación, y cuando los campesinos tienen una superficie de tierra inferior al mínimo que señala la Ley para las unidades individuales de dotación, también procede la dotación.

Se advierte aquí la bondad de la Reforma Agraria, supuesto que ayuda y resuelve problemas vitales de los más necesitados, pues de la tierra directa o indirectamente proviene el alimento del hombre. La Reforma Agraria pone en contacto inmediato al campesino con su medio ambiente, ya que si no tiene

(6) Informe de la Dirección General de Estadística de la Secretaría de la Reforma Agraria. 1975.

otras formas de subsistencia, de manera natural se mantiene con los frutos y productos de la tierra.

Las superficies que dota el Gobierno de México a los campesinos las entrega en forma gratuita. Además, con las acciones agrarias de dotación, de ampliación y de creación de centros de población se realiza en forma efectiva, justa y equitativa la distribución de la riqueza por lo que a la tierra se refiere.

Si se hiciera una investigación grosso modo del reparto agrario en México por lo que respecta simplemente a las resoluciones presidenciales de dotación, encontraríamos que de 1915 al 30 de noviembre de 1970, se han ejecutado un total de 20,093; y de ésta fecha al 31 de agosto de 1975, se han cumplimentado 840<sup>(7)</sup>. Las cifras anteriores nos demuestran que la acción fundamental agraria que más beneficios ha reportado a los campesinos es la de dotación. Esta acción es la que crea y constituye propiamente al ejido. Ha sido y es la acción básica de la Reforma Agraria. El número de resoluciones presidenciales ejecutadas por la autoridad agraria encargada para tal efecto, lo atestigua.

Se han hecho críticas, ante todo de extranjeros, sobre este tipo de resoluciones presidenciales dotatorias de tierras,

(7) Idem.

pues los censores afirman que constituyen verdaderos actos de confiscación de bienes. Sin embargo se ha reiterado en México, no sólo en la doctrina sino en conferencias, estudios diversos, escritos periodísticos etc., que no se trata de actos de confiscación de bienes, sino de actos de expropiación. La Ley es categóricamente expresa en este sentido, pues cuando dota de tierras a un núcleo agrario expropia mediante indemnización. Y no obstante que los afectados por las resoluciones presidenciales dotatorias de tierras están fuera de los preceptos legales que fijan la pequeña propiedad en México, agrícola o ganadera en explotación, sin embargo tienen un año para reclamar la indemnización o pago por la expropiación de sus tierras. Transcurrido dicho lapso, ninguna acción pueden ejercitar los afectados. No se trata, pues, de actos confiscatorios, sino de actos de expropiación.

Claro que habría que estudiar a fondo la materia jurídica de este tipo de expropiaciones, pues es de derecho explorado, que cuando se expropia, el estado ejerce su soberanía.

En la expropiación que podríamos llamar genérica, el estado priva por causa de utilidad pública y mediante un procedimiento administrativo. No debería haber garantía de audiencia en este tipo de procedimientos; sin embargo se realizan gracia a la seguridad jurídica. En la expropiación agraria se sigue el procedimiento jurídico en donde la notificación no

sólo se realiza con la publicación de la solicitud en el periódico oficial de la entidad, sino que, además, con la notificación a los presuntamente afectables en el caso de las fincas, esto es, notificación cuasi personal. En este último procedimiento la notificación es de la esencia del proceso agrario.

Son requisitos para la procedencia de una acción de dotación de tierras los siguientes:

1. La existencia de un núcleo de población compuesto por 20 individuos, como mínimo, con capacidad agraria.

2. Que se encuentre establecida por lo menos con seis meses de anterioridad a la fecha de publicación de la solicitud.

3. Que no esté comprendida en los casos de excepción a que se refiere el artículo 196 de la Ley Federal de Reforma Agraria;

I. Las capitales de la República o de los Estados;

II. Los núcleos de población cuyo censo agrario arroje un número menor de 20 individuos con derecho a recibir tierras por dotación;

III. Las poblaciones de más de diez mil habitantes según el último censo nacional, si en su censo agrario figuran menos de ciento cincuenta individuos con derecho a recibir tierras por dotación;

y

IV. Los puertos de mar dedicados al tráfico de altura y los fronterizos con líneas de comunicaciones ferroviarias internacionales.

4. Que no tenga tierras o que no las tenga en cantidad suficiente para atender sus necesidades socioeconómicas-campesinas<sup>(8)</sup>.

El procedimiento puede iniciarse bien a petición de parte o de oficio ante la Comisión Agraria Mixta de la entidad en que se encuentren ubicados los terrenos que se pretenden afectar. Dentro de los 120 días siguientes a la publicación, la Comisión Agraria Mixta, procede a la integración del expediente con la formación del censo agrario del núcleo de población solicitante, con fundamento en el artículo 286 en relación con el 200 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Artículo 286. Una vez publicada la solicitud o el acuerdo de iniciación de oficio, la Comisión Agraria Mixta efectuará dentro de los ciento veinte días siguientes a la publicación los trabajos que a continuación se mencionan:

- I. Formación del censo agrario del núcleo de población solicitante y recuento pecuario.
- II. Levantamiento de un plano de radio de afectación que contenga los datos indispensables para -

(8) Chávez P. de Velázquez, Martha. El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos. Ed. Porrúa, S. A. México, 1971, p. 144.

conocer: la zona ocupada por el caserfo, o la ubicación del núcleo principal de éste; las zonas de terrenos comunales; el conjunto de las propiedades inafectables; los ejidos definitivos o provisionales y las porciones afectables de las fincas; y

- III. Informe por escrito que complementa el plano con amplios datos sobre ubicación y situación del núcleo peticionario; sobre la extensión y calidad de las tierras planificadas; sobre los cultivos principales, consignando su producción media y los demás datos relativos a las condiciones agrológicas, climatológicas y económicas de la localidad. Este informe aludirá también a la propiedad y extensión de las fincas afectables en favor del núcleo solicitante; examinará sus condiciones catastrales o fiscales e irá acompañado de los certificados que se recaben del Registro Público de la Propiedad o de las Oficinas Fiscales.

Artículo 200. Tendrá capacidad para obtener unidad de dotación por los diversos medios que esta Ley establece, el campesino que reúna los siguientes requisitos:

- I. Ser mexicano por nacimiento, hombre o mujer, mayor de dieciséis años o de cualquier edad si tiene familia a su cargo;
- II. Residir en el poblado solicitante por lo menos desde seis meses antes de la fecha de la presentación de la solicitud o del acuerdo que inicie el procedimiento de oficio, excepto cuando se trata de la creación de un nuevo centro de población o del acomodo de tierras ejidales -- excedentes;
- III. Trabajar personalmente la tierra, como ocupación habitual;
- IV. No poseer a nombre propio y a título de dominio de tierras en extensión igual o mayor al mínimo establecido para la unidad de dotación;
- V. No poseer un capital individual en la industria o en el comercio mayor de diez mil pesos, o un capital agrícola mayor de veinte mil pesos; y
- VI. No haber sido condenado por sembrar, cultivar o cosechar marihuana, amapola o cualquier -- otro estupefaciente.

Se procede al levantamiento del plano del radio -- de afectación que contenga los datos indispensables para co-

nocer la zona ocupada por el caserío o la ubicación del núcleo principal de éste. Cabe aclarar que al hacerse el levantamiento del censo agrario con la aprobación de éste, se integra el Comité Particular Ejecutivo<sup>(9)</sup>, cuya función consiste primordialmente, en la participación para presentar pruebas, alegatos y toda clase de promociones durante el procedimiento de dotación de tierras, ya que es el representante legal de los núcleos o grupos de población durante el trámite de sus expedientes agrarios y hasta que se ejecute el mandamiento del Ejecutivo local o la resolución definitiva<sup>(10)</sup>.

Durante la realización de los levantamientos topográficos, los cuales tienen como finalidad la localización de las fincas afectables, notificación a sus propietarios y al Registro Público de la Propiedad, la Comisión Agraria Mixta está facultada para la recepción de las pruebas que en su defensa presenten los afectados. Concluida esta etapa, la Comisión Agraria Mixta dictamina sobre la procedencia o improcedencia de la acción, dictamen que debe emitirse dentro de un plazo de 15 días contados a partir de la fecha en que quede integrado el expediente<sup>(11)</sup>.

La Comisión Agraria Mixta lo somete de inmedia-

(9) Artículo 17 Ley Federal de Reforma Agraria.

(10) Artículo 70 Ley Federal de Reforma Agraria.

(11) Artículos 286, P. II; 287, 288, 289 y 291 Ley Federal de Reforma Agraria.

to a la consideración del Ejecutivo local y éste dicta su man-  
damiento en un lapso que no debe exceder de 15 días<sup>(12)</sup>. -  
En los casos en que el Ejecutivo de la entidad no dicte su -  
mandamiento dentro del plazo indicado se tiene por dictado -  
en sentido negativo. Cuando el Ejecutivo local emite manda-  
miento positivo, éste lo turna a la Comisión Agraria Mixta -  
en el plazo de 5 días para su ejecución y entrega provisio-  
nal de las tierras a los solicitantes, desde luego, tanto el -  
mandamiento como la ejecución del mismo deben ser publi-  
cados en el periódico oficial de la entidad.

El Delegado Agrario formula un resumen del ca-  
so y con su informe reglamentario lo turna a la Secretaría -  
de la Reforma Agraria para que en un término de 15 días -  
sea sometido a consideración del Cuerpo Consultivo Agrario-  
(13). Con esta última fase se inicia la segunda instancia, ya  
que este procedimiento consta de dos, habiéndose cubierto -  
la primera instancia con las acciones de la Comisión Agra-  
ria Mixta, del Gobierno local y de la Delegación Agraria re-  
presentante. Una vez aprobado el dictamen por el Cuerpo -  
Consultivo Agrario se formula el proyecto de resolución pre-  
sidencial precedente, que debe contener los requisitos que -  
establece el artículo 305 de la Ley Federal de Reforma ----  
Agraria;

(12) Artículo 292 Ley Federal de Reforma Agraria.

(13) Artículo 304 Ley Federal de Reforma Agraria.

Artículo 305. Las resoluciones presidenciales -  
contendrán:

- I. Los resultados y considerandos en que se in-  
formen y funden;
- II. Los datos relativos a las propiedades afecta--  
bles para fines dotatorios y a las propiedades-  
inafectables que se hubieren indentificado du--  
rante la tramitación del expediente y localiza--  
do en el plano informativo correspondiente;
- III. Los puntos resolutivos, que deberán fijar, con  
toda precisión, las tierras y aguas que, en su  
caso, se concedan, y la cantidad con que cada  
una de las fincas afectadas contribuya;
- IV. Las unidades de dotación que pudieron constitu-  
irse, las superficies para usos colectivos, la  
parcela escolar, la unidad agrícola industrial -  
para la mujer y la zona de urbanización, el -  
número de nombres de los individuos dotados,  
así como el de aquellos cuyos derechos debe--  
rán quedar a salvo; y
- V. Los planos conforme a los cuales habrán de -  
ejecutarse, incluyendo los relativos a la zona-  
de urbanización y a la zona agrícola industrial  
para la mujer.

Los planos de ejecución aprobados y las localiza-  
ciones correspondientes no podrán ser modificados.

Ahora, proponemos la siguiente definición:

La resolución de dotación consiste en una norma individualizada en el proceso jurisdiccional agrario dictada por el Presidente de la República que concede tierras a los campesinos que carecen de ellas o no las tienen en la cantidad suficiente prevista por la Ley.

A manera de comentario puede decirse que en el procedimiento de dotación de tierras, en relación con el de reconocimiento y titulación de bienes comunales se observan diferencias muy notables, pues en tanto que la dotación reviste la necesidad de dos instancias, el de reconocimiento y titulación de bienes comunales se satisface en una sola instancia; por otra parte, los derechos que se protegen en éste procedimiento son preestablecidos, en los cuales el --mandamiento presidencial única y exclusivamente tiene la - función de reconocer y titular, en su caso, esos derechos, mientras tanto, en la acción de dotación puede decirse que es una expectativa de derechos, toda vez que es hasta la - publicación de la resolución presidencial cuando se configu- ran éstos en favor de los núcleos campesinos.

#### C) DEFINICION DE RESOLUCION PRESIDENCIAL DE AMPLIACION

La ampliación es una acción subordinada a la acción de dotación y a la creación de centros de población ejidal. No puede ejercitarse esta acción agraria si no se tiene previamente constituido un ejido o un nuevo centro de población.

Para que proceda, se requiere básicamente que no haya tierras de labor, bosques o aguas que satisfagan necesidades de los campesinos beneficiados con una resolución de dotación y que tales bienes estén debidamente aprovechados, incluyendo las tierras de uso colectivo.

Más aún, el núcleo de población puede comprar tierras de propiedad privada con recursos propios o con créditos que obtenga e incorporarlas al régimen ejidal.

En algunos casos, cuando se ejecuta una resolución presidencial de restitución o dotación, de inmediato se evidencia que las tierras entregadas son insuficientes para satisfacer íntegramente las necesidades del poblado beneficiado, en tales casos se tramita de oficio el expediente de dotación complementaria o ampliación. "El procedimiento se sujetará a lo prevenido para la dotación de tierras, en lo que fuere aplicable", estipula el artículo 325 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Por otra parte, los núcleos de población beneficiados con una dotación de tierras o mediante el procedi-

miento de creación de un centro de población, pueden solicitar la ampliación cuando la unidad individual de dotación sea inferior al mínimo establecido por la Ley y haya tierras afectables dentro del radio legal; igualmente cuando el núcleo de población solicitante compruebe que tiene un número mayor de diez campesinos carentes de unidad de dotación individual y cuando el núcleo de población carezca o sean insuficientes las tierras de uso colectivo, aunque tenga satisfechas las necesidades individuales en terrenos de cultivo.

Hemos señalado algunas cuestiones previas antes de definir la Resolución de Ampliación. Ya podemos tener la audacia de formularla. La resolución de ampliación consiste en una norma individualizada en el proceso jurisdiccional agrario, dictada por el Presidente de la República, que aumenta las tierras a un ejido ya constituido. Dentro de la categoría de ejido entra también el nuevo centro de población.

#### D) DEFINICION DE RESOLUCION PRESIDENCIAL DE NUEVO CENTRO DE POBLACION EJIDAL

La acción de nuevos centros de población sólo procede cuando no se pueden satisfacer las necesidades agrarias por medio de los procedimientos de restitución,

dotación, ampliación, o reacomodo en parcelas vacantes de otros ejidos. Es una acción especial que exige básicamente la voluntad expresa de los campesinos para trasladarse al lugar en que haya tierras y la decisión de los mismos campesinos de arraigar en él. En cierto sentido se trata de un nuevo sistema de colonización por la vía ejidal de nuevos centros de población.

De acuerdo con la interpretación de la Ley, la acción de nuevo centro de población ejidal lo es de dotación indirecta. Los requisitos en cuanto a capacidad individual y colectiva son los mismos que se requieren para la acción de dotación.

Las tierras que se entreguen a los campesinos deben ser suficientes en cantidad y calidad para que el nuevo centro de población pueda subsistir, desarrollar, progresar e incrementar constantemente el mejoramiento económico, social y cultural de las familias campesinas. En este sentido, tanto las dependencias federales como las estatales y los organismos descentralizados y empresas de participación estatal tienen que concurrir para crear la infraestructura económica del nuevo centro de población.

Lo que parece obvio no aconteció en años pasados, pues se movilizó a los núcleos campesinos sin que los nuevos centros de población contaran con los elementos más

indispensables para su subsistencia.

Por acuerdo presidencial, publicado en el Diario Oficial el 7 de julio de 1972, se crea la Comisión Intersecretarial de Colonización Ejidal, cuyo objetivo es preparar y realizar los planes regionales para la constitución y repoblación, en su caso, de nuevos centros de población ejidal. Integran este organismo las secretarías de la Defensa Nacional, de Hacienda y Crédito Público, de Agricultura y Ganadería, de Obras Públicas, de Recursos Hidráulicos, de Educación Pública, de Salubridad y Asistencia y de la Reforma Agraria. Esta última es propiamente la encargada de elaborar y ejecutar dichos planes.

De la creación de esta Comisión, hasta la culminación de los programas del año 1975, se han beneficiado 5,051 familias, y se ha hecho una inversión superior a los 129 millones de pesos en 37 nuevos centros de población ejidal; pero lo que es más importante, se ha planificado la creación de dichos centros, tomando en consideración al hombre y al medio ambiente en su concepción universal.

El expediente que se integra, es de única instancia y se inicia de oficio o a solicitud de los interesados quienes podrán señalar el o los predios presuntamente afectables. El Delegado Agrario, el mismo día que recibe la-

solicitud u obtiene la conformidad de los campesinos interesados, envía dicha solicitud o el acta en que conste la conformidad, a la Secretaría de la Reforma Agraria y si en la mencionada petición se expresan los predios presuntamente-afectables, el Delegado notificará este hecho al Registro --Público de la Propiedad que corresponda para que se hagan las anotaciones marginales preventivas referentes a los bienes considerados<sup>(14)</sup>. Las publicaciones deben hacerse tanto en el periódico oficial del estado como en el Diario Oficial de la Federación y en aquel donde esté ubicado el predio o los predios que se señalan como afectables<sup>(15)</sup>.

Recibida la solicitud, la Secretaría de la Reforma Agraria, estudia la ubicación del nuevo centro de población para localizar los predios señalados por los solicitantes y procede a levantamientos topográficos dentro de un término de 60 días.

Concluidos los trabajos de localización de tierras, los estudios y proyectos formulados se remiten al --Ejecutivo local y a la Comisión Agraria Mixta de la entidad en cuya jurisdicción se proyecte el centro, con el objeto de que en un lapso de 15 días expresen su opinión. Simultáneamente se notifica por oficio a los propietarios afec

(14) Artículo 449 Ley Federal de Reforma Agraria.

(15) Artículo 329 Ley Federal de Reforma Agraria.

tados y a los campesinos interesados para que dentro de un plazo de 45 días expresen lo que a sus derechos convenga - (16).

Por acuerdo del Cuerpo Consultivo Agrario de 15 de febrero de 1965, la lista de los campesinos solicitantes sirve de base al censo correspondiente.

Con las anteriores notificaciones, alegatos y opiniones, la Dirección General de Nuevos Centros de Población Ejidal formula su estudio, mismo que se agrega al expediente y lo turna, concluido el procedimiento, al Cuerpo Consultivo Agrario. Este emite dictamen y con los puntos resolutivos, la Dirección General de Derechos Agrarios formula el proyecto de resolución presidencial que es analizado por el Cuerpo Consultivo Agrario y si lo estima correcto, el Secretario del Ramo lo remite al Presidente de la República para que dicte la resolución correspondiente<sup>(17)</sup>.

Las Resoluciones Presidenciales sobre creación de centros de población ejidal se ajustan a las disposiciones prescritas para dotación de ejidos en cuanto a su contenido, publicación y ejecución y surten los mismos efectos respecto de las propiedades afectadas.

En caso de que los vecinos del núcleo con solici-

(16) Artículo 332 Ley Federal de Reforma Agraria.

(17) Artículo 333 Ley Federal de Reforma Agraria.

tud de dotación o de ampliación de ejidos sin resolución presidencial ni posesión provisional sean los mismos que formulan la petición de la creación de un centro de población, deberán optar entre seguir el procedimiento para la creación - de un centro de población o el dotatorio directo<sup>(18)</sup>.

Con lo anterior, proponemos la siguiente defini--  
ción: norma individualizada en el proceso jurisdiccional agrario dictada por el Presidente de la República en que, previa voluntad expresa de los campesinos y con ánimo de arraigo, se crea un centro de población ejidal.

#### E) DEFINICION DE RESOLUCION PRESIDENCIAL DE RECO- NOCIMIENTO Y TITULACION DE BIENES COMUNALES

Conviene resaltar que en algunos estados de la -  
República, donde abundan las comunidades Indígenas, es donde con más frecuencia se presentan los problemas de reco-  
nocimiento y titulación de bienes comunales<sup>(19)</sup>. A guisa de

(18) Artículo 335 Ley Federal de Reforma Agraria.

(19) Nosotros habremos de referirnos al procedimiento para reconocer y titular bienes comunales, como lo establece la Ley Federal de Reforma Agraria, no obstante que el Reglamento para la Tramitación de los Expedientes de Confirmación y Titulación de Bienes Comunales del 6 de enero de 1958, aún vigente, hace una diferenciación procesal entre confirmación, reconocimiento y titulación. La doctora Martha Chávez Padrón, en su obra "El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos", interpretando los preceptos del reglamento, certamente llega a la conclusión de que "la confirmación procede cuando el núcleo de población que de hecho o de derecho guarda el estado comunal, carece de títulos de propiedad y el reconocimiento cuando la comunidad tiene título, pero no primordial o perfecto como en el caso de la restitución". Se confirmaba la posesión y se titulaba si no había título, y se reconocía y titulaba si existía éste no primordial; pero en la práctica, el procedimiento se usa indistintamente. Una vez más, no había precisión de conceptos en la legislación. La ley actual, expresa la Dra. Chávez, "tengan o no títulos los poblados, les da el mismo tratamiento procedimental, pero sigue distinguiendo que se trata de dos casos diferentes al referirse en plural a los procedimientos para reconocer y titular bienes comunales" (Art. 356). Sin embargo, es un solo procedimiento, no obstante que la vigencia del reglamento hace más confusa la actuación de la autoridad administrativa, al igual que la redacción imprecisa de nuestra Ley Agraria. (Ob. cit. pp. 209 y ss.)

ejemplo podemos mencionar las siguientes entidades: Oaxaca, Guerrero, Durango, Chiapas, Nayarit y Michoacán.

De acuerdo con lo que establece el artículo 27 -- Constitucional en su fracción VII, "los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan, o que se les hayan restituido o restituyeren".

Son elementos básicos de esta acción: el sujeto, el objeto y la relación jurídica.

El sujeto esta constituido por un núcleo de población con capacidad agraria para ser "sujeto" de derechos -- (20).

El objeto corresponde a las superficies de tierras factibles de reconocerse y titularse al núcleo de población -- de que se trate.

La relación jurídica consiste en los actos que el núcleo de población realiza sobre las superficies de terreno cuyo reconocimiento y titulación estén reclamando; actos como el usufructo que integra los actos de dominio, que desde luego deberá ser en forma quieta, pública y pacífica.

(20) Artículo 267, en relación con el 200 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

El procedimiento es de instancia única para los efectos de que se considere integrado un expediente de reconocimiento y titulación de bienes comunales cuando no haya conflicto de linderos y sobre el cual pueda emitirse una resolución presidencial; debe ejercitarse la acción ante la Delegación Agraria, a solicitud de parte interesada o bien de oficio, pudiendo abocarse al conocimiento del asunto, también, la Secretaría de la Reforma Agraria; publicar la solicitud o acuerdo en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico oficial de la entidad donde se encuentren ubi cados los bienes reclamados; cumplir con los requisitos relativos a la capacidad individual y elegir, la comunidad, representante propietario y suplente que intervengan en la tramitación consecuente, aportando títulos de propiedad o pruebas pertinentes<sup>(21)</sup>. En los casos en que el núcleo solicitante cuente con títulos otorgados durante la época de la Colonia, estos se remiten a la Dirección General de Asuntos Jurídicos para los efectos de que se emita el dictamen de autenticidad necesario para la prosecución del trámite iniciado.

Una vez efectuada la publicación de la solicitud o el acuerdo de iniciación del expediente, la autoridad agraria procede a ordenar los trabajos técnicos e informativos -

(21) Artículos 356, 357 y 358 Ley Federal de Reforma Agraria.

a que se refiere el artículo 359 de la Ley de la materia, consistentes en la localización del área solicitada y levantamiento de planos correspondientes, formación del censo general de población y verificación de datos en el campo, que demuestren la posesión en superficies que se reclaman.

Habiendo concluido los trabajos anteriores el expediente se pone a vista de los interesados, esto es, los solicitantes y sus colindantes, por un término de 30 días, lapso en el cual se recaba la opinión del Instituto Nacional Indigenista. Transcurrido el término señalado, la Dirección General de Bienes Comunales emite su opinión y turna los antecedentes al Consejero Agrario por el estado respectivo, para que el Cuerpo Consultivo Agrario apruebe el dictamen o en su caso señale puntos de acuerdo para la correcta integración del expediente.

Una vez que ha sido aprobado en pleno el dictamen emitido, este pasa a la Dirección General de Derechos Agrarios para la formulación del proyecto de resolución presidencial que será turnado a consideración y firma del Secretario de la Reforma Agraria y posteriormente al Presidente de la República.

Es menester señalar que este procedimiento de reconocimiento y titulación de bienes comunales y por consecuencia la resolución presidencial que en su caso se dicte, tiene

como materia de estudio exclusivamente las tierras que el núcleo de población se encuentre poseyendo en forma quieta, pública y pacífica, en la inteligencia de que si durante el procedimiento iniciado se observan problemas de límites con núcleos de población ejidal o comunal, y en caso de no llegar a celebrar convenios satisfactorios, o que se presentan conflictos de límites con particulares, el procedimiento de reconocimiento y titulación de bienes comunales debe suspenderse para continuarse por la vía de conflictos por límites, si la disputa fuere con un núcleo de población ejidal o comunal; y por la vía de restitución de tierras, y/o bosques, si el conflicto fuere con un particular.

Es importante hacer notar que si el motivo de la controversia no es la posesión, sino un derecho el que se encuentra en duda, el expediente debe suspenderse y continuarse por la vía de restitución, tal como lo hemos señalado<sup>(22)</sup>.

Por último, las resoluciones presidenciales que reconozcan y titulen correctamente los bienes comunales a los núcleos de población que lo han solicitado, deberán expresar concretamente las superficies que se reconocen o titulan y por ningún motivo deberán contener vaguedades o que en términos generales se reconozcan o dejen derechos a salvo de posibles -

(22) Artículo 366 Ley Federal de Reforma Agraria.

poseedores o supuestos propietarios particulares (23).

Conviene para cumplir con el precepto lógico, distinguir antes de definir. De aquí que nos reframamos en primer lugar a una definición de reconocimiento y titulación de bienes comunales en que no hay conflicto con los colindantes y posteriormente daremos otra definición en que se presentan conflictos con los colindantes.

Cuando no hay conflicto, la Resolución de Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales puede ser esta: norma individualizada en el proceso jurisdiccional agrario, dictada por el Presidente de la República que reconoce y titula tierras a los comuneros, que de hecho o por derecho, guardan el estado comunal (24).

Podemos hacer algunas acotaciones a esta definición. En cuanto a la capacidad de los comuneros, la Ley exige que sean originarios del poblado cuyas tierras se van a reconocer o que tengan vecindad en dicha comunidad con residencia mínima de cinco años anteriores al levantamiento del censo realizado por las autoridades agrarias. Además, los comuneros deben satisfacer los requisitos de que habla el artículo 200 de la Ley

(23) Artículo 15 Reglamento para la Tramitación de los Expedientes de Confirmación y Titulación de Bienes Comunales.

(24) Por estado comunal entendemos: "Subgrupo que tiene muchas características de la sociedad, pero en pequeña escala y con intereses comunes menos amplios y coordinados". Cuenta (la comunidad) con un territorio, contacto interpersonal y unión humana determinada que los separa de otros vecinos. Existe asociación más íntima y simpatía más profunda. Diccionario de Sociología. Ed. F.C.E. México. 1960.

Federal de Reforma Agraria, a que hemos hecho referencia, - esto es: deben ser mexicanos por nacimiento; mayores de -- dieciséis años o de cualquier edad si tienen familia a su cargo; trabajar personalmente la tierra como ocupación habitual; - no poseer tierras en extensión igual o mayor al mínimo establecido para la unidad de dotación, etc. Los comuneros deben guardar de hecho el estado comunal, es decir, es posible que no tengan ningún título que ampare la propiedad de sus -- tierras, pero sin embargo el modo de vida de la población ha sido siempre el estado comunal, si acaso han poseído terrenos del subgrupo en forma individual, respecto de los predios sólo tienen el usufructo, pero no la propiedad. Es posible también que la comunidad a la que se le van a reconocer y titular sus bienes tenga título, pero éste, repetimos, debe ser declarado auténtico mediante estudio paleográfico y dictamen que formule la Dirección General de Asuntos Jurídicos; y, con base en dicho estudio y en los requisitos que hemos mencionado más arriba, - se dicta la resolución presidencial de reconocimiento de los -- bienes comunales.

Parte fundamental en el estudio que se realice tanto - en la Dirección General de Bienes Comunales como en el Cuerpo Consultivo Agrario, es verificar si las tierras que ampara - el título de propiedad de la comunidad son efectivamente las - que tienen en posesión. Solamente éstas se reconocen en la re

**solución presidencial respectiva.**

Cuando una comunidad tiene conflicto con otra colindante el procedimiento es similar, sólo que intervienen las comunidades en pugna y para resolver el litigio se levanta un acta de conformidad entre ambos poblados. Es necesaria esta acción de convivencia y conformidad, sobre la que se eleva la resolución presidencial, pues de otra manera, la resolución que dicta el Presidente de la República no podría ser ejecutada. O se iniciaría un indeseable juicio de inconformidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Esta norma individual determina los límites, extensión y localización de las tierras, pastos y montes que pertenezcan a cada comunidad, así como los fundos legales, zonas de urbanización, parcelas escolares y unidades agrícolas industriales de la mujer; los volúmenes de agua y forma de aprovecharlos y, en su caso, compensaciones que se otorguen<sup>(25)</sup>.

En el presente régimen gubernamental federal se han creado las llamadas Juntas Estatales de Avenimiento, en las que participan representantes del Gobierno del Estado, representantes de las comunidades indígenas en conflicto y representantes del Gobierno Federal, para la solución de estos problemas, y los resultados han sido ampliamente satisfactorios.

Suponiendo que se hubiera levantado el acta de confor-

(25) Artículo 375 Ley Federal de Reforma Agraria.

midad entre las comunidades en conflicto, podría darse como definición de Resolución Presidencial de Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales por la vía de conflicto la siguiente: norma individualizada en el proceso jurisdiccional agrario, dictada por el Presidente de la República, en que confirma y titula bienes a los comuneros, que de hecho o por derecho guardan el estado comunal, solventando un conflicto.

#### F) DEFINICION DE RESOLUCION PRESIDENCIAL DE DIVISION Y FUSION DE EJIDOS

Es fundamental para que proceda la división de ejidos que, previo estudio técnico-económico, se llegue a la conclusión de que tal división es conveniente para una mejor explotación ejidal; como también que los nuevos ejidos resultantes no estén constituidos por menos de veinte campesinos beneficiados, como lo establece el artículo 110 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

El ejido que pretenda dividirse debe encontrarse en cualquiera de estas circunstancias: que el núcleo esté formado por diversos grupos que posean distintas fracciones aisladas; que habiendo unidad en el núcleo de población, el ejido esté formado por diversas fracciones de terrenos aislados entre sí; cuando el núcleo de población esté constituido por varios grupos separados que exploten diversas fracciones del ejido, aun cuando

éste constituya una unidad y, cuando habiendo unidad topográfica y unidad en el núcleo, resulte conveniente la división por la extensión del ejido<sup>(26)</sup>.

La solicitud para la fusión o división de ejidos es presentada al Delegado Agrario por los interesados o bien se inicia de oficio por el propio Delegado. A petición de los mismos interesados podrán seguirse simultáneamente los procedimientos de división y fusión de ejidos<sup>(27)</sup>.

Los trabajos técnicos tendientes a la integración del expediente corren a cargo del Delegado Agrario del estado de que se trate, los cuales consisten en recabar el Acta de la Asamblea General que contenga el consentimiento, cuando menos, de las dos terceras partes de sus integrantes; la comprobación de la causal que se invoque y los trabajos económicos agrícolas con los cuales se demuestra la conveniencia o necesidad de la división ( o fusión, según el caso) así como la depuración censal si es necesaria para especificar correctamente los nombres de ejidatarios y sus parcelas que integrarán cada grupo, recabando la opinión de la banca oficial.

Al concluirse los trabajos anteriores y con la integración del expediente, el Delegado Agrario debe dictaminar dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la iniciación del -

(26) Artículo 109 Ley Federal de Reforma Agraria.

(27) Artículo 339 Ley Federal de Reforma Agraria.

expediente y remitir los antecedentes con su opinión a las oficinas centrales de la Secretaría de la Reforma Agraria, correspondiendo a la Dirección General de Tierras y Aguas formular el estudio del caso y turnarlo al Cuerpo Consultivo Agrario, quien emite su dictamen y con los puntos resolucivos la Dirección General de Derechos Agrarios procede a la elaboración del proyecto de resolución presidencial que es sometido, para su consideración y firma, al Presidente de la República.

La resolución presidencial que en el caso se emita, como todas las normas individuales de este tipo, debe contener los requisitos que señala el artículo 305 de la Ley Federal de Reforma Agraria; y la ejecución de la misma consiste en el apeo y deslinde de las tierras correspondientes al ejido o ejidos que resulten, así como la elección de los nuevos comisariados y consejos de vigilancia e inscripción de los cambios respectivos en el Registro Nacional Agrario (28).

La definición que podemos dar de resolución presidencial de división ejidal es: norma individualizada, en el proceso jurisdiccional agrario, dictada por el Presidente de la República, en que previo estudio técnico-económico, determina la división de un ejido siempre y cuando éste se encuentre en los supuestos del artículo 109 de la Ley Federal de Reforma Agraria (29).

(28) Artículo 342 Ley Federal de Reforma Agraria.

(29) Esta definición, por sus características, es real descriptiva, al igual que la de Resolución Presidencial de Permutas.

La definición de fusión de ejidos podría ser la siguiente: norma individualizada dictada en el proceso jurisdiccional agrario, por el Presidente de la República, en que previo estudio técnico-económico, establece la unión de dos ejidos por así requerirlo la organización de los ejidatarios y la economía del ejido.

#### G) DEFINICION DE RESOLUCION PRESIDENCIAL DE PERMUTAS DE EJIDOS

El expediente se inicia a petición de los interesados. Para el caso se requiere el consentimiento de las dos terceras partes de los ejidatarios, procediendo en su caso a una depuración censal para determinar quienes son los capacitados.

Este procedimiento es de tramitación de única instancia.

Los trabajos técnicos correspondientes a que se refiere el artículo 338 de la Ley Federal de Reforma Agraria, son desahogados por la Delegación Agraria de la entidad federativa de que se trate, que generalmente consisten en recabar las actas de conformidad de las Asambleas Generales de Ejidatarios, un análisis de los antecedentes de los ejidos con sus ampliaciones, la planificación de los ejidos para determinar qué parte de este será permutado y estar en condiciones de demostrar la conveniencia de la permuta<sup>(30)</sup>. Durante la ejecución de estos

(30) Artículo 337 Ley Federal de Reforma Agraria.

trabajos deberá escucharse la opinión de la banca oficial, en caso que esté operando con uno o ambos ejidos.

Una vez integrado el expediente, el Delegado Agrario, en un término de quince días hace un resumen del caso y turna aquél a la Secretaría de la Reforma Agraria. Corresponde a la Dirección General de Tierras y Aguas seguir conociendo de la tramitación de este expediente, misma que realiza un estudio y posteriormente lo turna al Cuerpo Consultivo Agrario, quien emite dictamen sobre la procedencia de esta acción, y de acuerdo con los puntos resolutivos que éste dicte, la Dirección General de Derechos Agrarios formula el proyecto de resolución presidencial, el cual debe ser aprobado por el Cuerpo Consultivo Agrario.

La definición que proponemos es la siguiente:

La resolución presidencial de permutas consiste en -- una norma individualizada, dictada, en el proceso jurisdiccional agrario, por el Presidente de la República, para intercambiar tierras de un ejido a otro, siempre y cuando se cumplan los supuestos de la Ley.

Es pertinente señalar que las permutas de ejidatarios con particulares están prohibidas por la Ley. El Código Agrario de 1942 las permitía.

La Ley prevé el caso de que un ejidatario puede -- permutar su unidad de dotación con otro ejidatario dentro del -

mismo ejido. Para esto sólo es necesaria la aprobación de la Asamblea y la notificación a la Secretaría de la Reforma Agraria. No tiene por qué llegar a resolución presidencial. Una interpretación razonable de la Ley nos puede llevar a considerar que la permuta de tierras entre ejidatarios de diferentes ejidos requiera necesariamente de resolución presidencial.

## TITULO SEGUNDO

### NATURALEZA Y PROPIEDADES DE LAS RESOLUCIONES PRESIDENCIALES AGRARIAS

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

#### NATURALEZA JURIDICA DE LAS RESOLUCIONES PRESIDEN- CIALES AGRARIAS

##### A) CONCEPTO DE NATURALEZA

El concepto naturaleza tiene por lo menos dos sentidos, no siempre independientes entre sí. Uno de ellos se refiere al conjunto de las cosas que componen el universo; es la realidad física, objetiva. Se considera ésta dividida en tres grandes grupos o reinos: animal, vegetal y mineral. El otro, significa esencia y propiedad característica de cada ser. . . la estructura peculiar del ser (1).

El contraste entre "lo que es por naturaleza" y "lo que es por convención" fue tratado principalmente por los sofistas para distinguir entre aquello que tiene un modo de ser que le es propio y que hay que conocer tal como efectiva y "naturalmente" es y aquello cuyo ser, o modo de ser, ha sido determinado de acuerdo con un propósito humano. También se discutió (y se ha seguido haciendo hasta hoy) si las "leyes" en cuanto "leyes de una sociedad" derivan de un modo, o modos, de ser, o son resultado de un pacto o "contrato social"(2). Respuestas en uno y otro sentido no han faltado, pero en todas es-

(1) Enciclopedia Salvat. Salvat Editores, S. A. Barcelona, España. 1971.

(2) Ferrater Mora, José. Diccionario de Filosofía Abreviado. Ed. Sudamericana. Buenos Aires. 1972.

tas discusiones la noción de "ser por naturaleza" estaba cerca de la noción de "tener algo propio de sí y por sí".

El hombre trasciende a la naturaleza y crea, a través de la técnica, medios y formas no necesarios para vivir, sino que son superfluos, para vivir bien; trasciende a sus necesidades para lograr su bienestar. Pero además, el hombre desea seguridad frente a la naturaleza porque ante ella se siente inseguro; pero también existen anhelos diferentes o contrarios a la seguridad como cambio de rutina, deseo de conquista o superación. . . conocer, utilizar, dominar, aprovechar y transformar son algunas, de entre múltiples actividades del hombre, que realiza para sus propios fines, pero que, al propio tiempo, le permiten obtener en mayor grado control sobre la naturaleza.

Sobre las circunstancias de la naturaleza misma, existe la primacía de lo netamente humano.

## B) NATURALEZA EN SENTIDO JURIDICO

El derecho es un fenómeno social y como tal, cambia conforme se transforma la colectividad que lo originó.

El derecho es el resultado de cambios culturales y éticos que han sido acumulados a través del tiempo por un grupo social determinado. Estos cambios son la resultante del desarrollo humano y del enriquecimiento de su personalidad específica -

a través de la sucesión interminable de necesidades, esfuerzo - y satisfacciones.

La herencia cultural, educación y medio influyen en - la expresión externa de la conducta humana. El hombre entiende de los valores y puede acomodar a ellos su comportamiento: - lo afecta tanto el mundo ontológico como el axiológico; de ahí que la sociedad determine su conducta. Las reglas de derecho son la expresión de un valor jurídico.

El derecho es ciencia normativa, y su vigencia se da en la sociedad, a quien considera orden normativo, según la - expresión de Kelsen (3).

Cuando se habla de naturaleza jurídica, se hace referencia a la propiedad característica y esencia de conceptos jurídicos; sin que esto quiera decir que otras escuelas no acepten - otra noción de naturaleza.

Podemos decir que naturaleza en sentido jurídico es el carácter, esencia y propiedad de conceptos de derecho.

### C) ¿LAS RESOLUCIONES AGRARIAS SON SENTENCIAS?

La función jurisdiccional es la actividad que normalmente se encarga al poder judicial y se define como la acción - jurídica encaminada a la declaración del derecho, en ocasión de un caso determinado, contencioso o no y con fuerza de cosa -

(3) Kelsen, Hans. Teoría Pura del Derecho. Ed. Eudeba. Buenos Aires, Argentina. 1960. p. 16.

juzgada<sup>(4)</sup> .

Al órgano judicial corresponde, pues, la función jurisdiccional, y se manifiesta en un acto fundamental: la sentencia.

Podemos decir que sentencia es el acto jurídico que, interpretado por el juez y refiriéndose a un caso controvertido que afecta únicamente a las partes interesadas, robustece el orden jurídico vigente, dando realidad al derecho.

La función jurisdiccional resuelve los asuntos conflictivos que nacen con motivo de la aplicación del derecho, sólo que es importante considerar la naturaleza, motivo y fin de dicha función, ya que no deja de ser ésta, una actividad ejecutiva en el sentido lato de la expresión; la función administrativa, en sentido estricto, se restringe a la actividad administrativa del Estado.

Desde el punto de vista formal, la función jurisdiccional compete al poder judicial. Por excepción los poderes ejecutivo y legislativo realizan materialmente actos jurisdiccionales.

Importa puntualizar que el acto legislativo crea situaciones jurídicas generales; el acto jurisdiccional crea situaciones jurídicas particulares, y lo mismo ocurre con el acto administrativo al crear situaciones jurídicas individuales, porque se interpreta la ley y aplica a un caso concreto; pero los motivos, - -

(4) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. México. 1972. Ed. Impresora Galve, S. A., p. 136.

efectos y fines son diversos, como más adelante veremos. Basta por ahora dejar bien asentado que la finalidad del acto jurisdiccional es declarar imparcialmente el derecho a los casos - - controvertidos o de conflicto que son de su competencia.

La culminación del proceso jurisdiccional es la sentencia, una vez que ha sido establecida la litis y fueron ofrecidas las pruebas. Pero en todo acto jurisdiccional siempre estaremos en presencia del conflicto de intereses, de donde las formas contenciosas de este proceso son manifiestas y ameritan la intervención judicial para mantener o declarar el derecho o la naturaleza del derecho disputado.

La naturaleza jurídica de la sentencia, escribe Serra Rojas, descubre la intención de la ley y la aplica al caso en debate como objeto exclusivo de la resolución<sup>(5)</sup>.

Kelsen<sup>(6)</sup>, al referirse a la jurisdicción, considera que la sentencia es un verdadero acto creador de derecho, puesto que solamente merced a ella se comprueba la existencia de un hecho ilícito y se aplica la sanción. La relación entre el hecho ilícito y la sanción no es establecida por la ley de una manera abstracta y general. Para individualizarla y concretarla es preciso un acto jurisdiccional que establezca una norma jurídica individual y constituya una nueva etapa en el proceso de - -

(5) *Idem*, p. 141.

(6) Kelsen, Hans. *Teoría Pura del Derecho*, p. 152.

creación del derecho.

La sentencia es la individualización de la norma general y abstracta y es la forma en que se liga al dominio individual, de la misma manera que el hecho y la consecuencia jurídica se ligan por la ley en la esfera de lo general. Gabino Fraga (7) de acuerdo con Kelsen, afirma que cuando el Estado decide jurisdiccionalmente un conflicto de derechos, no se limita a determinar si éstos existen, sino que además, como una consecuencia del conocimiento de su existencia, provee al respeto de ellos por medio de un acto emanado de la voluntad, acto que, aunque realizado de las normas legales, produce una modificación en el orden jurídico, puesto que hace concreta y actual la garantía jurídica que en términos abstractos consagra la ley para los derechos de la naturaleza del que está a discusión.

La función jurisdiccional supone para Fraga (8) una situación de conflicto preexistente, supone dos pretensiones opuestas, cuyo objeto es muy variable. Ellas pueden referirse a un hecho, actitud o acto jurídico que se estimen contradictorios con un derecho o una norma legal; o a un estado de duda o error sobre la interpretación, alcance o aplicación de una norma o de una situación jurídica. De lo anterior se desprende que la reso

(7) Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Ed. Porrúa, S. A. México. 1958. p. 48.

(8) Fraga, Gabino. Op. cit. p. 50.

lución consiste en la declaración que el poder judicial haga al respecto, y que ha requerido con anterioridad un previo procedimiento determinado; pero el acto jurisdiccional está constituido únicamente por la sentencia, y no por los diversos actos previos del procedimiento al que hemos aludido, no obstante que de hecho implican determinaciones judiciales, puesto que solamente son condiciones sucesivas y necesarias para el desarrollo del proceso. Y así, la sentencia se integra con una decisión poniendo fin al conflicto y restituye y hace respetar el derecho que ha sido violado.

La resolución de los órganos jurisdiccionales es el fin normal de todo el proceso, que en forma vinculativa para las partes contendientes, concluye la cuestión controvertida de que se trate.

Dos Reis afirma que el fallo es el término natural de una secuela de actos ejecutados por las partes y los funcionarios judiciales. De este modo, el derecho de acción o el derecho a sentencia "desdóblanse de una congerie de facultades o de poderes a los que corresponde otras tantas obligaciones de los órganos encargados de la función jurisdiccional"<sup>(9)</sup>.

Si consideramos que sentencia es el acto jurisdiccional por medio del cual el juez resuelve las cuestiones principales materia del juicio o las incidentales que hayan surgido, --

(9) García Máynez, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Ed. Porrúa, S. A. México. 1953. p. 249.

entonces, es la sentencia un acto jurisdiccional a través del cual el juez decide la cuestión principal ventilada en el juicio o algunas de carácter material o procesal que hayan surgido durante la tramitación del mismo<sup>(10)</sup>.

No es el objeto de nuestro estudio la clasificación diversa que se ha hecho de las sentencias, pero en general se refieren a la resolución de problemas de fondo o sustanciales y a las que resuelven cuestiones de tipo procesal o adjetivo. Para el objeto de este trabajo, nos importan las primeras por ser ellas las que crean normas individualizadas al término del proceso.

Si, como ya quedó establecido con anterioridad, la sentencia es el acto esencialmente jurisdiccional y supone un razonamiento lógico cuyo objetivo es la aplicación de la norma abstracta al caso concreto, al hecho discutido, la sentencia, afirma Becerra Bautista, determina la voluntad de la ley en relación al objeto materia del juicio controvertido por las partes<sup>(11)</sup>.

La jurisdicción consiste, fundamentalmente, en la facultad de aplicar la ley, de concretarla individualmente con relación al litigio, y esa facultad de que sólo gozan los jueces y magistrados se realiza mediante un mandato, un acto de

(10) Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. Ed. Porrúa. S. A. México. 1956. p. 611.

(11) Becerra Bautista, José. Introducción al Estudio del Derecho Procesal Civil. Ed. Jus. México. 1967. p. 236.

voluntad, un acto jurídico, tendiente a producir determinados efectos (jurídicos) tanto procesales como civiles (tratándose de derecho privado) que la sentencia realiza<sup>(12)</sup>. Así pues, la sentencia contiene un mandato jurisdiccional que convierte la norma abstracta y general en norma concreta y particular. Siempre y a la vez, la sentencia es creación y aplicación del derecho.

Las sentencias judiciales son las normas individualizadas más concretas y tienen, en la jerarquía del sistema normativo de derecho, el último grado. Una sentencia puede enunciar expresamente por primera vez una norma que antes no estaba formulada, sin embargo, esta norma de antemano vigente es la que concede validez al fallo dictado en la sentencia, ya que de otra manera no podría ser considerado como un precepto inserto en el orden jurídico vigente<sup>(13)</sup>.

La sentencia judicial y la resolución administrativa, para Recaséns Siches, no constituyen una mera deducción lógica de la norma general, sino que aportan algo que no contiene ésta; las calificaciones y determinaciones individuales que no están ni pueden estar especificadas en la norma general <sup>(14)</sup>. Por esta razón la sentencia judicial y la resolución ad-

(12) Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. p. 613.

(13) Recaséns Siches, Luis. Tratado General de Filosofía del Derecho. Ed. Porrúa. S. A. México. 1970. p. 312.

(14) Recaséns Siches, Luis. Ob. cit., p. 314.

ministrativa tienen dimensiones creadoras y son las normas - individuales el único derecho aplicable directamente, dotado de fuerza ejecutiva.

Para el distinguido maestro mexicano, la sentencia - constituye un acto mental indiviso, un todo conjunto, con tres - caras pero cada una de ellas ligada a las otras dos de modo - que ninguna de ellas tiene sentido por sí misma separada de - las otras dos<sup>(15)</sup>. Lo anterior constituye en el juzgador la - constatación de los hechos junto con su calificación jurídica, - el hallazgo de la norma general aplicable y la anticipación - mental del fallo. Todo ello forma la estructura voluntaria de sentido de la sentencia.

Convencionalmente se cree que la sentencia consiste en aplicar una norma a unos hechos determinados. Y, por - tanto, como quiera que se parte del supuesto de que hay nor- - mas preestablecidas, y se parte también del supuesto de que - los hechos son objetivamente determinables como cuando pue- - de hablarse de un derecho cierto. Ahora bien, observa --- Frank, la verdad es que ninguno de esos dos supuestos se -- ajusta a la realidad. Ni las normas están establecidas con - plena certeza de antemano, ni los hechos son entidades objeti- - vas determinables con plena seguridad<sup>(16)</sup>.

(15) Ob. cit., p. 316.

(16) *Ibidem*, p. 640.

En todo orden jurídico sea éste el que fuere, la -- función del juez es esencial, porque no puede haber un orden jurídico positivo sin órganos jurisdiccionales. La sentencia - del juez entraña siempre un juicio estimativo, porque expresa lo que se debe hacer en el caso controvertido y el meollo de su resolución es una norma singular, dotada de fuerza ejecu- tiva, cuando la sentencia se hace firme, y es una norma tan- formal y válida como una regla general<sup>(17)</sup>.

La resolución presidencial agraria no es una senten- cia porque ésta emana de un órgano jurisdiccional; es la sen- tencia un acto esencialmente jurisdiccional formal.

La resolución presidencial agraria es un acto for- malmente administrativo; proviene de la autoridad administra- tiva, del Poder Ejecutivo. Es la resolución presidencial -- agraria un acto esencialmente administrativo formal, aun --- cuando sea un acto materialmente jurisdiccional.

#### D) ¿LAS RESOLUCIONES AGRARIAS SON LEYES?

Ley es la condición necesaria que deriva de la natu- raleza de las cosas; pero también es regla obligatoria<sup>(18)</sup>. - Existen, pues, leyes naturales y leyes que son la expresión - sinónima de reglas de comportamiento humano, normas de --

(17) *Idem.*, p. 661.

(18) García Máñez, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. p. 5.

conducta.

Desde el punto de vista de la finalidad, la ley natural es la explicación de relaciones constantes entre fenómenos; el propósito de las normas consiste en provocar un comportamiento determinado de hacer o de no hacer.

Desde otro objetivo, la ley natural implica la existencia de relaciones necesarias entre los fenómenos, es decir, los procesos se desenvuelven siempre del mismo modo. El supuesto filosófico de toda norma es la libertad de los sujetos a quienes obliga; las normas exigen una conducta que en todo caso debe ser observada, aunque puede no llegar a realizarse. Los juicios normativos perderían su significación propia si las personas cuya conducta rigen no pudiesen dejar de obedecerlos. Existe la capacidad plena para que los hombres, voluntariamente, determinen la violación o la obediencia.

Un tercer motivo de apreciación de la ley natural es la validez de su verdad, siendo indispensable que los hechos la confirmen y su corroboración ha de ser total e indefectible. Las normas son válidas cuando exigen un proceder intrínsecamente obligatorio. Este concepto de obligatoriedad se explica en función de la idea de valor<sup>(19)</sup>.

La palabra norma suele usarse en dos sentidos: uno

(19) Ob. cit., p. 6.

amplio y otro estricto. Lato sensu aplicase a toda regla de comportamiento, obligatoria o no; stricto sensu corresponde a la que impone deberes no correlativos de derechos, o bien, -- concede derechos correlativos de obligaciones<sup>(20)</sup>.

Las normas son proposiciones que pretenden determinar conducta (el deber ser) y valen aunque no coincidan con la realidad (el ser) porque, desde el punto de vista filosófico, no expresan la realidad. Todos los juicios normativos, pues, son reglas de conducta que demandan deberes.

Para el propósito del presente trabajo, del ámbito -- normativo nos interesan las normas jurídicas y a ellas habremos de referirnos en lo sucesivo. Estas son sus características primordiales: generalidad, abstracción, exterioridad, heteronomía, bilateralidad y coercibilidad.

Es general la ley porque es común y esencial a todos los individuos a quienes va dirigida; y es abstracta porque se excluye al sujeto en quien se halla una cualidad o condición determinada.

Para Alfredo Rocco<sup>(21)</sup>, la norma jurídica no regula singularmente relaciones específicas externas de determinadas personas sin que sirva para todas las relaciones de la misma especie, y por consiguiente, para todas las personas a que ta-

(20) *Ibidem.*, p. 4.

(21) Rocco, Alfredo. *La Sentencia Civil*. Ed. La España Moderna. Madrid, España. (Sin fecha de edición).

les relaciones hacen referencia. No tutela, por ello, intereses de una misma especie. Procede la norma por abstracción, -- reúne todos los casos de una misma especie de una categoría general y considera a ésta categoría.

Al respecto, García Máynez, al calificar las normas jurídicas desde el punto de vista de su ámbito personal de validez, habla de normas genéricas, aquellas que obligan o facultan a todos los comprendidos dentro de la clase designada por el concepto-sujeto de la disposición normativa<sup>(22)</sup>.

Al derecho le interesa en mayor trascendencia la conducta externa del individuo, aunque esto no quiere decir que no analice las motivaciones de la conducta (la ética de las intenciones que opone Kant a la moral pragmática, para quien el elemento decisivo de la moral es la pureza de la voluntad) --- (23). A esto se llama exterioridad de la norma.

Heteronomía es sujeción a un querer ajeno; renuncia a la facultad de autodeterminación normativa<sup>(24)</sup>. En la esfera jurídica de la legislación no existe el reconocimiento espontáneo de un imperativo creado por la propia conciencia. El legislador y el destinatario son individuos diferentes; el primero es autosuficiente y la norma que ha emitido tiene absoluta validez, acéptela o no el destinatario quien debe, por lo mismo,

(22) García Máynez, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. p. 82.

(23) Ob. cit., p. 19.

(24) Ibidem., p. 22.

someterse a ella; la opinión del segundo no cuenta, ni tampoco su voluntad para acatar la norma, puesto que depende de una voluntad extraña a él mismo.

Este querer ajeno tiene su base en el principio de -- autoridad que lleva aparejada la ley, en virtud de que la norma únicamente puede ser derogada o modificada por su autor, el Poder Legislativo, cumpliendo con los mismos requisitos -- que intervinieron en su origen. "En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los -- mismos trámites establecidos para su formación": Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 72, inciso f).

Las normas jurídicas son bilaterales o imperativo-- atributivas, como las llama León Petrasizky<sup>(25)</sup>, porque imponen obligaciones y recíprocamente conceden derechos subjetivos.

La norma de derecho es coercible, esto es: la cualidad que tiene la norma para imponerse aun en contra de la -- voluntad del obligado. Licítamente la norma reprime lo anti-- jurídico, se impone forzosamente por sí misma. Y, más toda-- vía, esta posibilidad es independiente de la sanción que puede-- se traer aparejada.

Al Poder Legislativo corresponde, formalmente, la -

(25) *Idem.*, p. 16.

función legislativa, esto es, la creación de las normas jurídicas, la creación de la ley.

El Poder Legislativo, en nuestro país, se deposita en un Congreso General dividido en dos cámaras: una de Diputados y otra de Senadores<sup>(26)</sup>.

Ordinariamente actúa como Congreso General, pero también y en forma independiente, cada una de las cámaras realiza función legislativa formal<sup>(27)</sup>.

Ley formal es una declaración del Estado que emana del Poder Legislativo. Es formal la ley por el órgano del que dimana, del facultado expresamente por la Ley Fundamental.

Existen normas jurídicas no formales a las que se denominan leyes materiales. Estas crean nuevas relaciones jurídicas sin importar el órgano del que provengan (ya que pueden ser del administrativo y aun del jurisdiccional). El contenido de la norma determina su materialidad y engendra, igualmente, derechos y obligaciones.

Es claro que la mayor parte de las leyes en sentido formal lo son en sentido material, pero no siempre es así, ya que muchas leyes (materiales) repetimos, no son expedidas por el Poder Legislativo, como por ejemplo: la facultad reglamentaria del Ejecutivo.

(26) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 50.

(27) *Idem.*, artículos 73 al 77.

Nuestra Constitución expresa en su artículo 70:

Artículo 70. Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto. Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas cámaras y por un secretario de cada una de ellas, y se promulgarán en esta forma: "El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (Texto de la Ley o decreto)".

En la siguiente sección (E), tendremos la oportunidad de delimitar el término decreto, que nuestra Ley Fundamental no precisa.

El proceso de creación de normas jurídicas está reglamentada por la Ley Fundamental y leyes de jerarquía inferior. Los artículos 71 y 72 Constitucionales regulan el contenido normativo del proceso legislativo; sobre la iniciativa y formación de las leyes.

Por todo lo anterior, deducimos que la resolución presidencial agraria no es ley en la acepción que ya hemos considerado, como norma general y abstracta, bilateral, exterior, coercible y heterónoma. La resolución presidencial agraria, constituye una situación jurídica particular; es la aplicación de la ley general al caso concreto que da origen a la norma individualizada.

E) ¿LAS RESOLUCIONES AGRARIAS SON DECRETOS?

Dentro del estado de derecho, los decretos y muy especialmente los denominados decretos-leyes vulneran más o menos abiertamente el principio de legalidad por el que el ejecutivo debe someterse a la voluntad del pueblo, expresado a través de las disposiciones del legislativo (Asamblea, Cámara, -- Congreso, Cortes, etc.). El decreto es técnica e ideológica-- mente, dentro del llamado Estado de derecho, una disposición -- que contradice la lógica de su sistema jurídico, pero que desde la primera Guerra Mundial hasta nuestros días viene utilizándose cada vez más por las siguientes necesidades fundamentales:--

- 1) actuar con rapidez en los casos en que el ejecutivo lo crea conveniente contra una calamidad, desastre público, o peligro -- para el régimen que proceda del exterior o de grupos de la -- oposición en el interior, por no poder reunirse inmediatamente el Parlamento o porque el Gobierno no quiera su reunión, te-- niendo la oposición de aquél a las medidas por él propugnadas;
- 2) legislar los gobiernos que han subido al poder contra las leyes vigentes; 3) legislar por delegación general que el Parla-- mento haya hecho de su competencia en favor del Gobierno (ple-- nos poderes), o en virtud de delegación especial para determi-- nados asuntos y con sujeción a bases o criterios legalmente -- preestablecidos. En este último caso se habla de decretos le-- gislativos o leyes delegadas. Cuando la Constitución o las le-- yes fundamentales no prevén esta delegación, estamos ante el-

decreto-ley, que necesita, para su legalidad formal, de posterior sanción por el poder legislativo<sup>(28)</sup>.

En términos generales, decreto es una disposición -- del poder ejecutivo que supera el ámbito, vigencia e importancia de simples órdenes, ya que tiene fuerza de ley.

Serra Rojas nos informa: "En la doctrina administrativa francesa, el decreto tiene un campo de aplicación muy extenso y se reviste de diversas significaciones, algunas de ellas, el decreto es una ley en sentido material, elaborada y promulgada por el poder ejecutivo. En otro sentido los decretos complementan la ley. Pero estas acepciones no corresponden a -- nuestra legislación" <sup>(29)</sup>.

Para el derecho adjetivo, decreto es la resolución -- del juez de curso simple, normal. Pero también se usa en un sentido más amplio, como cualquier resolución que pronuncian los jueces y magistrados.

El artículo 79 del Código de Procedimientos Civiles -- para el Distrito Federal, expresa: Las resoluciones son: I. Simples determinaciones de trámite y entonces se llamarán decretos...

El Código de Procedimientos Penales para el Distrito -- Federal en su artículo 71, clasifica al decreto, dentro de las -

(28) Enciclopedia Salvat.

(29) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. p. 193. (Núm. 10).

resoluciones judiciales, "si se refieren a simples determinaciones de trámite"...

El Código Federal de Procedimientos Civiles se manifiesta en forma similar a los anteriores, y para el cual, los decretos son resoluciones judiciales "si se refieren a simples de terminaciones de trámite": artículo 220.

Gabino Fraga, al tratar en su Derecho Administrativo (30) la función legislativa formal en el derecho positivo mexicano, expresa que ... "el concepto de función legislativa formal, en oposición al de función legislativa material, no es simplemente teórico, como pudiera pensarse, sino que tiene su base en el derecho positivo mexicano.

El artículo 70 Constitucional dispone que «toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto» y tratando de buscar antecedentes que aclaren el sentido de esta disposición, sigue diciendo Fraga, encontramos que ya desde el texto primitivo de la Constitución de 1857, el artículo 64 distinguía las resoluciones del Congreso en «leyes o acuerdos económicos»

En la discusión habida en el Constituyente con motivo de ese precepto, el diputado Moreno expresó la conveniencia de que las resoluciones del Congreso tengan el carácter de ley o decreto, estableciendo la distinción de que mientras la ley se refiere a un objeto general, el decreto sólo comprende un ob-

(30) Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. p. 37

jeto particular. Sin embargo, en esa ocasión se adoptó el criterio de la Comisión, según el cual toda resolución legislativa del Congreso no puede tener más carácter que el de ley. (Zarco, Historia del Congreso Constituyente 1856-57, Sesión de 15 de octubre de 1856, t. II, p. 499).

Posteriormente, en la reforma constitucional del 13 de noviembre de 1874, el artículo 64 de la Constitución de 1857, que corresponde al 70 de la de 1917, se modificó aceptando que las resoluciones del Congreso tienen al carácter de leyes o decretos.

La Constitución no desconoce, pues, que entre las actividades del Poder Legislativo pueda establecerse una diferencia en razón de la diversa naturaleza de las resoluciones en las que se concreta aquella actividad, a pesar de lo cual, y sólo por emanar del mismo Poder, a todas se les sujeta al mismo régimen.

Debemos aclarar que la distinción a que nos venimos refiriendo se ha echado en olvido en la práctica, en donde propiamente no se sigue ningún criterio para distinguir una ley de un decreto".

Por su parte, Tena Ramírez, en su Derecho Constitucional Mexicano<sup>(31)</sup> afirma que: "En su párrafo inicial, el artículo 70 Constitucional dice: "Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto". La expresión transcrita-

(31) Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa, S. A. México. 1961. p. 257.

está tomada del artículo 43, Ley Tercera de la Constitución de 36; pero la Constitución actual, al igual que la de 57, omitió la definición de ley y decreto, que se halla en el precepto de la Constitución centralista y que, en sentir de Rabasa, es la mejor definición que al respecto pueda encontrarse en nuestras leyes positivas. Dice el citado artículo de la Constitución de 36: Toda resolución del Congreso general tendrá el carácter de ley o decreto. El primer nombre corresponde a las que se versen sobre materias de interés común, dentro de la órbita de atribuciones del Poder Legislativo. El segundo corresponde a las que dentro de la misma órbita, sean sólo relativas a determinados tiempos, lugares, corporaciones, establecimientos o personas".

Esta imprecisión de conceptos jurídicos, no se justifica y crea graves conflictos no solamente entre los estudiosos de nuestro derecho positivo, sino también entre legos de la ciencia jurídica con aguda mentalidad crítica.

Andrés Serra Rojas<sup>(32)</sup> escribe: "De acuerdo con el artículo 70 Constitucional, toda resolución del congreso tendrá el carácter de ley o decreto. Estos decretos se denominan Decretos Legislativos. Desde luego afirmamos que entre la ley y decreto legislativo hay diferencias esenciales. También el Presidente expide decretos en los términos del artículo 92 de la

(32) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. p. 193.

Constitución. El decreto concreta, particulariza o individualiza el campo de su aplicación, en tanto que la ley extiende o aumenta el campo de su aplicación". Y en el capítulo denominado La Actividad Jurisdiccional del Estado<sup>(33)</sup>, dice: "El concepto de decreto, de acuerdo con la interpretación del artículo 70 Constitucional citado, se reduce a una resolución particular o concreta del Congreso, que algunos llaman "Decreto del Congreso", para diferenciarlos de los Decretos Legislativos".

Resulta entonces que la primera interpretación del término "decreto" que del citado artículo constitucional hace el maestro Serra Rojas, se denomina, afirma, "Decreto Legislativo", y en la segunda dice que "Decreto es una resolución particular o concreta del Congreso ("Decreto del Congreso") para diferenciarlos de los Decretos Legislativos". Estos son dos conceptos diferentes porque los distingue, es decir son diversos. Por otra parte, no vuelve a ocuparse en absoluto de lo que antes definió como resolución del congreso ("Decreto de Congreso"). Resultado: mayor confusión e imprecisión de conceptos.

Desde el punto de vista del Derecho Constitucional, cuando nuestra Ley Fundamental en su artículo 92 se refiere a "reglamentos, decretos y órdenes del Presidente", el término decreto se emplea aquí en sentido amplio, es éste una determi

(33) Ob. cit., p. 131.

nación escrita del Jefe del Estado en ejercicio de su función - formal y materialmente administrativa.

El decreto-ley que con amplitud estudia Serra Rojas, es un acto legislativo dictado en épocas anormales por el Ejecutivo y altera el principio de la división de poderes. Pero - esto es debido, como ya hemos visto, a que no es posible sos- tener la división de los Poderes de la Unión en virtud de la -- necesidad de que exista cierta flexibilidad orgánica que se -- adapte a las exigencias de nuestra vida político-social; medi-- das que hagan posible el funcionamiento de instrumentos jurfdi- cos materiales en beneficio de la colectividad.

Los más importantes decretos-ley, que son normas - con la misma fuerza y proyección de la ley, son aquellos que la Constitución ha delegado la facultad de legislar el Poder Ejecu- tivo en diversas materias y sin necesidad de que el Poder Le- gislativo confiera facultades o sin que éstas menoscaben sus - arbitrios formales, su jurisdicción formal.

Otro aspecto importante de estos decretos-ley proviene de la misma Constitución cuando autoriza el Ejecutivo para legislar, pero subordinando la validez de esas normas a la -- aprobación posterior del Poder Legislativo o al informe del uso que se haya hecho de esta facultad.

Concluyendo:

La resolución presidencial agraria no es decreto en -

el sentido amplio de la expresión a que se refiere el artículo 92 de nuestra Constitución, en razón de que en este acto el Presidente ejerce una función formal y materialmente administrativa. Tampoco es la resolución de mero trámite que en el derecho adjetivo emite el juez o tribunal, y, por último, de ninguna manera se puede interpretar la resolución presidencial agraria como un decreto-ley, por tratarse de un acto materialmente legislativo que emite el poder ejecutivo.

La resolución presidencial agraria es un acto materialmente jurisdiccional sui generis, norma individualizada del Poder Ejecutivo, en funciones formalmente administrativas.

#### F) ¿LAS RESOLUCIONES AGRARIAS SON DICTAMENES?

Dictamen es el juicio que emite una persona sobre una cosa de su especialidad. Desde el punto de vista del derecho, dictamen es el informe o respuestas por escrito a un caso jurídico que se consulta. La respuesta a la cuestión o cuestiones que el caso plantee debe darse en términos sencillos y claros, con indicación del texto o textos legales en que se funda y, cuando se trate de un punto de interpretación, expresar los motivos de la solución que se adopte<sup>(34)</sup>.

El dictamen es un acuerdo emitido por autoridad competente en relación a un caso determinado. Pero también es una opinión, como se desprende de la interpretación del --

(34) Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo-Americana. Ed. Espasa Calpe, S. A. Madrid, Barcelona, España.

artículo 295 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que a la letra dice: "Cuando el Ejecutivo local dicte mandamiento sin que haya habido dictamen de la Comisión Agraria Mixta, la Delegación Agraria, recogerá el expediente y, en caso necesario, recabará los datos que falten y practicará las diligencias que procedan dentro del plazo de treinta días. Inmediatamente después formulará un resumen del caso y, con su opinión lo enviará junto con el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria, en el plazo de tres días, para su resolución definitiva". Esta opinión de la Delegación, es sustitutiva de la opinión (dictamen) que debió haber enviado la Comisión Agraria Mixta al Ejecutivo local.

La Dra. Martha Chávez Padrón, al referirse al dictamen o acuerdo que emite el Cuerpo Consultivo Agrario, lo denomina opinión<sup>(35)</sup>.

El dictamen que emite el Cuerpo Consultivo Agrario, que es órgano Consejero del Presidente de la República, es también una opinión, ya que el artículo 304 de la Ley Federal de Reforma Agraria emplea los términos "dictamen" y "acuerdo" como sinónimos:

Artículo 304. Una vez que la Secretaría de la Reforma Agraria reciba el expediente que le envía el Delegado, lo revisará, y en el plazo de quince días

(35) Chávez P. de Velázquez, Martha. El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos. Ed. Porrúa, S. A. México. 1971. p. 152.

lo turnará al Cuerpo Consultivo Agrario, el cual, en pleno, emitirá su dictamen o acuerdo para completar el expediente en el plazo de sesenta días. El dictamen no sólo contendrá los considerandos técnicos y los puntos resolutivos que proponga, sino que se referirá a la forma como se desarrolló la primera instancia el cumplimiento de los plazos y términos señalados en esta ley y a las fallas observadas en el procedimiento...

El Cuerpo Consultivo Agrario siempre funciona en pleno, como corporación y la ley a que hemos hecho referencia, no solamente no define, determina o fija estos conceptos, sino que ni siquiera llega a distinguirlos.

Por todo lo anterior, concluimos: la resolución presidencial agraria no es un dictamen porque éste es un mero acuerdo u opinión y aquella es un acto jurídico emitido por el Presidente de la República, como suprema autoridad administrativa y en ejercicio de funciones materialmente jurisdiccionales.

#### G) ¿LAS RESOLUCIONES AGRARIAS SON NORMAS PARA EL CASO CONCRETO?

Las normas individualizadas obligan o facultan a uno o varios miembros de la misma clase<sup>(36)</sup>, individualmente de-

(36) El concepto lógico clase se toma como una serie, grupo o colección que poseen uno o más atributos o características comunes.

terminados<sup>(37)</sup>. Forman parte del orden jurídico vigente, y se encuentran subordinadas a las normas generales.

Siempre la norma individualizada debe cumplir el propósito que inspiró la regla general.

La norma general, al proyectarse sobre una conducta singular, pasa por el proceso de ser individualizada, de ser concretada respecto de ese comportamiento singular, de ser interpretada en cuanto al sentido y al alcance que debe tener para ese caso singular<sup>(38)</sup>.

El cumplimiento de una norma general en cada caso particular no consiste en un reproducir la norma general, sino en un adaptar la pauta general por ella señalada a cada caso singular; consiste en cumplir de modo concreto y real en la conducta singular el sentido formulado en términos genéricos y abstractos por la norma general<sup>(39)</sup>.

Por otra parte, la individualización o concreción de las normas generales mediante el cumplimiento o mediante la aplicación jurisdiccional, experimentan modificaciones, a veces muy importantes, de acuerdo con la variedad de los casos y en la sucesión del tiempo, por virtud del cambio que padecen las realidades reguladas por aquellas normas: aun cuando la —

(37) García Máynez, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. p. 82.

(38) Recaséns Siches, Luis. *Tratado General de Filosofía del Derecho*. p. 112.

(39) *Ob. cit.*, p. 112.

norma general permanezca invariable, las aplicaciones de ésta a la vida van cambiando a medida que cambia la vida. Así pues, nuevas realidades determinan que viejas normas generales produzcan consecuencias nuevas<sup>(40)</sup>.

El razonamiento anterior es claro virtud a que en la sentencia judicial o en la resolución administrativa, el sentido, el alcance y las consecuencias de estas normas son el resultado específico del sentido abstracto de la norma general -- que ha sido aplicada.

Kelsen ha puesto en evidencia que las normas individuales de la sentencia judicial y de la resolución administrativa son tan "Derecho" como las normas generales, porque, al igual que éstas, aquéllas forman parte del orden jurídico total; y ha puesto además en evidencia que las normas individuales de la sentencia judicial y de la resolución administrativa no constituyen una mera deducción lógica de la norma general, sino que aportan algo no contenido en ésta, a saber: las calificaciones y determinaciones individuales que no están ni pueden estar especificadas en la norma general <sup>(41)</sup>.

El orden jurídico siendo un todo, se integra por normas generales, positivas, y se vuelve a producir en el momento

(40) Recaséns Siches, Luis. Nueva Filosofía de la Interpretación del Derecho. Fondo de Cultura Económica, México. 1956. p. 139.

(41) Recaséns Siches, Luis. Tratado General de Filosofía del Derecho. p. 313.

to en que se originan las normas individuales, basadas en esas normas abstractas y generales que se encuentran vigentes en el momento de la verdadera creación del derecho, al aplicar las leyes y concretizarlas en casos determinados, ya sea mediante la actividad jurisdiccional (formal) del Poder Judicial o mediante la actividad jurisdiccional (material) del Poder Ejecutivo. Quien formula las normas individualizadas, realiza función jurisdiccional.

La creación de las normas individuales está condicionada a una serie de requisitos de orden formal, verdaderas condiciones de validez, que son los procesos generadores de esas normas. Es necesario distinguir siempre el proceso que debe seguirse para la formulación de las normas individuales.

Son normas individualizadas la sentencia judicial, la resolución administrativa, el testamento en sí, el contrato y el tratado internacional.

Recaséns Siches ha llegado a la conclusión de que ninguna norma general, por mejor formulada que esté, constituye una norma completa, susceptible de ser aplicada directamente y de un modo ejecutivo a las situaciones concretas de la vida, que esa norma general trata de cubrir, porque la materia sobre la cual debe ser aplicada es particular, concreta. Razón por la cual llega a afirmar que únicamente la norma individualizada es perfecta porque es aplicable. Evidentemente, la norma gene

ral nunca es derecho ya directamente aplicable: sólo lo es el contenido en las sentencias judiciales, en las resoluciones administrativas y otras órdenes o mandatos emitidos por autoridad, mejor dicho, agentes de la autoridad<sup>(42)</sup>. Salvo, claro es tá, el testamento y el contrato, que tienen particularidades muy especiales, pero siempre predeterminadas por una norma jurídica.

Así, para Kelsen<sup>(43)</sup>, la tarea típica de los órganos de los poderes ejecutivo y judicial es la de crear normas individualizadas sobre la base de las normas generales creadas por la legislación y hacer efectivas las sanciones estipuladas por esas normas generales y por normas individualizadas. En la medida en que la actividad primordial de los poderes ejecutivo y judicial consiste en la creación de normas individualizadas sobre la base de la norma general, y en la ejecución final de las normas individualizadas, el Poder Legislativo, por una parte y los poderes ejecutivo y judicial por la otra, solamente representan diferentes etapas del proceso por el cual el orden jurídico nacional es, de acuerdo con sus propias prescripciones, creado y aplicado.

Por todo lo anterior, la resolución presidencial agraria es una norma individualizada; es una ley para el caso concreto. Es aplicación y creación de Derecho.

(42) Ob. cit., p. 315.

(43) Kelsen, Hans. Teoría General del Derecho y del Estado. Imprenta Universitaria. México. 1949. p. 271.

## CAPITULO IV

### PROPIEDADES DE LAS RESOLUCIONES PRESIDENCIALES AGRARIAS

#### A) CONCEPTO DE PROPIEDAD

Sabemos que propiedad es la facultad de gozar y disponer de una cosa con exclusión del ajeno arbitrio; sin embargo este término tiene otras connotaciones. La que nos interesa por ahora es la siguiente: "atributo o cualidad esencial de una persona o cosa"<sup>(1)</sup>.

Se trata, en otras palabras, de las marcas diferenciadoras que sirven para indicar la naturaleza esencial del objeto, aun cuando sin ser parte del mismo.

El objeto definido ha de existir antes que la definición e independientemente de ella. Los caracteres del objeto, lo que le diferencia de los otros objetos y es recogido en la definición, ha de existir objetivamente antes que nuestras definiciones<sup>(2)</sup>.

Las cualidades o atributos de las cosas son, precisamente, lo que hace distinguirlas de otras. Y en cualquier obje

(1) Enciclopedia Salvat.

(2) El idealismo se manifiesta, entre otras cosas, en el hecho de considerar que por medio de la definición se pueden crear los objetos definidos. De esta manera, los idealistas transforman la definición en una operación netamente subjetiva: Gorski, Tavants y otros. Lógica. Ed. Grijalbe, S. A. México, 1965. p. 70.

to de estudio, técnico o científico, de cualquier orden, en verdad, existen, puesto que los caracteres constituyen lo específico de los objetos.

## B) PROPIEDADES DE LAS RESOLUCIONES PRESIDENCIALES - AGRARIAS

La resolución que venimos estudiando es la norma individual que establece el poder ejecutivo al aplicar la norma general al caso concreto y las características de la norma tienen su fundamentación o validez en la Constitución y en la Ley Federal de Reforma Agraria, que expresa en su

Artículo 8o. El Presidente de la República es la suprema autoridad agraria, está facultado para dictar todas las medidas que sean necesarias a fin de alcanzar plenamente los objetivos de esta Ley y sus resoluciones definitivas en ningún caso podrán ser modificadas. Se entiende por resolución definitiva, para los efectos de este artículo, la que ponga fin a un expediente:

- I. De restitución o dotación de tierras, bosques o aguas;
- II. De ampliación de los ya concedidos;
- III. De creación de nuevos centros de población;
- IV. De confirmación de la propiedad de bienes comunales;

V De expropiación de bienes ejidales y comunales;

VI De privación de derechos individuales de ejidatarios.

VII De establecimiento de zonas urbanas ejidales y comunales; y

VIII Los demás que señala esta Ley.

Aquí resaltan las siguientes propiedades o características: la definitividad, la fijeza o invariabilidad y la supremacía. Dado nuestro orden jurídico positivo, las resoluciones presidenciales agrarias no pueden darse sin estas características. Si bien es cierto que tales características no son de la esencia de las resoluciones presidenciales agrarias, también lo es que éstas no pueden entenderse sin las mismas. Podemos considerar que se trata de elementos de validez,

El concepto de propiedad aun en este caso cumple con su tradicional significado: lo que fluye de la esencia sin ser parte de la misma. Así pues, la resolución presidencial agraria no puede darse sin las características mencionadas. Las restantes propiedades: publicidad y ejecutoriedad, brotan también de la interpretación de la resolución tantas veces mencionada.

Estos rasgos, motivos, condiciones, formas, etc., que sistematizan y sancionan el orden jurídico confieren distin-

ción y singularidad.

## 1. DEFINITIVIDAD

Este término significa la calidad del adjetivo "definitivo", del latín definitivus: "dícese de lo que decide, resuelve o concluye"<sup>(3)</sup>.

Lo definitivo de la resolución presidencial agraria es el acto más importante del órgano jurisdiccional (no formal) que pone fin al proceso agrario.

En materia civil, "las resoluciones judiciales son la exteriorización de los actos procesales de los jueces y tribunales judiciales, mediante los cuales atienden a las necesidades del desarrollo del proceso y a su decisión"<sup>(4)</sup>.

Juan José González Bustamante, en su obra "Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano" expresa, al referirse a la actividad jurisdiccional formal: "el fin esencial del proceso es la sentencia, porque en ella convergen y se deciden todas las cuestiones que constituyen su objeto."

La resolución presidencial agraria es la decisión nominativa del órgano que tiene capacidad suficiente para realizarlo, órgano que se basa en la voluntad exteriorizada del Estado, a través de normas jurídicas vigentes.

(3) Enciclopedia Salvat.

(4) Chávez P. de Velázquez, Martha. El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos. p. 102. Cita la obra de Castillo Larrañaga, José y Rafael de Pina. Instituciones de Derecho Procesal Civil. Ed. Porrúa. México. 1950.

El contenido de la resolución es derecho aplicable en forma directa y está dotada de "impositividad inexorable", como llama Recaséns Siches a la autarquía de la norma; pero, comoquiera que fuese, el resultado de la función jurisdiccional es, como ya lo hemos expresado, una norma singular.

Certeramente, la maestra Martha Chávez afirma: "La resolución presidencial es la culminación de los actos procesales desarrollados ante el Presidente de la República y la Dependencia que lo representa, que decide el fondo del asunto. En relación a la magistratura agraria, las resoluciones se dividen en provisionales, de primera instancia, que se denominan Mandamientos y los dictan los Gobernadores de las Entidades Federativas; y en resoluciones presidenciales definitivas que las dicta el Presidente de la República, en segunda instancia o en instancia única. (Además) se dividen en positivas y negativas, según accedan o nieguen la petición del núcleo de población necesitado o parte actora, que es el sujeto principal en el Derecho Social Agrario"<sup>(5)</sup>.

Más adelante<sup>(6)</sup>, la misma autora clasifica a las sentencias (sic) agrarias en base al interés que atienden, y que puede ser privado, público o social. El interés es privado, cuando "se trata de un juicio en que interviene una sola parte

(5) Ob. cit., pp. 104-105.

(6) *Idem.*, pp. 106-107.

solicitando una declaración, como el de inafectabilidad. . . entonces el procedimiento termina con un simple Acuerdo; este acuerdo se asemeja un tanto a las llamadas sentencias declarativas; no se hacen mayores consideraciones, porque aun entre los procesalistas de derecho común, existe desacuerdo entre la naturaleza y esencia de las sentencias llamadas declarativas." El interés es público, "cuando se trata de un juicio más parecido al administrativo, en que la magistratura agraria solamente selecciona la norma aplicable al caso y las condiciones de éste se encuentran predeterminadas en la Ley, respondiendo su aplicación a un interés público, superior al interés social campesino, entonces encontramos que el procedimiento culmina con una sentencia llamada Decreto; tal es el caso de la expropiación de bienes ejidales y comunales. . ." Seguidamente afirma: "En la legislación común mexicana se dice que las simples determinaciones de trámite son decretos artículo 79 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales y 220 del Código Federal para Procedimientos Civiles y que las resoluciones que no son sentencias, son decretos (artículo 237 del Código Federal de Procedimientos Civiles)".

Por lo que se refiere al interés social, aunque no lo dice en forma expresa, lo que la distinguida maestra llama sentencia agraria, es propiamente la resolución presidencial -

agraria.

Sin pretender apartarnos de nuestro objetivo, solamente agregamos que si bien es cierto que la afirmación "las resoluciones que no son sentencias, son decretos", a que se refiere el Código Federal de Procedimientos Civiles, también lo es, que la expresión del vocablo "decreto" se refiere a una resolución (que no es sentencia) de jueces y magistrados, o sea, que se trata de la resolución judicial no definitiva; y el decreto expropiatorio al que la Dra. Chávez llama sentencia, sí es la culminación de un procedimiento jurisdiccional agrario. Por tanto, consideramos que el término decreto que emplea el Código Federal de Procedimientos Civiles y el que conocemos como culminación del proceso jurisdiccional agrario, no son equivalentes, ni tienen eficacia positiva de comparación, amén de que la maestra Chávez Padrón los enuncia, pero de ningún modo los explica, y tampoco los distingue.

La resolución presidencial agraria es equivalente, en contenido, forma y efectos a la sentencia judicial, y únicamente porque ambas son normas individualizadas para el caso concreto.

El acuerdo sobre inafectabilidad y el decreto expropiatorio, son tan normas individuales en el proceso jurisdiccional agrario, como la resolución presidencial agraria misma.

Ahora bien, no sólo compete al Presidente de la Repú-

blica dictar resolución como suprema autoridad agraria en el proceso jurisdiccional agrario, sino que es una obligación emanada de la fracción XIII del artículo 27 Constitucional. La definitividad de las resoluciones se desprende, además, del artículo 8o. de la Ley Federal de Reforma Agraria, ... "El Presidente de la República es la suprema autoridad agraria, está facultado para dictar todas las medidas que sean necesarias a fin de alcanzar plenamente los objetivos de esta Ley y sus resoluciones definitivas en ningún caso podrán ser modificadas. .."

Esta definitividad debe entenderse dentro del Poder Ejecutivo en funciones jurisdiccionales, por supuesto, sin que esto quiera decir que el Poder Judicial no pueda revisar los actos del Poder Ejecutivo. Al respecto citamos la siguiente

EJECUTORIA. - RESOLUCIONES AGRARIAS DEFINITIVAS DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA. SU INMODIFICABILIDAD A LA LUZ DEL ARTICULO 33 DEL CODIGO DE LA MATERIA. - Si bien es cierto que el artículo 33 del Código Agrario establece que las resoluciones definitivas, entre las que se incluyen las de dotación o ampliación de tierras, dictadas por la suprema autoridad agraria, en ningún caso podrán ser modificadas, también lo es que tal prevención debe entenderse dentro de la esfera administrativa; es decir, ninguna autoridad y órgano administrativo, concretamente agra--

rio, podrá modificar una resolución definitiva del Presidente de la República, en materia agraria; pero de ahí no se sigue que tales resoluciones no sean susceptibles de modificación, al -- examinarse su constitucionalidad a través del juicio de amparo, en los casos y con las condiciones en que éste es procedente.- (Revisión 7483.67, Adolfo Rivas Vega y Coag. - 20 de marzo de 1969).

Este carácter resalta aún más cuando se tiene en -- cuenta que el mandamiento del gobernador en materia agraria -- es provisional, revisable por el Poder Ejecutivo de la Federación, y la resolución agraria que dicta el Presidente de la República en esta rama jurídica, ya no es revisable por ninguna -- otra autoridad administrativa dentro del Poder Ejecutivo.

En igual forma se destaca tal definitividad si se tiene en cuenta que el Juicio de Amparo procede frente a la -- resolución presidencial agraria, pero no contra un mandamiento -- de gobernador; a propósito veamos esta

JURISPRUDENCIA.- MANDAMIENTOS GUBERNAMEN-  
TALES DE EJECUCION (RESOLUCIONES PROVISIONALES). --  
LA REGLA GENERAL ES LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO --  
PROMOVIDO EN SU CONTRA Y LA UNICA EXCEPCION, CUAN-  
DO SE TIENE CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD.- Del --  
examen congruente de las fracciones XII, XIV y XV del artícul

lo 33 del Código Agrario se infiere que, como regla general, es improcedente el juicio de amparo promovido contra un mandamiento de ejecución que pronuncie el gobernador de un Estado, a fin de que se cumplimente el dictamen de la Comisión Agraria Mixta. En efecto, conforme a la primera fracción la acción de amparo no puede constitucionalmente suspender (mediante la suspensión del acto), ni impedir (mediante una ejecutoria de amparo), la posesión inmediata que emana del dictamen aprobado por el Gobernador, el cual entraña en realidad un mandamiento de ejecución, cuya validez y subsistencia sólo quedan subordinadas a la resolución que emita el Presidente de la República, la que a su vez es resolución de fondo, que como tal arrastra consigo la suerte del mandamiento de ejecución para el efecto que quede o no subsistente. Sin embargo, esa regla tiene como única excepción el caso de que el afectado por el mandamiento del gobernador sea titular de un certificado de inafectabilidad que proteja la pequeña propiedad que es objeto de la afectación, y ello por un precepto también de rango constitucional, como es la fracción XIV del propio artículo 27, la cual legitima para la acción de amparo al titular de dicho certificado "contra la privación o afectación ilegales de sus tierras y aguas" de cualquier autoridad agraria, inclusive las resoluciones del Presidente de la República, con tan-

to mayor razón contra los gobernadores de los Estados. Respecto a estos últimos la fracción XV del mismo precepto constitucional pone especial énfasis en prohibirles, al igual que a todas las autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, la efectación, en ningún caso, de la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación: imperativo - constitucional que si bien corresponde hacerlo respetar en su caso a la resolución presidencial, también cabe exigir su cumplimiento en la vía de amparo en relación al pequeño propietario que goza de certificado de inafectabilidad. Las anteriores inferencias de índole constitucional encuentran su corroboración en el artículo 33, fracción V del Código Agrario, conforme al cual el mandamiento de un gobernador no puede contrariar ni modificar la resolución definitiva de la suprema autoridad agraria que declara inafectable una pequeña propiedad. (Revisión 8738/67. - Donaciana Méndez Infante y Coags.- Revisión 4248/68. Juan Cabrera Montes.- Revisión 53/68. José Méndez Ramírez y Coags.- Revisión 657/68. Francisco Trejo Parente.- Revisión - 2588/68. Marcelino Matus Velázquez).

## 2. FIJEZA

La acción y efecto de fijar, expresa la fijeza. Fijo del latín fixus, participio pasado de figere, fijar. Adjetivo: ;

firme, asegurado. Lo no expuesto a alteración<sup>(7)</sup>.

Como hemos visto en la sección anterior, la norma individualizada dictada por el Presidente de la República puede ser recurrida por el Juicio de Amparo; pero si no lo es, queda firme, invariable, y no habrá poder jurídico que la derogue; más aún, todo acto de autoridad en contra de la misma es nula de pleno derecho, porque carece de facultad para hacerlo, así sea en mínima parte y se violarían, además, las garantías que consagra la Constitución en sus artículos 14 y 16, como lo observa esta

EJECUTORIA. - AUTORIDADES AGRARIAS, NO ESTAN FACULTADAS PARA MODIFICAR LAS RESOLUCIONES PRESIDENCIALES. - De acuerdo con el artículo 33 del Código Agrario en vigor, el Presidente de la República es suprema autoridad agraria y sus resoluciones, entendiéndose por tales las que ponen fin a un expediente de dotación de tierras y aguas, las que en ningún caso pueden ser modificadas; por lo que es evidente, que si autoridades agrarias subalternas dictan acuerdos que modifican, sólo sea en parte, la resolución dictada por el Ejecutivo en favor de un poblado, violan en perjuicio de éste las garantías que otorgan los artículos 14 y 16 constitucionales, toda vez que carecen de facultad para hacerlo.

Es tan firme la resolución, pues, que ni el propio

(7) Enciclopedia Salvat.

Presidente de la República puede modificarla o revocarla, como lo expresa señaladamente esta

JURISPRUDENCIA.- RESOLUCIONES AGRARIAS.- Las Resoluciones del Poder Ejecutivo, en materia agraria, son enteramente firmes, pues participan del carácter de resoluciones judiciales que procrean y extinguen derechos, producen los efectos de cosa juzgada, y no pueden ser modificadas ni revocadas ni aun por el mismo Presidente de la República, porque violaría derechos creados de carácter patrimonial y no tendría estabilidad la propiedad. (Tomo XV, página 335.- Menchaca - Jon O. Tomo XVIII, página 142.- Cervantes Matilde y Coags. - Tomo XIX, página 92.- Gómez Jesús C., página 366.- Coutlo-lenc Antonio, página 575.- Rodríguez Ramón).

La base de la firmeza de la resolución presidencial agraria la encontramos en el primer párrafo de la fracción XIV del artículo 27 de nuestra Carta Magna: "Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo".

Igualmente, en la primera parte del artículo 80. de la Ley Federal de Reforma Agraria al disponer: "El Presidente de la República es la suprema autoridad agraria, está facul-

tado para dictar todas las medidas que sean necesarias a fin - de alcanzar plenamente los objetivos de esta Ley y sus resoluciones definitivas en ningún caso podrán ser modificadas..."

La necesidad de la fijeza de la resolución presidencial agraria salta a la vista. Creemos que en nuestro México el Estado debe garantizar justicia y seguridad al productor de la materia prima porque restituye, reconoce, dota, amplía, limita etc., derechos o bienes a grupos humanos y aquellos no dejan de ser intereses sociales necesarios de satisfacer por parte del Estado, ya que si actuar fuera del Derecho es desorden, también lo es que el ser humano requiere actuar en un orden de justicia y positivas realizaciones... la verdadera finalidad del Estado es procurar bienestar a los hombres en un plano de igualdad y libertad.

Creemos también que esa justicia y seguridad radica totalmente en la invariabilidad de las determinaciones del propio Estado, con base, claro está, en el derecho vigente.

El carácter inmutable de la resolución presidencial agraria no puede ser refutado por una resolución expropiatoria que afecte bienes agrarios concedidos por otra anterior, porque no se trata de derogar la dicha resolución presidencial con otra, sino que en este caso nos enfrentamos a causas de utilidad pública, superiores a las causas de utilidad social, puesto que la legislación agraria versa, en términos generales, sobre-

la problemática agropecuaria relativa a la tenencia de la tierra y a la clase social concerniente. El segundo párrafo del artículo 27 Constitucional expresa: "Las expropiaciones sólo podrán nacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización".

Y es precisamente nuestra Constitución, la que permite el cambio de régimen de propiedad de las tierras ejidales: En su artículo 27 precisa que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada. La expresión "la Nación", corresponde a un concepto sociológico; sólo el Estado, concepto jurídico "forma de gobierno", es sujeto de derechos y obligaciones. El Estado en sí, es el Supremo Poder de la Federación, que para su ejercicio se divide en Legislativo, Ejecutivo y Judicial (Art. 49). El cambio de régimen de propiedad lo determina el Estado soberano, soberanía que reside esencial y originariamente en el pueblo (Art. 39) — cuya voluntad ha sido la de constituirse en una República representativa, democrática, federal (Art. 40). El Estado es la forma de gobierno mexicano: República representativa, democrática y federal.

### 3. SUPREMACIA

Supremacía es la calidad de supremo, del latín *supremus*, adjetivo: altísimo. Que no tiene superior en su línea. Ninguno más que él. Superioridad o grado supremo en cualquier línea. Preeminencia, superioridad jerárquica<sup>(8)</sup>.

La Constitución es la norma que determina la preeminencia del sistema jurídico y la suprema autoridad del Estado, y nuestra Ley Fundamental consagra el Ejecutivo unipersonal en el

Artículo 80. Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

Considera Tena Ramírez<sup>(9)</sup> que el Poder que ejecuta la ley debe depositarse en un solo individuo porque, una vez que existe la norma general, su aplicación debe ser rápida y enérgica, y no admite discrepancias de opiniones, sino unidad en la decisión y en la acción; por eso el Poder encargado de ejecutar la ley se deposita en un solo individuo, quien debe imprimir unidad en la marcha de la administración.

En esta forma, el Poder Ejecutivo solamente lo constituye el Presidente de la República; los Secretarios de Estado son únicamente colaboradores inmediatos del Presidente de la

(8) *Idem.*

(9) Tena Ramírez, Felipe. *Ob. cit.*, p. 379.

República y de ninguna manera forman, junto con éste, el Ejecutivo. "Los actos de los Secretarios son en derecho actos -- del Presidente"(10).

Y es precisamente al depositario del Poder Ejecutivo a quien la Constitución obliga a que dicte resolución, en el --- proceso jurisdiccional agrario, como suprema autoridad agraria; así se pronuncia en la fracción XIII del artículo 27: "Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en el futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo".

La norma fundamental es el principio del orden jurídico; organiza la función administrativa; determina la forma y modos de creación de normas jurídicas, o sea la legislación, - e igualmente regula su aplicación: los actos jurisdiccionales, - que a su vez crean las normas jurídicas individualizadas. Pensamos, por tanto, que es supremo el acto jurisdiccional que - determina la norma constitucional: es suprema la resolución -- dictada por la suprema autoridad agraria.

Hans Kelsen<sup>(11)</sup> afirma al respecto "es, pues, en último análisis, en la norma fundamental donde encontramos la -

(10) *Idem.*, p. 380.

(11) Kelsen. pp. 139 y ss.

fuente de la significación normativa de todos los hechos que --  
constituyen un orden jurídico". Y, más adelante sostiene "El -  
análisis que ilumina la función de la norma fundamental descri-  
be también una particularidad del derecho: que él mismo regula  
su propia creación, pues una norma determina cómo otra nor-  
ma puede ser creada y, además, en una medida variable, cuál-  
debe ser el contenido. En razón del carácter dinámico del de-  
recho, una norma sólo es válida en la medida en que ha sido -  
creada de la manera determinada por otra norma. Para descri-  
bir la relación que se establece en dos normas, una de las ---  
cuales es el fundamento de la validez de la otra, puede recu--  
rrirse a imágenes especiales y hablar de norma superior y nor-  
ma inferior, de subordinación de la segunda a la primera".

El citado artículo 80. de la Ley Federal de Reforma-  
Agraria ratifica que "El Presidente de la República es la su--  
prema autoridad agraria..."

La Ejecutoria transcrita en la sección anterior reco-  
noce en el Presidente de la República a la suprema autoridad -  
agraria:

EJECUTORIA.- AUTORIDADES AGRARIAS, NO ESTAN  
FACULTADAS PARA MODIFICAR LAS RESOLUCIONES PRESI--  
DENCIALES.- De acuerdo con el artículo 33 del Código Agrario  
en vigor, el Presidente de la República es suprema autoridad --

agraria y sus resoluciones, etc., etc.

Como corolario aseveramos que las resoluciones presidenciales agrarias son normas individuales supremas porque las dicta la suprema autoridad agraria: el Presidente de la República. El grado superlativo del adjetivo correspondiente, debe entenderse, dentro del propio Poder Ejecutivo, en forma absoluta.

#### 4. PUBLICIDAD

Publicidad es la calidad o estado de público. Del latín publicus. Adjetivo. Manifiesto, notorio, visto o conocido por todos. Conjunto o medios que se emplean para divulgar o extender el conocimiento de cosas o de hechos<sup>(12)</sup>.

En razón del acto jurisdiccional especial que constituye la resolución presidencial agraria, es necesario hacer referencia una vez más a la legislación vigente. La Constitución observa, indirectamente, que la publicación de la resolución aludida, debe publicarse en el Diario Oficial de la Federación: Artículo 27, fracción XIV, párrafo segundo: Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberán ejercitarlo los interesa-

(12) Enciclopedia Salvat.

dos dentro del plazo de un año, a contar desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el Diario Oficial de la Federación. Fenecido ese término, ninguna reclamación será admitida.

La Ley Agraria repite la determinación constitucional de publicar la resolución presidencial en el Diario Oficial de la Federación y agrega el mandato de que sea publicada en los periódicos oficiales de las entidades respectivas: Artículo 306. Las resoluciones presidenciales, los planos respectivos y las listas de beneficiarios, se remitirán a las Delegaciones Agrarias correspondientes, para su ejecución y se publicarán en el Diario Oficial de la Federación y en los periódicos oficiales de las entidades respectivas.

La autoridad encargada de la publicación en el Diario Oficial, es la Secretaría de Gobernación, conforme a lo determinado por la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado; el artículo segundo dice textualmente: A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos: I...; II...; III. Administrar y publicar en el "Diario Oficial" de la Federación...

A la Comisión Agraria Mixta correspondiente compete la publicación de la resolución agraria en el periódico oficial local, seguramente porque dos miembros de la misma (se-

cretario y segundo vocal) son representantes del gobernador. -

En sus partes relativas esto dice el Artículo 307: "La ejecu---  
ción de las resoluciones presidenciales que concedan  
tierras por restitución, dotación, ampliación o crea-  
ción de un nuevo centro de población, comprenderá:

- I. La notificación de las autoridades del ejido;
- II. La notificación a los propietarios afectados y co--  
lindantes que hayan objetado inicialmente la dota--  
ción, con anticipación no menor de tres días a la  
fecha de la diligencia de posesión y deslinde, por  
medio de oficios dirigidos a los dueños de las fin-  
cas, sin que la ausencia del propietario impida o  
retarde la realización del acto posesorio;
- III. El envío de las copias necesarias de la resolución  
a la Comisión Agraria Mixta, para su conocimien-  
to y publicación; ..."

De la lectura de las fracciones I y II del artículo an-  
terior, nos percatamos que además de la dicha publicación en  
los periódicos oficiales, de la Federación y local, la ejecución  
de la resolución comprende la notificación a todos los interesa-  
dos; sin desconocer que aquella es un medio legal de notifica-  
ción, a los propios interesados. De esta forma, la publica---  
ción de la resolución presidencial agraria es un acto necesario  
que hace posible el conocimiento general de la norma privada,-

dictada por la máxima autoridad agraria, con motivo de constituir un interés de índole social, y en razón de que la publicidad es considerada como una especie de garantía contra la parcialidad en la administración de justicia. Las resoluciones presidenciales agrarias al publicarse se exponen virtualmente a la vista de todos; se muestran, por así decirlo, a la opinión pública.

Por otra parte, el motivo de la publicación en periódicos oficiales es claro: se trata de una norma concreta de interés social, interés público, en el sentido amplio de la expresión, y de la seguridad jurídica que ofrece un derecho de clase, que pretende el beneficio mayoritario.

Por último deseamos expresar que hay un efecto importante a partir de la publicación de la resolución presidencial en el Diario Oficial de la Federación: el núcleo de población ejidal es propietario de las tierras y bienes que en la misma se señala. Así lo estipula el artículo 51 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

## 5. EJECUTORIEDAD

Ejecutoriedad: calidad de ejecutar, del latín *executus*, participio pasado de *excequi*, consumir, cumplir. Verbo transitivo, poner en obra una cosa<sup>(13)</sup>.

(13) *Idem*.

La ejecutoriedad se base en la situación de preeminencia que detenta el poder público a través de sus órganos competentes, frente o ante los administrados.

Jurídicamente constituye la puesta en práctica de la resolución jurisdiccional. Hasta cierto punto consiste técnicamente en una manifestación de la voluntad que el Estado, por conducto del órgano idóneo, expresa por medio de la actuación de las consecuencias previstas por la norma general al caso concreto e inclusive, que puede manifestar la propia norma individual.

La ejecutoriedad de la resolución presidencial agraria, como la de cualquier resolución judicial (o administrativa) es una consecuencia lógica implícita del fallo. Desde los orígenes mismos del derecho positivo, en Roma, para la ejecución de las sentencias había que dirigirse al magistrado, único que tenía "potestas", "imperium"<sup>(14)</sup>. Pensamos que la ejecución es un efecto lógico necesario de la resolución, de lo contrario no tiene razón de ser.

(14) Había cuatro clases *Imperium merum*: poder de administración y de policía que comprende el derecho de infringir castigos corporales, de realizar acciones enérgicas para cumplir determinaciones; *imperium mixto*: en sentido lato, es el poder del magistrado que une al imperium merum la administración de justicia; en sentido estricto, es la autoridad necesaria al ejercicio de la jurisdicción; *jurisdictio*: decir del derecho, significa lo mismo proponer una regla de derecho que aplicar una regla preexistente y, en cuarto lugar, eran atribuciones especiales de los magistrados no provenientes de los anteriores, sino de una ley, senadoconsulto o constitución, tal era el derecho de nombrar tutores. Petit, Eugène. Tratado Elemental de Derecho Romano. Ed. Nacional, S. A. México, 1953, p. 613.

Al individualizarse la norma trae aparejado su cumplimiento, esto es, el acto jurídico resolución que efectúa el Presidente de la República como parte de su obligación fundamental; al concluir el proceso agrario correspondiente debe observarse y cumplimentarse.

Características esenciales de toda norma jurídica y del derecho en general es la posibilidad de cumplimentarlos si es preciso, por la fuerza; realizar en forma inflexible la determinación de la norma individual es nota fundamental de lo jurídico.

Porque, "...cuando a una colectividad le interesa asegurar de una manera más firme la realización de determinados fines, entonces los recoge en normas jurídicas, esto es, impone su cumplimiento de manera inexorable, por ejecución forzosa"<sup>(15)</sup>.

En las resoluciones agrarias será por supuesto una serie de actos que lleven al fin que dicha norma se ha propuesto y ordenado. Es necesario cumplir plenamente las calificaciones específicas de la norma individual.

Al tratar el tema relativo a la ejecución de los actos administrativos, Serra Rojas expone: "Hemos sostenido que tanto la expedición o aprobación de una resolución administrativa,

(15) Recaséns Siches, Luis. Tratado General de Filosofía del Derecho. p. 222.

como su ejecución directa o indirecta, encuentra su apoyo constitucional en el artículo 89, fracción I de la Constitución.

La Constitución no sólo faculta para ejecutar la ley, - sino también la de proveer "en la esfera administrativa" a su exacta observancia.

La división de poderes no constituye un obstáculo para admitir el carácter ejecutorio de las resoluciones administrativas, porque tanto doctrinal como legalmente tiene un fuerte apoyo. No es posible imaginarse la creación de un órgano público si no se piensa en las facultades que deben rodearlo para llevar adelante sus resoluciones. Si éstas afectan un interés particular, la ley obliga al funcionario a circunscribirse a ella y siempre dejando al Poder Judicial el expresar la última palabra del proceso administrativo"<sup>(16)</sup>.

El ejercicio de las facultades del poder administrativo es ampliamente reconocido y más todavía cuando no se atribuyen a otros órganos. En el caso concreto de la resolución presidencial agraria, se autoriza al poder público a que sus determinaciones se ejecuten en forma inmediata; así lo determina la Constitución en su artículo 27, fracción VII, segundo párrafo, respecto a la proposición del Ejecutivo en cuestiones por límites de terrenos comunales. En su parte relativa dice: "El Eje-

(16) Serra Rojas. Andrés. Derecho Administrativo. pp. 318-319.

ecutivo Federal se avocará al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas. Si estuvieren conformes, la proposición del ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable; en caso contrario, la parte o partes inconformes podrán reclamarla ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial".

Nuestra Ley Agraria dispone en su artículo 306 que la ejecución de la resolución agraria compete a la autoridad administrativa, a la Secretaría de la Reforma Agraria.

Artículo 306. Las resoluciones presidenciales, los planos respectivos y las listas de beneficiarios, se remitirán a las Delegaciones Agrarias correspondientes, para su ejecución y se publicarán en el Diario Oficial de la Federación y en los periódicos oficiales de las entidades respectivas.

Nos parece interesante la siguiente Ejecutoria relativa a la posesión definitiva de las tierras ejidales, en ejecución de la resolución presidencial, "inherente a las resoluciones agrarias ya cumplimentadas":

EJECUTORIA. SUMARIO. EJIDOS. LOCALIZACION DE LAS TIERRAS. Dada la posesión definitiva de las tierras ejidales, en ejecución de la resolución presidencial respectiva, al -

tratar de cambiar la localización hecha conforme al plano debidamente aprobado la modificación consiguiente de la localización y posesión que se realice, contraría los artículos 14 y 16 constitucionales, en virtud de que se desvirtuaría la seguridad-jurídica inherente a las resoluciones agrarias ya cumplimentadas en detrimento del respeto a la misma y a la economía en materia agrícola. (Quinta época, tomo CII-I, octubre de 1949).

Las resoluciones se tendrán por ejecutadas cuando los campesinos reciban los bienes que se les hayan concedido, se levanta un acta de posesión de deslinde en la que firmarán y pondrán su huella digital los miembros del Comisariado, salvo inconformidad del núcleo agrario: Artículo 308 de la Ley Agraria.

El artículo 315 de la misma Ley expresa que "se tendrá por consumada la posesión definitiva de las unidades de dotación", cuando "hecha la asignación de las unidades de dotación... por el Delegado Agrario, acompañado del Comisariado Ejidal, haga entrega de las mismas..."

El artículo 307 de nuestra Ley debe cumplirse en sus términos y contiene los actos necesarios para lograr la ejecución de la resolución; con una anticipación mínima de tres días ha de notificarse a propietarios afectados y colindantes que hubiesen objetado inicialmente la dotación y posteriormente, se

publica en el periódico oficial local.

El Derecho se caracteriza porque obliga a actuar en determinado sentido, de aquí que la resolución presidencial agraria fundada en derecho goce de la misma prerrogativa: obliga a la voluntad de actuar en determinado sentido. Pero también creemos que la resolución presidencial agraria es válida si es eficaz, la ejecutoriedad es ejecución material, entrega real de tierras a los campesinos. No es del caso referirnos a las ejecuciones virtuales, llamadas "de papel". Estas no son ejecuciones, son engaños burdos al pueblo de México.

En verdad, hasta que la resolución presidencial no se ejecute, no puede decirse que se ha satisfecho el reclamo justo del que exige los derechos que la ley le otorgue. Existían 2,236 resoluciones presidenciales de restitución, dotación, ampliación, de creación de centro de población y de terrenos comunales, publicadas desde 1915 hasta noviembre de 1970 que no habían sido cumplimentadas. El actual régimen gubernamental federal, hasta agosto de 1975, había ejecutado 1,260 de esas 2,236<sup>(17)</sup>.

Consideramos que el problema radica en una deficiencia de la ley porque no prevé un término para que la resolución sea ejecutada; el artículo 306 de nuestra Ley, únicamente se concreta a ordenar que sean remitidas las resoluciones una

(17) Informe de la Dirección General de Estadística de la Secretaría de la Reforma Agraria. 1975.

vez publicadas, a la Delegación Agraria para su ejecución. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación expresó en una jurisprudencia: "Significa que el cumplimiento debe ser inmediato a las resoluciones presidenciales, sin más retardo que el natural, debido al trámite correspondiente y a las disposiciones que sobre el trabajo de las oficinas de la dependencia de que se trate contenga el reglamento interior, o que se esté a lo que al respecto disponga la propia resolución"<sup>(18)</sup>.

Insistimos, sin embargo, que no se resuelve el problema. Mil explicaciones y trabas se darán o pondrán y, desgraciadamente, se trata de intereses económicos y políticos personales que frenan el desarrollo social, afectando a la clase social más desprotegida. La cuerda se reventará siempre por lo más delgado. Pese a todo, el derecho sigue siendo, como aspiración ideal, la inigualable definición de Juventius Celsus: arte de lo bueno y equitativo.

#### C) COMENTARIOS SOBRE RESOLUCIONES PRESIDENCIALES AGRARIAS.

En el siglo XVIII Kant, refiriéndose a la coordinación y subordinación de los poderes entre sí, para la perfecta organización de la constitución del Estado, ya apuntaba: "Es preciso decir que estos tres poderes considerados en su dignidad, que la voluntad del legislador con respecto a lo que concierne a

(18) Citada por Martha Chávez P. El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos. p. 108 (Núm. 14).

lo Mío y lo Tuyo exterior, es irrepreensible; que el poder ejecutivo del gobierno es irresistible y que la sentencia del juez supremo es sin apelación"<sup>(19)</sup>. Esta es, hoy todavía, nuestra realidad jurídica vigente.

Los problemas socioeconómicos trascienden al campo jurídico y es precisamente el derecho quien debe dar tratamiento adecuado a los reclamos del grupo social para atender a sus necesidades. "Si llega a suceder que las satisfacciones concedidas no están de conformidad con el bien común, no se advertirá inmediatamente, y nadie se preocupa del porvenir. Pero frecuentemente el conflicto estalla entre los intereses profesionales..."<sup>(20)</sup>. Y, "...porque la sociedad crea los derechos, no pueden ejercitarse contra el interés social"<sup>(21)</sup>.

En el proceso agrario y por la Ley misma, están salvaguardados los principios fundamentales de todo procedimiento: el principio de legalidad y el principio de garantía de audiencia<sup>(22)</sup>. Garantías éstas señaladas por el artículo 14 Constitucional; al igual que la señalada por el artículo 16, de que "funde y motiva la causa legal del procedimiento" esto es, la base y razones por las cuales se toma una decisión legal.

(19) Kant. Principios Metafísicos del Derecho. Ed. Cajica. Puebla. Pue. México. 1962. p. 162.

(20) Ripert, Georges. El Régimen Democrático y el Derecho Civil Moderno. Ed. Cajica. Puebla, Pue. México. 1951. p. 331.

(21) *Op. cit.*, p. 191. Al hacer referencia al criterio de Josserand, que calificó de "Social y Teleológico" y cuya fórmula dice haberla encontrado en el Código Civil Soviético: Art. 10. "Los derechos civiles son protegidos por la ley, salvo en la medida en que se ejerciten en un sentido contrario a su destino económico y social.

(22) Ruiz Daza, Manuel. La Simulación en Materia Agraria. Revista del México Agrario. Año V. Núm. 3. 1972.

Nos parece importante transcribir una resolución presidencial agraria de reconocimiento y titulación de bienes co--munales, otra de dotación y una más sobre creación de centro de población, tomadas al azar y por considerar que son estas--acciones agrarias las más importantes, por su número y beneficio social que representan para el campo de México.

RESOLUCIÓN sobre reconocimiento y titulación de --bienes comunales del poblado San Miguel Metepec, Municipio - de Totontepec, Oax.

Al margen un sello con el Escudo Nacional que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de la Reforma Agra---ria.

VISTO para resolver en única instancia el expediente de reconocimiento y titulación de bienes comunales del poblado "SAN MIGUEL METEPEC" Municipio de Totontepec, Estado de Oaxaca; y

RESULTANIXO PRIMERO.- Por escrito de fecha 24 - de febrero de 1973, vecinos del poblado de que se trata, soli--citaron del Titular del entonces Departamento de Asuntos Agra--rios y Colonización, hoy Secretaría de la Reforma Agraria, el reconocimiento y titulación de sus terrenos comunales, la ins--tancia se remitió a la Dirección General de Bienes Comunales--del citado Departamento, la que inició el expediente respectivo

el 14 de junio de 1973, publicándose la referida solicitud en el Diario Oficial de la Federación el 10 de septiembre de 1973 y en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha 16 de febrero de 1974; los representantes comunales fueron electos en su oportunidad y se procedió a la ejecución de los trabajos técnicos e informativos.

RESULTANDO SEGUNDO. Terminados los trabajos mencionados en el resultando anterior y analizadas las constancias que obran en el expediente relativo, se llegó al conocimiento de lo siguiente: la diligencia censal arrojó un total de 61 comuneros, dicha comunidad comprobó fehacientemente estar en posesión de los terrenos en forma pacífica, pública, continua y a título de dueño desde tiempo inmemorial; de acuerdo con los trabajos técnicos realizados la superficie comunal abarca una extensión total de 1, 838-72-50 Has. , de terrenos en general; oportunamente fueron citados y emplazados los núcleos colindantes; la comunidad de que se trata no tiene conflictos por límites con los poblados circunvecinos de acuerdo con las actas levantadas al efecto y las opiniones del Instituto Nacional Indigenista y de la Dirección General de Bienes Comunales son en el sentido de que es procedente el reconocimiento y titulación de los terrenos comunales del poblado mencionado, por haberse reunido los requisitos que señalan la Ley Federal de Reforma Agraria y el reglamento respectivo.

Los 61 comuneros que arrojó el censo, son: 1. - Lorenza

Martínez, 2. Antonio Vázquez Martínez, 3. Crescencio Martínez Núñez, 4. Simón Cruz Velasco, 5. Roberto Estrada López, 6. Albino Estrada Cruz, 7. Nicasio Aragón Estrada, 8. David Ortega Diego, 9. Policarpo Vázquez Núñez, 10. Alejandro Ruíz Cruz, 11. Delfino Ruíz Vázquez, 12. Martiniano Martínez G., 13. Marcelo López Dolores, 14. Paul Martínez Vázquez, 15. Apolinar Rosales Martínez, 16. Librado Franco Ignacio, 17. Aurelia Ignacio Cruz, 18. Néstor Franco Cruz, 19. Galdino Vázquez Núñez, 20. Francisco Núñez Marfa, 21. Hernán Cortés Antonio, 22. Miguel Cruz Micaela, 23. Amelia Cruz Vargas, 24. Emiliano López, 25. Ricardo Ruíz Cruz, 26. Pedro López Dolores, 27. Miguel Matías Domínguez, 28. Juventino Martínez Gallardo, 29. Juan Martínez Gallardo, 30. Pascacio Cruz Martínez, 31. Demetria Gallardo Martínez, 32. Guillermo Martínez Gallardo, 33. Pedro Martínez Cruz, 34. Nicolás Santiago Núñez, 35. Bartolo Cruz Estrada, 36. María Santa Estrada Cruz, 37. Juan Núñez López, 38. Florentino Vázquez Núñez, 39. Alejandro Vázquez Núñez, 40. Antonio Martínez Vázquez, 41. Ausencio Martínez López, 42. Magdalena Martínez Pérez, 43. Vicente Martínez Núñez, 44. Filemón Martínez Núñez, 45. Francisco Martínez Núñez, 46. Aurelio Cruz, 47. Gabino Estrada Cruz, 48. Policarpo Núñez María, 49. Francisco Núñez López, 50. Gerardo Núñez López, 51. Juana Velasco Martínez, 52. Eustorgio Vázquez López, 53. Francisco Ruíz Andrés, 54. Francisco Martínez López, 55. Marcelina López, 56. Espirita Martínez López, 57. Herlinda Vasconcelos, 58. Hilario Santiago

V., 59. Fortunato Vázquez López, 60. María Espirita López José, y 61. Adalberto Martínez Vázquez.

Con los elementos anteriores el Cuerpo Consultivo Agrario emitió su dictamen en el sentido de esta resolución; y

CONSIDERANDO UNICO. - Que la comunidad de que se trata comprobó debidamente estar en posesión de sus terrenos desde tiempo inmemorial en forma pacífica, pública, continua y a título de dueño; que además dicho poblado no tiene conflicto por límites con los colindantes, por lo que procede reconocer y titular correctamente a favor del poblado de "SAN MIGUEL METEPEC", una superficie de 1, 838-72-50 Has., de terrenos en general, cuyas colindancias y linderos son los siguientes: Partiendo del vértice 1 o mojonera "PITZHOYUM", punto trino entre los terrenos comunales de "SANTA MARIA HUTEPEC", los de "SANTIAGO JARETA", y los que se describen, con rumbo general SW en la línea casi recta que pasa por los vértices 116, 2 y con una distancia aproximada de 750 metros se llega al vértice 3 de donde con rumbo general NW en línea casi recta que pasa por los vértices 4, 5 y con una distancia aproximada de 330 metros se llega al vértice 6, de donde con rumbo general SW en línea ligeramente quebrada que pasa por los vértices 7, 8 y con una distancia aproximada de 570 metros se llega al vértice 9 o mojonera "KON-KINHAM" de donde con el mismo rumbo SW que varía ligeramente del anterior, en línea recta y distancia aproximada de 840 me

tros se llega al vértice 11 o mojonera ASNEB-ZEM, pasando previamente por el vértice 10; partiendo del vértice 11 con rumbo general NW en línea recta que pasa por los vértices 12, 13 y con una distancia aproximada de 1,140 metros se llega al vértice 14 o mojonera -- ZAHAM-HOYUM, de donde con rumbo general SW en línea casi recta que pasa por los vértices 15, 16, 17, 18 y con una distancia aproximada de 1,875 metros se llega al vértice 19 o mojonera PATZ-ZATZ-HOYUM, punto que señala la terminación de la colindancia con los terrenos comunales de "SANTIAGO JARETA", y principia con los de "TILTEPEC, partiendo de este punto con diferentes rumbos, predominando el SW, en línea quebrada que pasa por los vértices, 20, 21, 22 y así sucesivamente hasta el 44 y con una distancia aproximada de --- 1,700 metros se llega al vértice 45 o mojonera "CERRO PELON" punto que señala la terminación de la colindancia con los terrenos de -- "TILTEPEC" y principia con los de "CHICHICASTEPEC"; partiendo de este punto con diferentes rumbos, predominando el SW en la línea - quebrada que pasa por los vértices 46, 47, 48 y así sucesivamente --- hasta el 73 y con una distancia aproximada de 1,780 metros se llega al vértice 74, de donde con rumbo general SE en línea ligeramente que-- brada que pasa por los vértices 75, 76, 77 y con una distancia aproximada de 1,040 metros se llega al vértice 78 o mojonera "CERRO - - - BLANCO", punto que señala la terminación de la colindancia con los terrenos comunales de "CHICHICASTEPEC", y principia con los de "SANTA MARIA HUITEPEC"; partiendo de este punto con rumbo general NE

en línea casi recta que pasa por los vértices 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85 y con una distancia aproximada de 2,130 metros se llega al vértice 86 de donde con rumbo general SE en línea quebrada que pasa por los vértices 87, 88, 89 y con una distancia aproximada de 770 metros se llega al vértice 90, de donde con un rumbo general NE en línea recta se pasa por el vértice 91 y una distancia aproximada de 410 metros se llega al vértice 92 de donde con rumbo general SE en línea recta que pasa por el vértice 93 y con una distancia aproximada de 960 metros se llega al vértice 94, de donde con rumbo general NE en línea casi recta que pasa por los vértices 95, 96, 97 y con una distancia aproximada de 1,230 metros se llega al vértice 98, de donde con rumbo general SE en línea recta y distancia aproximada de 540 metros se llega al vértice 99, de donde con rumbo general NW, en línea recta y distancia aproximada de 150 metros se llega al vértice 100, de donde con rumbo general NE en línea quebrada que más o menos sigue las inflexiones del río "HUITTEPEC" o próximo a éste y que pasa por los vértices 101, 102, 103 y así sucesivamente hasta el 113 y con una distancia aproximada de 3,830 metros se llega al vértice 114, de donde con rumbo general NW en línea recta y distancia aproximada de 100 metros se llega al vértice 115, de donde con rumbo general NE en línea recta y distancia aproximada de 95 metros se llega al vértice 116, de donde con rumbo general NE, diferente del anterior, en línea recta y distancia aproximada-

de 150 metros se llega al vértice 117, de donde con rumbo general NW en línea recta y distancia aproximada de 20 metros se llega al vértice 1, punto de cierre de esta poligonal.

Por lo expuesto y con apoyo en los artículos 356 al 365, - 2o. transitorio y demás relativos de la Ley Federal de Reforma --- Agraria y reglamento para la tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales, se resuelve:

PRIMERO. - Se reconoce y titula correctamente a favor del poblado "SAN MIGUEL METEPEC", municipio de Totontepec, -- del Estado de Oaxaca, una superficie total de 1,838-72-50 Has., UN MIL OCHOCIENTAS TREINTA Y OCHO HECTAREAS, SETENTA Y DOS AREAS, CINCUENTA CENTIAREAS de terrenos en general cuyos linderos y colindancias quedarán descritos en la parte considerativa de esta resolución, la cual servirá a la comunidad promovente como título de propiedad para todos los efectos legales.

La anterior superficie deberá ser localizada de acuerdo con el plano aprobado por la Secretaría de la Reforma Agraria.

SEGUNDO. - Se declara que los terrenos comunales que se reconocen y titulan son inalienables, imprescriptibles e inembargables y que sólo para garantizar el goce y disfrute de los mismos -- por parte de la comunidad a quien pertenecen, se sujetarán a las limitaciones y modalidades que la Ley Agraria en vigor establece para los terrenos ejidales.

TERCERO. - Para dar cumplimiento a las disposiciones de la Ley Federal de Reforma Agraria, después de la ejecución de la presente resolución, previos estudios y con la aprobación de la Secretaría de la Reforma Agraria se localizarán las superficies necesarias para constituir la unidad agrícola industrial para la mujer, la parcela escolar y la zona urbana.

CUARTO. - Publíquese en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, e inscríbese en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad correspondiente, la presente resolución sobre reconocimiento y titulación de los terrenos comunales del poblado de -- "SAN MIGUEL METEPEC", Municipio de Totontepec, de la entidad federativa, para los efectos de Ley; notifíquese y ejecútese.

Dada en el Palacio del Poder Ejecutivo de la Unión, en México, Distrito Federal, a los diecisiete días del mes de febrero de mil novecientos setenta y cinco. - El Presidente Constitucional -- de los Estados Unidos Mexicanos, Luis Echeverría Álvarez. - Rúbrica. - Cúmplase: El Secretario de la Reforma Agraria, Augusto -- Gómez Villanueva, Rúbrica. -

(DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, NUMERO 29 TOMO - - - - - CCCXXXI, DEL 8 DE AGOSTO DE 1975).

RESOLUCION sobre dotación de ejido solicitada por vecinos del poblado denominado Yocogihua, del Municipio de Alamos,

Son.

Al margen un sello con el Escudo Nacional que dice: Estados Unidos Mexicanos, - Secretaría de la Reforma Agraria.

V I S T O para resolver en definitiva el expediente relativo a la dotación de ejido solicitada por vecinos del poblado denominado "YOCOIHUA", del municipio de Alamos, del Estado de Sonora; y

RESULTANDO PRIMERO, - Por escrito de 9 de abril de 1967, vecinos del poblado de que se trata solicitaron del C. Gobernador del Estado dotación de ejido por carecer de las tierras indispensables para satisfacer sus necesidades. Turnada la solicitud a la Comisión Agraria Mixta, este organismo inició el expediente respectivo, publicándose la solicitud en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de fecha 13 de mayo de 1967 surtiendo efectos de notificación la diligencia censal se llevó a cabo con los requisitos de Ley el 22 de agosto de 1967 y revisada arrojó un total de 41 capacitados en materia agraria; procediéndose a la ejecución de los trabajos técnicos e informativos de localización de predios afectables.

RESULTANDO SEGUNDO, - Terminados los trabajos mencionados en el resultando anterior, la Comisión Agraria Mixta, emitió su dictamen el 30 de marzo de 1971 y lo sometió a la consideración del C. Gobernador del Estado, quien el 14 de abril del mismo año dictó su mandamiento, dotando al poblado de que se trata con 775-00-00

Has., de agostadero que se tomaron del predio Yocogihua propiedad de la sucesión del señor David Sugich y que fueron puestas a disposición para satisfacer necesidades agrarias según convenio formulado por las autoridades agrarias, dejando a salvo los derechos de los beneficiados por lo que se refiere a terrenos de cultivo a fin de que los hagan valer de acuerdo con la Ley. La posesión provisional se otorgó el 12 de junio de 1971 en forma total.

RESULTANDO TERCERO. - Revisados los antecedentes y analizadas las constancias que obran en el expediente respectivo, se llegó al conocimiento de lo siguiente: de las investigaciones subsiguientes a la diligencia censal, se tiene que son 41 los capacitados con derechos a la acción intentada dentro del radio de 7 kilómetros del núcleo gestor resultan afectables 6,870-00-00 Has., de terrenos de agostadero, de acuerdo con los trabajos técnicos e informativos complementarios llevados a cabo por la Delegación Agraria en el Estado, mismos que se pueden tomar de la siguiente manera: - - - - -  
6,490-00-00 Has., del predio Yocogihua, que para los efectos de esta acción agraria se considera propiedad de la C. Beatriz Gastelum Vda. de Sugich, en la inteligencia de que no surten efectos en materia agraria las operaciones de compraventa que se hicieron con posterioridad a la publicación de la solicitud de los campesinos; afectables con fundamento en el artículo 27 fracción XV párrafo cuarto de la Constitución General de la República y 249 interpretado a contrario sensu de la Ley

Federal de Reforma Agraria; y 380-00-00 Has., de demasías propiedad de la Nación que arrojó el predio de Yocogihua, con fundamento en el artículo 204 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Los nombres de los 41 capacitados son los siguientes: -

1. Reyes Valenzuela Ruíz, 2. Eduardo Corral Valenzuela, 3. Marcelo Moroyoqui Leyva, 4. Braulio López Flores, 5. Roberto Andrade Valenzuela, 6. Cayetano Valenzuela Robles, 7. Reynaldo Hernández González, 8. Casimiro Valenzuela B., 9. Cándido Valenzuela -- Ruíz, 10. Alberto Valenzuela Ruíz., 11. Nemesio Corral López, -
12. Florentino Valenzuela R., 13. Santiago Rodríguez V., 14. José-Moroyoqui E., 15. Inés Valenzuela Aguames, 16. Florentino Valenzuela V., 17. Santiago Valenzuela Y., 18. Pedro Yocupicio Escalante,
19. Simón Valenzuela Y., 20. Emilio Rodríguez Jatomea, 21. Santos Muñoz Valenzuela, 22. Fidencia Valenzuela P., 23. Bonifacio Nieblas Gámez, 24. José Ruíz Morales, 25. Manuel Ruíz Morales, 26. Leopoldo Ruíz Morales, 27. Elizondo Ruíz Morales, 28. Lauro Morales-Morales, 29. José Valenzuela Ruíz, 30. Ernesto Campoy Juárez, 31. Ignacio Valenzuela G., 32. Francisco Leyva Osorio, 33. Loreto --- Ruíz Morales, 34. Ma. del Carmen Ruíz M., 35. Canuto Ruíz Morales, 36. Margarita Morales C., 37. Brígido Valenzuela Ruíz, 38. -- Adalberto Campoy Pacheco, 39. Matías Moreno Galindo, 40. Alejandro Cota Balderrama y 41. Rafael Celaya Martínez.

Con los elementos anteriores el Cuerpo Consultivo Agrario

emitió su dictamen en los términos de Ley; y

CONSIDERANDO PRIMERO, - Que el derecho del poblado peticionario para ser dotado de tierras, ha quedado demostrado al - comprobarse que existe con seis meses de anterioridad a la fecha de la solicitud respectiva, que no se encuentra dentro de los casos de in capacidad a que se refiere la Ley Agraria en vigor y que en el mismo radican 41 capacitados en materia agraria que carecen de las tierras indispensables para satisfacer sus necesidades.

CONSIDERANDO SEGUNDO, - Que los terrenos afectables en este caso son los mencionados en el resultando tercero de esta -- resolución; que dada la extensión y calidad de sus tierras y las demás circunstancias que en el presente caso concurren, procede fincar en dichos terrenos la dotación definitiva del ejido en favor de los vecinos del poblado denominado "YOCOCHUA", con superficie de - - - - - 6,870-00-00 Has., de terrenos de agostadero, de las que 20-00-00 - Has., son para la unidad agrícola para la mujer, 20-00-00 Has., para la escuela del lugar, 30-00-00 Has., para la constitución de la zona urbana ejidal y el resto de la superficie o sean 6,800-00-00 Has., para los usos colectivos de los 41 capacitados que arrojó el censo de biendo modificarse el mandamiento del Gobernador del Estado en lo que se refiere a la superficie concedida, distribución de la misma y propietario afectado.

Por lo expuesto y de acuerdo con el imperativo que el Eje

cutivo a mi cargo impone la fracción X del artículo 27 Constitucional y con apoyo además en los artículos 69, 90, 101, 103, 105, 195, 200, 203, 204, 205, 206, 207, 219, 223, 224, 4o. y 6o. transitorios y demás relativos de la Ley Federal de Reforma Agraria se resuelve:

PRIMERO. - Se modifica el mandamiento del Gobernador del Estado, de fecha 14 de abril de 1971.

SEGUNDO. - Se concede a los vecinos solicitantes del poblado denominado "YOCOQUIUA", Municipio de Alamos, del Estado de Sonora, por concepto de dotación definitiva de ejido, una superficie de 6,870-00-00 Has., (SEIS MIL OCHOCIENTAS SETENTA HECTAREAS), de terrenos de agostadero, que se tomarán de la manera siguiente: 6,490-00-00 Has., (SEIS MIL CUATROCIENTAS -- NOVENTA HECTAREAS), del predio Yocogihua, que para efectos de esta acción agraria se consideran propiedad de la C. Beatriz Gastelum Vda. de Sugich, y 380-00-00 (TRES-CIENTAS OCHENTA HECTAREAS) de demasías, propiedad de la Nación que arrojó el predio de Yocogihua, superficie que se distribuirá en la forma establecida en el considerando segundo de esta resolución, decretándose al efecto las expropiaciones de propiedad particular correspondientes.

La anterior superficie deberá ser localizada de acuerdo con el plano aprobado por la Secretaría de la Reforma Agraria y pasará a poder del poblado beneficiado con todas sus accesiones, usos

costumbres y servidumbres.

TERCERO. - Expídanse a los 41 capacitados beneficiados con esta resolución, la unidad agrícola industrial para la mujer, y a la escuela del lugar, los certificados de derechos agrarios correspondientes.

CUARTO. - Al ejecutarse la presente resolución, deberán observarse las prescripciones contenidas en los artículos 262 y 263 de la Ley Federal de Reforma Agraria y en cuanto a la explotación y aprovechamiento de las tierras concedidas se estará a lo dispuesto por el artículo 138 del citado ordenamiento y a los reglamentos sobre la materia, incluyéndose e instruyendo ampliamente a los ejidatarios sobre sus obligaciones y derechos a este respecto.

QUINTO. - Publíquese en el "Diario Oficial" de la Federación y el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Sonora, e inscribábase en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad correspondiente, la presente resolución que concede dotación definitiva de ejido a los vecinos solicitantes del poblado denominado "YOCOIHUA", Municipio de Alamos de la citada entidad federativa, para los efectos de Ley; notifíquese y ejecútese.

Dada en el Palacio del Poder Ejecutivo de la Unión, en México, Distrito Federal, a los doce días del mes de noviembre de mil novecientos setenta y cinco. - El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Luis Echeverría Álvarez. - Rúbrica

Cúmplase: El Secretario de la Reforma Agraria, Félix Barra García, - Rúbrica.

(DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, NUMERO 18, TOMO - - - CCCXXXIII, DEL 27 DE NOVIEMBRE DE 1975).

RESOLUCION sobre la creación de un nuevo centro de población ejidal que se denominará los Norteños y quedará ubicado en el Municipio de Puerto Peñasco, Son.

Al márgen un sello con el Escudo Nacional que dice: == Estados Unidos Mexicanos. - Secretaría de la Reforma Agraria.

VISTO para resolver en única instancia el expediente relativo a la creación de un nuevo centro de población ejidal que se denominará "LOS NORTEÑOS" y quedará ubicado en el Municipio de Puerto Peñasco, del Estado de Sonora; y

RESULTANDO PRIMERO. - Por escrito de 16 de marzo de 1963, un grupo de campesinos sin parcela radicados en el Puerto Peñasco, del Municipio de Puerto Peñasco, del Estado de Sonora, so licitó del Titular del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, hoy Secretaría de la Reforma Agraria, la creación de un centro de población ejidal, que al constituirse se denominará "LOS --- NORTEÑOS". La instancia se remitió a la Dirección General de Nuevos Centros de Población, del citado Departamento, la que inició el expediente respectivo el 19 de noviembre de 1963; habiéndose publ i cado la solicitud en el "Diario Oficial" de la Federación el 29 de --

1  
noviembre de 1963, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el 8 de febrero de 1964; procediéndose a la ejecución de los trabajos técnicos e informativos.

RESULTANDO SEGUNDO. - Terminados los trabajos --- mencionados en el resultando anterior, se llegó al conocimiento de lo siguiente: que el núcleo solicitante cuente con 30 capacitados en materia agraria; los peticionarios manifestaron su conformidad en trasladarse y arraigar en el lugar donde designaren las Autoridades Agrarias; practicada la investigación correspondiente se comprobó que las necesidades agrícolas de los solicitantes no pudieron satisfacerse por las vías de dotación, ampliación o restitución de tierras y no existen unidades de dotación vacantes en los ejidos de la región donde pudieran ser acomodados; y para resolver el presente caso resultan afectables 1,595-22-78 Has., de terrenos de agostadero de cultivo, que se pueden tomar de terrenos baldíos propiedad de la Nación, de conformidad con lo establecido en el artículo 204 de la Ley Federal de Reforma Agraria. En los términos de Ley, se remitaron al C. Gobernador y al Presidente de la Comisión Agraria Mixta en el Estado de Sonora, los estudios y copias del proyecto del nuevo centro de población de que se trata para que emitiera su opinión, considerándose emitida en sentido favorable, no corre agregado el expediente oficio alguno que haga constar que el grupo promovente -- fue notificado para los efectos del artículo 332 de la Ley Federal de -

Reforma Agraria; y la opinión de la Dirección General de Nuevos -  
Centros de Población en el sentido de que es procedente la acción -  
intentada.

Los 30 capacitados son: 1. Jesús Alvarez E., 2. Manuel  
Bornet F., 3. Alvaro Sandoval C., 4. Nicolás Campa P., 5. José-  
Sandoval C., 6. Juan Campa P., 7. José Romero R., 8. Antonio -  
Romero R., 9. Jesús Mercado G., 10. Jesús Almazán P., 11. Ale-  
jandro Miquinay O., 12. Leocadio Hernández, 13. Oscar Opedaca-  
G., 14. Antonio Martínez M., 15. Jesús Martínez M., 16. Reyes-  
Martínez M., 17. Manuel Martínez M., 18. Vidal Mercado, 19. -  
Sergio Naude, 20. Guillermo Cruz G., 21. Pedro Soto Ortega, 22.  
Raúl Sánchez, 23. Luis Guines B., 24. Aurelio Luis Sánchez, 25. -  
Amado Rélix, 26. Marcelo Salazar H., 27. Fernando Pérez Bornett,  
28. José Alvarez E., 29. J. Mercado G., y 30. Oscar Pérez Bornett.

Con los elementos anteriores el Cuerpo Consultivo Agra-  
rio emitió su dictamen en el sentido de esta resolución; y

CONSIDERANDO PRIMERO. - Que el derecho del núcleo  
solicitante para ser dotado de tierras a fin de constituir el nuevo -  
centro de población ejidal de referencia, ha quedado demostrado al  
comprobarse que las necesidades de los solicitantes no pudieron sa-  
tisfacerse por las vías de dotación, ampliación o restitución de tie-  
rras; que no existen unidades de dotación vacantes en los ejidos de la  
región donde pudieran ser acomodados y que el núcleo peticionario-  
cuenta con 30 capacitados en materia agraria.

**CONSIDERANDO SEGUNDO.** - Que los terrenos afectables en este caso son los mencionados en el resultando segundo de esta resolución; que dada la extensión y calidad de las tierras y las demás circunstancias que en el presente caso concurren procede - fincar en dichos terrenos la afectación correspondiente a fin de constituir el nuevo centro de población ejidal que se denominará "LOS NORTEÑOS", con una superficie de 1,595-22-78 Has., de terrenos de agostadero susceptible de cultivo, que se distribuirán en la forma siguiente: 40-00-00 Has., para la escuela del lugar, 40-00-00 Has., para la unidad agrícola industrial para la mujer; 20-00-00 Has., para la zona urbana y el resto de la superficie o sean - - - - 1,495-22-78 Has., será para los usos colectivos de los 30 capacitados que arrojó el censo.

**CONSIDERANDO TERCERO.** - A efecto de crear la infra estructura económica y social indispensable para el sostenimiento y desarrollo del nuevo centro de población ejidal y de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 248 de la Ley Federal de Reforma Agraria, deberán intervenir las siguientes dependencias oficiales: Secretaría de Hacienda y Crédito Público con las ampliaciones presupuestales a las partidas relativas a la creación de nuevos centros de población ejidal; Secretaría de la Presidencia con la coordinación y asesoramiento indispensable; Secretaría de Recursos Hidráulicos para los estudios geohidrológicos, obras necesarias para obtener agua, tanto para usos domésticos, como para en su caso, establecer unidades de

riego; Secretaría de Salubridad y Asistencia para el establecimiento de hospitales, centros o casa de salud, unidades de agua y red de agua potable; Secretaría de Educación Pública a fin de que construya las escuelas con el número de aulas y proporcione los maestros que sean necesarios; Secretaría de Agricultura y Ganadería con el objeto de que asesore el desarrollo agrícola y ganadero; Secretaría de Obras Públicas a fin de que construya las obras indispensables para que los nuevos poblados rurales tengan las vías de acceso necesarias; Secretaría de Comunicaciones y Transportes para que disponga la instalación de los servicios de correos y telégrafos; Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular a fin de que asesore la tecnificación de las viviendas de los ejidatarios beneficiados con esta dotación; la Comisión Federal de Electricidad para que introduzca la energía eléctrica a este nuevo poblado ejidal; La Compañía Nacional de Subsistencias Populares, para que surta las cooperativas ejidales de consumo y la compra de los productos agropecuarios ejidales, a precios oficiales; los Bancos Oficiales de crédito a fin de que los beneficiarios con esta dotación ejidal queden organizados y se les proporcionen los créditos indispensables para desmonte de tierras, mechanización, etc.: el Gobierno del Estado en donde quedará ubicado el nuevo centro para coadyuvar, dentro de sus posibilidades, en la tarea de crear el nuevo poblado con la base social, económica, política y jurídica indispensable; así como la intervención de cual---

quier otra Secretaría de Estado o Institución Oficial que resulte ne  
cesaria para llevar a cabo el establecimiento y funcionamiento de-  
este nuevo centro de población ejidal.

Por lo expuesto y de acuerdo con el imperativo que al -  
Ejecutivo de mi cargo le impone la fracción X del artículo 27 Cons  
titucional y con apoyo además en los artículos 60, 69, 101, 103, -  
104, 201, 202, 204, 205, 206, 207, 220, 222, 225, 244, del 327 al-  
334, 4o. transitorio y demás relativos de la Ley Federal de Refor-  
ma Agraria, se resuelve:

PRIMERO. - Es procedente la solicitud formulada por un  
grupo de campesinos sin parcela radicados en Puerto Peñasco, Mu-  
nicipio de Puerto Peñasco del Estado de Sonora, para la creación de  
un nuevo centro de población que se denominará "LOS NORTEÑOS",  
el cual quedará ubicado en el municipio de Puerto Peñasco, del Es-  
tado de Sonora.

SEGUNDO. - Para la creación del nuevo centro de pobla-  
ción de que se trata, se dota a los solicitantes con una superficie de  
1,595-22-78 Has., (UN MIL QUINIENTAS NOVEINTA Y CINCO HEC-  
TAREAS, VEINTIDOS AREAS, SETENTA Y OCHO CENTIAREAS)--  
de agostadero de terrenos baldíos propiedad de la Nación; superfi-  
cie que se distribuirá en la forma establecida en el considerando se  
gundo de esta resolución. La anterior superficie deberá ser localiza  
da de acuerdo con el plano aprobado por la Secretaría de la Reforma-

Agraria y pasará a poder del núcleo beneficiado con todas sus acciones, usos, costumbres y servidumbres.

TERCERO. - En cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 248 y 334 de la Ley Federal de Reforma Agraria, háganse -- del conocimiento de las diversas Dependencias Oficiales que se señalan en el considerando tercero el contenido de esta resolución, para los efectos legales procedentes.

CUARTO. - Expídanse a los 30 capacitados beneficiados con esta resolución, a la escuela del lugar y a la unidad agrícola industrial para la mujer, los certificados de derechos agrarios correspondientes.

QUINTO. - Los campesinos beneficiados que no se presenten a recibir las tierras, ni se avencinen en el nuevo centro de población en 6 meses contados a partir de la fecha de la ejecución de esta resolución, perderán sus derechos y únicamente las autoridades de la Secretaría de la Reforma Agraria podrán substituirlos por campesinos con capacidad agraria reconocida, por lo que si el Comisariado Ejidal o Consejo de Vigilancia contravienen esta disposición, incurrirán en las sanciones correspondientes.

SEXTO. - Al ejecutarse la presente resolución deberán observarse las prescripciones contenidas en los artículos 262 y 263 de la Ley Federal de Reforma Agraria y en cuanto a la explotación y aprovechamiento de las tierras concedidas se estará a lo dispuesto

por el artículo 138 del citado ordenamiento y a los reglamentos de la materia, instruyéndose ampliamente a los ejidatarios sobre sus obligaciones y derechos a este respecto.

SEPTIMO. Publíquese en el "Diario Oficial" de la Federación y en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Sonora, e inscribáse en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad correspondiente, la presente resolución que concede tierras a los solicitantes para la creación de un nuevo centro de población ejidal que se denominará "LOS NORTEÑOS", el cual quedará ubicado en el Municipio de Puerto Peñasco, de la citada entidad federativa, para los efectos de Ley, notifíquese y ejecútese.

Dada en el Palacio del Poder Ejecutivo de la Unión, en México, Distrito Federal, a los doce días del mes de noviembre de mil novecientos setenta y cinco. - El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Luis Echeverría Álvarez. - Rúbrica. - - Cúmplase: El Secretario de la Reforma Agraria, Félix Barra García. Rúbrica.

(DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, NUMERO 18, TOMO - - - CCCXXXIII, 27 DE NOVIEMBRE DE 1975).

El contenido de la sentencia está integrado por un razonamiento (elemento lógico) y un mandato (acto de autoridad). El elemento lógico constituye la justificación de la sentencia; el elemento o acto de autoridad, como manifestación de la autoridad del Estado,

expresada por medio del órgano jurisdiccional competente, constituye su esencia. (23) Esto es válido para la resolución y su contenido - lo precisa el

Artículo 305. Las resoluciones presidenciales contendrán:

- I. Los resultados y considerandos en que se informen y funden;
- II. Los datos relativos a las propiedades afectables para fines dotatorios y a las propiedades inafectables que se hubieren identificado durante la tramitación del expediente y localizado en el plano informativo correspondiente;
- III. Los puntos resolutivos, que deberán fijar, con toda precisión, las tierras y aguas que, en su caso, se concedan, y la cantidad con que cada una de las fincas afectadas contribuya;
- IV. Las unidades de dotación que pudieron constituirse, las superficies para usos colectivos, la parcela escolar, la unidad agrícola industrial para la mujer y la zona de urbanización, el número y nombres de los individuos dotados, así como el de aquellos cuyos derechos deberán quedar a salvo; y

(23) De Pina, Rafael. Derecho Procesal Civil. p. 219.

V. Los planos conforme a los cuales habrán de ejecutarse, incluyendo los relativos a la zona de -- urbanización y a la zona agrícola industrial para la mujer.

Los planos de ejecución aprobados y las localizaciones correspondientes no podrán ser modificados.

Hay importante jurisprudencia concerniente:

JURISPRUDENCIA. DOTACION DE EJIDOS, REQUISITOS PARA LA. Para darla es indispensable que en el expediente relativo, se llenen todos los requisitos que la Ley previente, tales como dictámenes, formación de censos, informes técnicos, etcétera; y la dotación que se haga sin llenar todos los requisitos, importa una violación constitucional. (Tomo XIII, página 402, Mier Sebastián B. -- Suc. - Tomo XII, página 420, Felipe Muriedas Suc. - Tomo XVII, página 75, G. de Rosano Emilia. - Tomo XVIII, página 586, Pliego y - Postrana J. de Jesús. - Tomo XXI, página 807, Moreno Vda. de - - Cuesta Leutonia).

En el apartado anterior, hemos tenido la oportunidad de tratar el efecto de estas normas individuales.

A primera vista, la resolución muestra dos aspectos: - uno interior, que consta de resultados, considerados y puntos resolutivos; el otro, exterior, consiste en que tiene el montaje de una -- sentencia judicial.

Los resultandos contienen los hechos en que se informa y se apoya el Derecho. Aquí estarían presentes ya las precisiones y determinaciones de que habla Kelsen en la norma individualizada y que no se contienen en la Ley. Con la claridad y concisión posible, se consignan los actos y motivaciones de los hechos en que se funden y que hubiesen sido tratados oportunamente.

Los considerandos en que se funda la resolución son de suma importancia no sólo en las resoluciones presidenciales, sino también en las sentencias y en todo tipo de resolución jurídica, ya que es aquí en que el Derecho vive, en que el Derecho se mueve, actúa. Esta reflexión contiene necesariamente el razonamiento lógico jurídico en que se apoya la resolución presidencial; además, bajo otro sentido, constituye la interpretación sobre las normas generales.

Estas normas individuales contienen más precisiones y determinaciones, como son: las propiedades que se afectan o que se confirman o entregan, según el caso; las propiedades inafectables, que en la mayoría de las resoluciones presidenciales se silencian; los planos relativos a la zona de urbanización y a la zona agrícola industrial para la mujer, y en fin, todos los puntos de derecho, razones y fundamentos legales que se consideren procedentes.

Los puntos resolutivos fijan con toda precisión las tierras que se conceden, calidad de las mismas, cantidad, superficie

con que cada finca afectada contribuye, las unidades de dotación - (si es) que se constituyen, la superficie para usos colectivos, la parcela escolar, la unidad agrícola industrial para la mujer, la zona de urbanización, el número y nombre de los individuos dotados, así como el de aquéllos cuyos derechos quedaron a salvo.

Por supuesto que también es necesario que se indique lugar donde se da, fecha, nombre y firma del Presidente de la República y del Secretario de Estado correspondiente, éste como ejecutor responsable y el primero como suprema autoridad agraria.

## CONCLUSIONES

- a) Definición real de resolución agraria: norma individualizada en el proceso jurisdiccional agrario.
- b) Definición de resolución de restitución: norma individualizada en el proceso jurisdiccional agrario, dictada por el Presidente de la República en que devuelve las tierras despojadas a sus legítimos propietarios
- c) Definición de resolución de dotación: norma individualizada en el proceso jurisdiccional agrario dictada por el Presidente de la República que concede tierras a los campesinos que carecen de ellas o no las tienen en la cantidad suficiente prevista por la Ley.
- ch) La resolución de ampliación de Tierras se define como: norma individualizada en el proceso jurisdiccional agrario, dictada por el Presidente de la República, en que aumenta las tierras a un ejido ya constituido.
- d) Definimos la resolución de nuevo centro de población como: norma individualizada en el proceso jurisdiccional agrario dictada por el Presidente de la República en que, previa voluntad expresa de los campesinos y con ánimo de arraigo, se crea un centro de población ejidal.
- e) Cuando no hay conflicto, la resolución de reconocimiento y -

titulación de bienes comunales es definida como: norma individualizada en el proceso jurisdiccional agrario, dictada por el Presidente de la República en que reconoce y titula tierras a los comuneros, que de hecho o por derecho, guardan el estado comunal.

- f) Definición de resolución presidencial de reconocimiento y titulación de bienes comunales por la vía de conflicto: norma individualizada en el proceso jurisdiccional agrario, dictada por el Presidente de la República, en que confirma y titula bienes a los comuneros, que de hecho o por derecho guardan el estado comunal, resolviendo un conflicto.
- g) Definición de resolución presidencial de división ejidal: norma individualizada en el proceso jurisdiccional agrario, dictada por el Presidente de la República, en que previo estudio tecnoeconómico, resuelve la división de un ejido siempre y cuando éste se encuentre en los supuestos del artículo 109 de la Ley Federal de Reforma Agraria.
- h) Definición de fusión de ejidos: norma individualizada dictada en el proceso jurisdiccional agrario, por el Presidente de la República, en que previo estudio tecnoeconómico, resuelve la unión y mezcla de dos ejidos por así requerirlo la organización de los ejidatarios y la economía del ejido.

- f) La resolución presidencial de permutas se define de la siguiente forma: norma individualizada en el proceso jurisdiccional agrario, dictada por el Presidente de la República, para intercambiar tierras de un ejido a otro, siempre y cuando se cumplan los supuestos de la Ley.
- j) Naturaleza en sentido jurídico es la esencia y propiedad de conceptos de derecho.
- k) La resolución presidencial agraria no es una sentencia por que ésta emana de un órgano jurisdiccional; la sentencia es un acto formalmente jurisdiccional.
- l) La resolución agraria es un acto formalmente administrativo; proviene de la autoridad administrativa, del Poder Ejecutivo. Por supuesto, es la resolución presidencial agraria un acto materialmente jurisdiccional.
- ii) La resolución Presidencial no es ley en la acepción norma general abstracta. La resolución presidencial agraria, -- constituye una situación jurídica particular: es la aplicación de la ley general al caso determinado que da origen a la norma individual concreta.
- m) La resolución presidencial agraria no es decreto en el sentido amplio de la expresión, al que se refiere el artículo-92 de nuestra Constitución, en virtud de que en este acto- el Presidente de la República ejerce una función formal y

materialmente administrativa. Tampoco es la resolución de mero trámite que en el derecho adjetivo admite el juez o tribunal y, de ninguna manera se puede interpretar la resolución presidencial agraria como un decreto-ley, por tratarse de un acto materialmente legislativo que emite el poder Ejecutivo.

- n) La resolución presidencial agraria es un acto materialmente jurisdiccional sui géneris, norma individualizada del Poder Ejecutivo, en funciones formalmente administrativas.
- ñ) La resolución presidencial agraria no es un dictamen, porque éste es un mero acuerdo u opinión del Cuerpo Consultivo Agrario y la primera es un acto jurídico emitido por el Presidente de la República, como suprema autoridad administrativa en ejercicio de funciones materialmente jurisdiccionales.
- o) La resolución presidencial agraria es una norma individualizada, es una ley para el caso concreto, es aplicación y creación de derecho.
- p) Son propiedades de las resoluciones presidenciales agrarias la definitividad, fijeza o invariabilidad, supremacía, publicidad y ejecutoriedad
- q) La resolución presidencial agraria es la condición que po--

- ne fin a la acción agraria puesta en ejercicio, y que hace posible la declaración del derecho,
- r) La norma individual estudiada es invariable, permanente, y no puede ser derogada por ninguna autoridad administrativa, incluyendo al propio Presidente de la República.
  - s) La suprema autoridad agraria, en el juicio jurisdiccional, dicta la resolución por determinación constitucional: aquí radica la superioridad de esta norma particular.
  - t) Por tratarse de una norma concreta de interés social, la resolución presidencial agraria debe publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico oficial de la entidad correspondiente, en cumplimiento a lo señalado por la Constitución de la República.
  - u) La ejecutoriedad de la resolución presidencial agraria es su consecuencia lógica: es el cumplimiento de lo ordenado por la norma singular y se basa en el "imperium" de la ley.

## BIBLIOGRAFIA

- Aguilera Gómez Manuel. *La Reforma Agraria en el Desarrollo Económico de México*. Ed. Instituto de Investigaciones Económicas. México, 1969.
- Aristóteles. *Ética Nicomaquea*. Ed. Porrúa, S.A. México, 1973.
- Becerra Bautista José. *Introducción al Estudio del Derecho Procesal Civil*. Ed. Jus. México, 1957.
- Bonnecase Julien. *Introducción al Estudio del Derecho*. Ed. Cajica. Puebla, Pue. México, 1944.
- Castillo Larrañaga José y Rafael de Pina. *Instituciones de Derecho Procesal Civil*. Ed. Porrúa, México, 1950.
- Chávez P. de Velázquez Martha. *El Derecho Agrario en México*. Ed. Porrúa, S.A. México, 1970.
- Chávez P. de Velázquez Martha. *El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos*. Ed. Porrúa, S.A. México, 1971.
- De Pina Rafael. *Principios de Derecho Procesal Civil*. Ed. Librería Herrero. México, 1957.
- Eckstein Salomón. *El Ejido Colectivo en México*. Ed. F.C.E. México, 1966.
- Fabila Manuel. *Cinco Siglos de Legislación Agraria en México*. Ed. B.N.C.A. México, 1941.
- Fraga Gabino. *Derecho Administrativo*. Ed. Porrúa, S.A. México, 1958.
- García Máynez Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. Ed. Porrúa, S.A. México, 1953.
- González Bustamante Juan José. *Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano*. Ed. Porrúa, S.A. México, 1959.
- González Ramírez Manuel. *La Revolución Social de México*. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1974.
- Gorski, D.P. y otros. *Lógica*. Ed. Grijalvo, S.A. México, 1965.
- Gurvitch Georges. *Tratado de Sociología*. Ed. Kapelusz. Buenos Aires, 1963.
- Gutiérrez Saenz Raúl. *Introducción a la Lógica*. Ed. Esfinge, S.A. México, 1972.
- Hinojosa Ortiz José. *Derechos y Obligaciones del Ejidatario y Trámites Parcelarios*. Ed. Impresora Michoacana. México, 1967.
- Jellinek G. *Teoría General del Estado*. Ed. U. Río de la Plata. B. Aires, 1943.
- Kant Emmanuel. *Principios Metafísicos del Derecho*. Ed. Cajica. Puebla, Pue. México, 1962.
- Kelsen Hans. *Teoría General del Derecho y del Estado*. Imprenta Universitaria. México, 1949.
- Kelsen Hans. *Teoría Pura del Derecho*. Ed. Eudeba. B. Aires, Argentina, 1960.
- Lemus García Raúl. *Derecho Agrario Mexicano*. Ed. Limsa. México, 1975.
- Lemus García Raúl. *Sistemática Jurídica del Problema Agrario*. *Revista del México Agrario*, Año I. Núm. 2. Ed. Campesina. México, 1968.

- Lynn Smith T. Sociología de la Vida Rural. Ed. Bibliográfica Argentina. México, 1960.
- Márquez Muro Daniel. Lógica. Ed. ECLA/LSA. México, 1973.
- Mendieta y Nuñez Lucio. El Derecho Social. Ed. Porrúa, S.A. México, 1953.
- Mendieta y Nuñez Lucio. El Problema Agrario de México. Ed. Porrúa, S.A. México, 1974.
- Montes de Oca y Silva Jesús. El Método Dialéctico. Ed. América. Guadalajara, Jal. México, 1949.
- Morineau Oscar. El Estudio del Derecho. Ed. Porrúa, S.A. México, 1963.
- Palacios J. Ramón. Instituciones de Amparo. Ed. Cajica. Puebla, Pue. México, 1963.
- Pett Eugenia. Tratado Elemental de Derecho Romano. Ed. Nacional, S.A. México, 1953.
- Recaséns Siches Luis. Nueva Filosofía de la Interpretación del Derecho. Fondo de Cultura Económica. México, 1956.
- Recaséns Siches Luis. Tratado General de Filosofía del Derecho. Ed. Porrúa, S.A. México, 1970.
- Recaséns Siches Luis. Tratado General de Sociología. Ed. Porrúa, S.A. México, 1958.
- Rickert Heinrich. Teoría de la Definición. Ed. Centro de Estudios Filosóficos, UNAM. México, 1960.
- Ripert Georges. El Régimen Democrático y el Derecho Civil Moderno. Ed. Cajica. Puebla, Pue. México, 1951.
- Rivera Silva Manuel. El Procedimiento Penal. Ed. Porrúa, S.A. México, 1963.
- Rocco Alfredo. La Sentencia Civil. Ed. La España Moderna. Madrid, España. (Sin fecha de edición).
- Rocco Hugo. Derecho Procesal Civil. Ed. Porrúa, S.A. México, 1939.
- Ruiz Daza Manuel. La Definición en la Lógica y en el Derecho. México, 1962.
- Ruiz Daza Manuel. La Simulación en Materia Agraria. Revista del México Agrario, Año V, Núm. 3. Ed. Campesina. México, 1972.
- Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. Impresora Galve, S.A. México, 1972.
- Tello Carlos. La Tenencia de la Tierra. Ed. Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM. México, 1968.
- Tena Ramírez Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa, S.A. México, 1961.
- Tena Ramírez Felipe. Leyes Fundamentales de México, 1808-1957. Ed. Porrúa, S.A. México, 1964.
- Uribe Villegas Oscar. Veinticinco Conceptos de Uso Sociológico. Ed. Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM. México, 1965.
- Código Civil para el Distrito Federal.
- Código Federal de Procedimientos Civiles.
- Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.
- Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.**

**Ley Federal de Reforma Agraria. Comentada por Martha Chávez P. Ed. Porrúa, S.A. México, 1971.**

**Ley Federal de Reforma Agraria. Comentada por Raúl Lemus García. Ed. Limsa. México, 1971.**

**Ley Orgánica de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal.**

**Reglamento para la Tramitación de los Expedientes de Confirmación y Titulación de Bienes Comunales.**

**Diccionario de Sociología. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1960.**

**Enciclopedia Metódica Larousse. Ed. Larousse. París, 1969.**

**Enciclopedia Salvat. Salvat Editores, S.A. Barcelona, España, 1971.**

**Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo-Americana. Ed. Espasa Calpe, S.A. Madrid Barcelona, España.**

**Esriche Joaquín. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Ed. Librería de Ch. Bouret. París, 1888.**

**Ferrater Mora José. Diccionario de Filosofía. Ed. Sudamericana. Buenos Aires, 1972**

**Pallares Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. Ed. Porrúa, S.A. México, 1956.**

**Informe de la Dirección General de Estadística de la Secretaría de la Reforma Agraria. 1975.**