

570
24

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

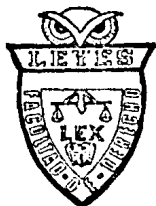
FACULTAD DE DERECHO



DEBE DE SUBSISTIR EL REPRESENTANTE DE LOS PROPIETARIOS DE TIERRAS EN LA JUNTA CENSAL

FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ROBERTO MORALES JIMENEZ



TE. IS CON
FALLA DE ORIGEN



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 está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

I N D I C E

DEBE DE SUBSISTIR EL REPRESENTANTE DE LOS PROPIETARIOS DE TIERRAS EN LA JUNTA CENSAL

PGS.

INTRODUCCION

1

CAPITULO UNO

EVOLUCION HISTORICA DE LA INSTITUCION

A).-El Censo en el Derecho Romano.....	4
B).-Reglamento Agrario del 10 de Abril de 1922.....	9
C).-Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas -- del 23 de Abril de 1927 (Ley Bassols).....	13
D).-Código Agrarios:	
a).-Código Agrario de 1934.....	17
b).-Código Agrario de 1940.....	21
c).-Código Agrario de 1942.....	23

CAPITULO DOS

LA JUNTA CENSAL COMO ELEMENTO DEL PROCEDIMIENTO

EN LAS ACCIONES AGRARIAS

A).-De Dotación.....	27
B).-De Restitución.....	42
C).-De Dotación Complementaria.....	52
D).-De Ampliación.....	53
E).-Creación de Nuevos Centros de Población.....	58

CAPITULO TRES
REPRESENTANTE DE LOS PROPIETARIOS DE TIERRAS
ANTE LA JUNTA CENSAL

PGS.

A).-Objeto y Justificación Jurídica de la Junta Censal...	72
B).-Importancia de la Representación de los Propietarios de tierras: a) Jurídica y b) Social.....	79
C).-La ilegalidad de su exclusión en la Junta Censal.....	83
D).-Necesidad del Representante de los Propietarios de -- Tierras.....	87

CAPITULO CUARTO
LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA

A).-Análisis del artículo 287 de la Ley Federal de Reforma Agraria, en cuanto a la integración de la Junta - Censal.....	96
B).-Aspectos Positivos.....	99
C).-Aspectos Negativos.....	100
CONCLUSIONES.....	106
BIBLIOGRAFIA.....	110

I N T R O D U C C I O N

Esta investigación la hemos elaborado en materia agraria, - con gran entusiasmo y dedicación, con la finalidad de llevar a - cabo un estudio de la exclusión de los Representantes de los Proprietarios de Tierras, presuntos afectados en la Junta Censal, -- por tal razón, queremos aportar lo mínimo y colaborando con todos aquellos que han manifestado su preocupación para dar solución a las cuestiones planteadas por el Derecho Agrario; claro - está, que es una tarea difícil, pero no imposible.

Toda vez que este trabajo pretende exponer la importancia que tiene y que representa la deficiencia de la Ley Federal de Reforma Agraria, al no otorgar representatividad a los propietarios de tierras, por lo que, tampoco se toman en cuenta sus intereses. Tales planteamientos los encontramos regulados en el artículo 27 de la Constitución, al mencionar las formas de tenencia como lo son: El Ejido, la Comunidad y la Pequeña Propiedad, pero no comprendemos porqué en el Código Agrario de 1942, - sí se dá un trato igualitario, ya que los tres tipos de propiedad son legales, resulta que la Ley Federal de Reforma Agraria vigente, en lugar de avanzar se retrocede, en el artículo 287 - de la misma ley, al dejar fuera a los representantes para que - formen parte de la Junta Censal.

Tales circunstancias nos parecen de gran interés, porque - se ha visto hoy en día que existe una gran lucha, para que se - lleve a cabo un verdadero equilibrio, sobre todo por lo que respecta a las fuerzas productivas especialmente en el campo agrario, lo que también es cierto que actualmente es fácil de comprender que en la medida en que se dé una mayor armonía en este sector, que es tan importante para cualquier economía nacional, se estará garantizando la seguridad jurídica del campesino.

No obstante que el Código Agrario de 1942, reiteró que en

las Juntas Censales debían estar representados los propietarios de predios presuntos afectados, práctica que se conservó hasta la Ley Federal de Reforma Agraria, que al entrar en vigor modificó el ordenamiento, disponiendo que solamente intervengan en la elaboración de censos agrarios representantes de la autoridad respectiva y de los núcleos interesados.

Los objetivos que nos proponemos alcanzar con este trabajo son: primeramente, plantear la característica de derecho social que existe en la pequeña propiedad agrícola en explotación, surtida de su función social; posteriormente, que se dé un trato igualitario al representante de los propietarios de tierras para que se integre en la Junta Censal, por lo tanto, esperamos que sea de utilidad este modesto trabajo, para que tengamos un panorama de lo que está pasando en el ámbito agrario, y así tener una conciencia amplia para poder defender sus propios derechos.

CAPITULO UNO
EVOLUCION HISTORICA DE LA INSTITUCION

A).- El Censo en el Derecho Romano.

B).-Reglamento Agrario del 10 de Abril de 1922.

C).-Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas
del 23 de Abril de 1927 (Ley Bassols).

D).-Códigos Agrarios:

a) Código Agrario de 1934.

b) Código Agrario de 1940.

c) Código Agrario de 1942.

CAPITULO I. EVOLUCION HISTORICA DE LA INSTITUCION

Es importante para el mejor entendimiento de esta investigación, dar en un principio una definición de lo que es el Censo.

DEFINICION DE CENSO

"Desde el punto de vista etimológico podemos decir, que "censo" viene de la raíz latina Censura, Censare, que significa va -- luar o tasar".

Así observamos que en Roma, el "censo" es la lista de personas y bienes que los censores hacían cada cinco años (Padrón o lista estadística de un país). "Registro integrado por los ciudadanos que gozan del derecho de sufragio activo" (1).

En la terminología agraria se denomina censo agropecuario el documento que resulte de la diligencia en la que se enlista a los sujetos avocados a recibir "los beneficios de la dotación de ejidos", en cuyo documento se anotan también los semovientes que cada uno tenga.

En función del número de sujetos incluidos en el documento, -- se conceden tantas unidades individuales en terrenos de cultivo -- como peticionarios resultaren y en función del número de semovientes se conceden unidades de agostadero como animales se censaron.. Si no se cuenta con terrenos de cultivo y el ejido debe de ser ganadero, el censo de los sujetos indica quienes deben ser los beneficiados, en tanto que el censo pecuario serviría para calcular la superficie y animales del ejido, según el índice de agostadero de los terrenos en que se cuente.

(1) Antonio Raluy Poudevida. "Diccionario Porrúa de la Lengua Española". Vigésimo Tercera Edición. México, 1983, pág. 156.

"Por todo esto, el censo agropecuario tiene para los núcleos peticionarios singular importancia, advertidos de que en ese documento descansará la amplitud de los bienes que se les concedan, por lo que, ponen especial interés cuando se levanta" (2).

Actualmente el censo como institución se ha establecido como base y fundamento de la estadística, ciencia que tiene por objeto agrupar metódicamente todos los hechos que se prestan a una valuación numérica, ha encontrado en el censo el instrumento para lograr el fin que se propone, ya que para los efectos de la estadística el censo viene a ser el documento que presenta una cuenta, relación o clasificación de personas o cosas; de ahí que encontramos censos de población, censos catastrales, censos impositivos, censos agrícolas, censos ganaderos y muchos más.

(2) Antonio Luna Arroyo. "Deracho Agrario Mexicano", Editorial Porrúa, S.A. México, 1975, pág. 719.

A) -- EL CENSO EN EL DERECHO ROMANO

Aún cuando encontramos ejemplos de censos realizados en Mesopotamia, Egipto o China es en Roma la Ciudad del Tíber y fundada, al decir de las crónicas de sus ciudadanos, un 21 de abril de 753 A.C. en donde por primera vez surge como institución; es atribuida su creación al penúltimo rey de Roma, Servio Tulio. -- Este rey reorganiza la sociedad romana tanto civil como militarmente creando los famosos "Comicios Centuriados", que dividían a la población de acuerdo con sus riquezas en 193 centurias, divididas en cinco clases, conformándose estas clases de acuerdo con el grado de riqueza de los ciudadanos.

La clase a la que pertenecía cada ciudadano, servía para establecer el impuesto que debía pagar al Estado tomando como base el monto de la renta que recibían por sus propiedades y señalaba también el tipo de áreas militares que debían tener para los casos de guerra, estos datos quedaban incorporados en un libro que era el censo.

En este censo se contenía no sólo el dato de la fuerza militar de Roma (ya que todos los individuos de 16 a 60 años tenían la obligación de prestar servicio militar en caso de guerra), sino también un catastro exacto de los dominios de Roma, así como los bienes de cada ciudadano ya que como se dijo, la renta de éstos servía para establecer el impuesto que tenían que pagar.

En la inscripción de estos bienes se mencionaba la extensión de sus dominios, la renta que producían las servidumbres y demás gravámenes que contenían, el número de esclavos, el número de bestias de carga y de tiro, etc. La no inscripción de estos bienes podría traer como consecuencia la imposición de penas tan fuertes como la confiscación de las propiedades, e inclusive la esclavitud.

La inscripción traía otro resultado, ya que el individuo -- que aparecía en el libro era considerado ciudadano y por lo tanto con derecho a voto, de ahí que con el hecho de que se inscribiera a un esclavo en el censo se entendía que era manumitido, -- pues automáticamente se convertía en ciudadano.

El censo se hacía cada cinco años en ocasión de las fiestas lustrales (Lustrum), más tarde se hizo cada cuatro años en tiempos de la República y durante el imperio se hizo cada año y medio, aún cuando fue muy variable su realización el último censo fue hecho en el año 249 D.C., por el emperador Docio.

El censo en un principio era hecho por el rey personalmente, con el advenimiento de la República en 510 A.C., esta labor pasó a manos de los cónsules, pero como era consecuencia de las luchas entre patricios y plebeyos el poder absoluto que tenían los cónsules heredado del rey, se fue desmembrando creándose nuevas magistraturas, para hacerse cargo de parte de sus funciones como la facultad de hacer el censo que pasó en el año de 443 A.C. a manos de unos funcionarios denominados censores, esta magistratura fue la encargada de 40 censos, pero la censura no sólo tuvo a su cargo la función antes mencionada, si no que éste se fue ampliando hasta englobar otras funciones como la administración del Ager Publicus o sea los dominios del Estado, de la vigilancia moral de los ciudadanos, de la designación de los senadores y otras funciones más que hicieron que este cargo fuera respetado.

Como ejemplo de dos censos que tenían una función similar -- al censo que hacían los romanos, podemos mencionar el llamado Breviario de Carlo Magno, creado durante el siglo IX D.C. que también contenía una lista de sus vasallos y de la riqueza de su reino, y que era realizado por su intendente debiéndole ser -- presentada cada año en la época de Navidad.

"El otro ejemplo de censo es el que hizo Guillermo "El Con-

quistador", primer rey nombrado de Inglaterra, que al apoderarse de este país derrotando al rey Sajón Haroldo en Hastings, repartió entre sus hombres de armas el territorio conquistado, haciendo además una descripción del primitivo dominio inglés y mencionando los propietarios de bienes inmuebles y de las características y valor de los mismos." (3).

"El Censo- (Census), era el empadronamiento de los ciudadanos romanos, con expresión de la composición del núcleo familiar y de su patrimonio o capacidad económica. Se confeccionaba en Roma, como ya se mencionó anteriormente cada cinco años, inicialmente por los reyes, luego por los cónsules y, posteriormente, se crearon unos magistrados especiales denominados censores, que continuaron en su misión hasta el Imperio, interrumpiéndose a mediados del siglo I, D.C., su confección regular. El interés del censo estribaba en servir de base para deducir las obligaciones militares y fiscales de los ciudadanos, a los efectos del servicio militar y de los impuestos".

CENSORES.-"Sus atribuciones quedaban reducidas a la confección del censo o empadronamiento de los ciudadanos romanos custodiar la moralidad república, administrar el Ager publicus (Tierra, propiedad del Estado Romano y sustraída de la propiedad privada). Y arrendar y adjudicar tanto estas tierras como los trabajos públicos de interés para el Estado; gozando en estas cuestiones una cierta jurisdicción administrativa" (4).

(3) Miguel del Toro y Gisbert. "Pequeño Larousse". Editorial Larousse- París 1969. págs: 216-217.

(4) Faustino Gutiérrez Alvis. "Diccionario de Derecho Romano". Instituto Editorial REUS, S.A. Madrid 1982. pág. 169.

B) REGLAMENTO AGRARIO DEL 10 DE ABRIL DE 1922

Este reglamento fue expedido por Alvaro Obregón, consta -- de 28 artículos y 2 transitorios. En este reglamento se trató de hacer más expedita la Reforma Agraria, reduciendo al mínimo los requisitos y los trámites; pero conservó el mismo principio de -- la Ley de Ejidos en lo referente a calidad de los núcleos de población como base de su capacidad para obtener ejidos por dota -- ción o por restitución; hace, al efecto, la misma enumeración de aquella ley anotando, además, a los núcleos de población existentes en las haciendas que hayan sido abandonadas por sus dueños -- y que tuvieran necesidad de cultivar los terrenos de las inmedia -- ciones a fin de poder subsistir, y a las ciudades y villas cuya -- población haya disminuido considerablemente o que hayan perdido -- la mayor parte de sus fuentes de riqueza, así como su carácter -- de centros industriales, como mineros o comerciales.

Respecto a la pequeña propiedad, el artículo 27 constitucional manda que, al hacerse las dotaciones de tierras, se respete -- en todo caso la pequeña propiedad, pero no la define. La Comisión Nacional Agraria sustentó a este respecto diversos criterios y la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación, no llegó a establecer una jurisprudencia firme sobre el particular, hasta que el Re -- glamento Agrario del 10 de abril de 1922, abordó el problema re -- solviéndolo indirectamente de la siguiente forma:

Artículo 14.--#Quedan exceptuadas de la dotación de ejidos -- las siguientes propiedades:

I.--Las que tengan una extensión no mayor de ciento cincuenta hectáreas en terrenos de riego o humedad.

II.--Las que tengan una extensión no mayor de doscientas cincuenta hectáreas en terrenos de temporal, que aprovechen una pre -- cipitación.

III.--Las que tengan una extensión no mayor de quinientas -- hectáreas en terrenos de temporal de otras clases".

También quedaron fuera de las afectaciones ejidales, las ex tensiones de tierra comprendidas en los contratos de coloniza -- ción celebrados con el gobierno federal, pues estaban destinadas a ser repartidas entre los colonos para formar pequeñas propie -- dades; tiene por objeto cumplir la disposición del artículo 27 constitucional, que ordenaba se dictasen las medidas necesarias para el desarrollo de la pequeña propiedad.

"En cuanto a los procedimientos, el Reglamento Agrario del 10 de abril de 1922, ofrecía grandes defectos, pues en su artícu -- lado se encuentran dispersas disposiciones vagas de las cuales -- no es posible derivar un conjunto armónico".

La restitución de tierras debería fundarse en algunos de -- los casos de nulidad señalados por el artículo 27 constitucional. La dotación de tierras en la necesidad que de ellas tuviera el -- núcleo de población solicitante, la cual se probaba con el cen -- so agrario y los trabajos e investigaciones auxiliares para fi -- jarlas.

En ambos casos, el procedimiento se instauraba mediante so -- licitud que era presentada al Gobernador del Estado dentro de -- cuya jurisdicción se encontrara el núcleo de población peticiona -- rio. El Gobernador debería turnar obligatoriamente esa solicitud a la Comisión Local Agraria para su tramitación.

En los casos de dotación, se procedía desde luego a formar el censo agrario, que estaba encomendado a una Comisión compues -- ta por un representante de la Comisión Local Agraria respectiva, otro del pueblo solicitante y otro del Ayuntamiento correspon -- diente.

Este Reglamento Agrario del 10 de abril de 1922, introdujo --

en el procedimiento agrario una innovación trascendental al conceder a los propietarios afectados la oportunidad de presentar -- sus observaciones sobre los censos y, en general, escritos, pruebas y alegatos en su defensa.

"Este punto encierra extraordinaria importancia, porque marca en la historia de nuestra legislación agraria un nuevo derrotero. En efecto, el procedimiento que había sido hasta entonces -- puramente administrativo, expropiatorio por lo que respecta a -- los propietarios de las fincas afectadas y de simple relación de trámites entre los núcleos de población solicitantes y las autoridades agrarias, se transformó en una verdadera contienda judicial entre autoridades administrativas" (5).

El Reglamento Agrario del 10 de abril de 1922, yace referencia a los censos, en los cuales en sus artículos 12, 22 y 23, de la ley mentada, "instituyen los censos como elementos básicos -- para hacer el reparto de parcelas entre los campesinos beneficiados".

La Comisión Censal, como ya se mencionó, se integraba con un representante de la Comisión Local Agraria, otro del poblado interesado y un tercero del Ayuntamiento de la jurisdicción.

"El Reglamento Agrario del 10 de abril de 1922, tiende a lograr celeridad en los trámites agrarios que permitan impulsar el reparto de tierras a los pobladores con derechos; sin embargo, -- determina que sólo gozarán de los derechos agrarios las poblaciones que acrediten encontrarse en alguna de las categorías políticas fijadas por la ley, lo cual perjudicó a muchos núcleos de población que no tenían dicha categoría. Señala, con toda precisión la unidad de dotación y fija los límites de la propiedad inafectable" (6).

(5) Lucio Mendieta y Núñez. "El Problema Agrario de México". Editorial Porrúa, S.A. México, 1956, págs. 213-216.

(6) Raúl Lemus García. "Derecho Agrario Mexicano". Editorial Porrúa, S.A. México, 1975. págs. 293-294.

A continuación transcribiremos los artículos 12, 22 y 23 - del Reglamento Agrario del 10 de abril de 1922, que hacen referencia a los censos:

Artículo 12.--"La extensión o superficie de los ejidos se - determinará siempre sobre la base del censo de jefes de fami -- lia y de varones solteros mayores de diez y ocho años, vecin-- dados en el pueblo que lo solicite, que se hará en la forma que después se expresará".

Artículo 22.--"Los censos a que se refiere el artículo 12, - del Reglamento Agrario del 10 de abril de 1922, se formarán por representantes designados: uno por la Comisión Local Agraria re -- pectiva; otro por el pueblo interesado en la dotación de ejidos, y el tercero por el Ayuntamiento de la jurisdicción del mismo -- pueblo".

Inmediatamente después de hechos, se entregará un ejemplar a cada uno de los propietarios de las fincas afectadas a fin de que hagan las observaciones que juzguen pertinentes, dentro de un plazo improrrogable de diez días, contados desde la fecha de la entrega.

Artículo 23.--"Quedan excluidos de figurar en el censo:

I.--Los profesionistas;

II.--Los individuos que tengan registrados en el catastro, - como propietarios, extensiones de tierra igual o mayor de la que les correspondería recibir por concepto de dotación ejidal.

III.--Los individuos respecto de los que conste oficialmente o se les demuestre que poseen un capital agrícola, industrial o co -- mercial mayor de mil pesos.

IV.--Los empleados al servicio del Gobierno Federal, Local -- o Municipal, y los empleados particulares cuyo sueldo sea mayor-

de setenta y cinco pesos mensuales". (7).

C).- LEY DE DOTACION Y RESTITUCION DE TIERRAS Y AGUAS DEL 23 DE ABRIL DE 1927 (LEY BASSOLS)

La ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas del 23 de abril de 1927, mejor conocida como "Ley Bassols", por haberse elaborado por el ilustre jurista mexicano "NARCISO BASSOLS", trata de corregir las fallas y los errores del Reglamento Agrario del 10 de abril de 1922, y fundamentalmente, estructuró los procedimientos agrarios observando con todo rigor las disposiciones contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales, -- del debido proceso legal seguido ante tribunales competentes, -- en que se observen las formalidades esenciales.

Con base en la técnica constitucional estructura el proceso como un juicio seguido ante tribunales administrativos. Además de la dotación, regula la ampliación de ejidos haciéndola -- procedente diez años después de haberse obtenido la dotación o la restitución.

Determina que todo poblado con más de veinticinco individuos, y que carezcan de tierras y aguas, tienen derecho a recibir una dotación.

"La Ley Bassols, sentó los lineamientos básicos a que se sujetarán los procedimientos agrarios con el objeto de ajustarlos -- a nuestro régimen constitucional en materia agraria; así como en la ampliación de ejidos, el cambio de localización, reglas para -- determinar la validez de fraccionamiento de propiedades afectas -- bles, y un cuerpo de disposiciones en materia de responsabilidad de los funcionarios agrarios" (8).

(7) Manuel Fabila. "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México". México, 1981. pág. 383.

(8) Lemus García. Opus cit., págs. 299-301.

La necesidad de distribuir más justamente la tierra, en manos de muchos, y de realizar la Reforma Agraria en sus primeros pasos, como lo es la distribución de la tierra, se hacía más evidente conforme México se desenvolvía y su población aumentaba; por esto la legislación Agraria crecía y se perfeccionaba a ritmo acelerado, apenas para seguir la creciente dinámica social de nuestro pueblo.

A cinco años de distancia de la expedición del Reglamento Agrario del 10 de abril de 1922, se sentía nuevamente la necesidad de codificar otros aspectos del problema agrario para resolverlos, de armonizar las diversas leyes, Reglamento y Circulares vigentes.

Esta ley fue expedida por "Plutarco Elías Calles", y constó de 196 artículos y dos transitorios. El propio licenciado Basols, escribió una obra explicando esta ley, en donde dice: "Hasta antes de la ley, es decir, durante doce años, la legislación agraria, en aquella primera parte que es la relativa a las formas jurídicas para dar las tierras a los pueblos, se caracteriza por el desorden en sus preceptos y por la falta de un conjunto armónico de disposiciones que reglamentan los procedimientos de dotación y restitución; las dos grandes formas constitucionales de proporcionar tierras a los indígenas mexicanos... porque se tuvo a la vista la estadística de los últimos veinticinco amparos agrarios fallados en seis meses más o menos por la Suprema Corte de Justicia, y se vio que de ellos dieciséis han sido resueltos adversamente a los campesinos y sólo nueve (36%) a su favor.

"Por lo que respecta a la capacidad colectiva e individual, la nueva Ley, suprime en materia de capacidad colectiva la categoría política, exigida por la legislación anterior para tener derechos colectivos; esto es, que para ejercitar una acción agraria deberían de tener algunas de estas denominaciones: pueblo, rancharía, comunidad o congregación".

En materia de capacidad individual, que es la que nos interesa; la Ley señaló los requisitos individuales para ser incluidos en el censo agrario como: ser mexicanos; varones mayores de 18 años, mujeres solteras o viudas que sostengan familias; vecinos del pueblo solicitante; ser agricultores; no tener bienes cuyo valor llegue a mil.

Señaló también que la parcela ejidal tendría de 2 a 3 hectáreas en tierras de riego de primera calidad o sus equivalentes, continuando con el sistema iniciado por el Reglamento Agrario del 10 de abril de 1922, de señalar una cantidad fija en tierras de primera calidad, y sus equivalentes en tierras de otro tipo.

Se cambia el concepto inicial de pequeña propiedad que, por exclusión, había sustentado el Reglamento Agrario de 1922, pues se exceptuaron de afectación ejidal por considerarse pequeña propiedad una superficie que no excediera de 150 hectáreas cualquiera que fuera la calidad de sus tierras, o sea, el equivalente de cincuenta parcelas de dotación individual, pero señaló, que si hay tierras de varias clases, no será inafectable una superficie de cincuenta parcelas de cada clase, si no que, la pequeña propiedad se determinará sumando parcelas de una o varias clases, hasta completar un total de cincuenta.

En cuanto a las autoridades agrarias, estableció claramente que lo serían el Presidente de la República, la Comisión Nacional Agraria, los Gobernadores de los Estados, las Comisiones Locales Agrarias, las Delegaciones de la Comisión Nacional en los Estados y los Comités Particulares Ejecutivo.

El artículo 25, de la Ley de dotaciones y restitución de Tierras y Aguas del 23 de abril de 1927, nos señala que: "Cuando un expediente de restitución sea dictado por la Comisión Local Agraria en el sentido de que es improcedente la acción intentada, se convertirá la tramitación en dotatoria".

Se diferenciaron claramente la primera y la segunda instancias.

En los procedimientos fundamentales hubo amplio plazo para que los presuntos afectados fueran notificados y rindieran sus pruebas y alegatos.

Se establecieron en capítulo diferentes las medidas a seguir para la ejecución de las resoluciones provisionales y las definitivas.

Las leyes subsecuentes continuarán perfeccionando la forma de determinar los sujetos individuales y colectivos de Derecho Agrario; en igual forma hará con la acción ampliatoria; y así mismo con el procedimiento agrario que se transformará en un verdadero juicio, marcando así una etapa en la legislación Agraria.

"Desde luego, esta ley representa un avance vigoroso en la técnica de la legislación Agraria y el afán de normas nuevas, aunque todavía se está lejos de comprender todas las bases del problema agrario y de configurar más acabadamente las instituciones agrarias".

"A partir de este momento, tal como lo expresó Bassols, empezarán a ceder las imperisaciones en la legislación Agraria y su estructuración intentará responder a principios de técnica jurídica con las necesidades agrarias del país" (9).

(9) Martha Chávez Padrón de Velázquez. "El Derecho Agrario en México". Editorial Porrúa, S.A. México, 1970. págs. 339-342.

D).- CODIGOS AGRARIOS.

a).- CODIGO AGRARIO DEL 22 DE MARZO DE 1934.

En la ciudad de Durango, Dgo., el Presidente Constitucional substituto de los Estados Unidos Mexicanos, Abelardo L. Rodríguez, expide el primer Código Agrario en uso de las facultades que le otorgó el H. Congreso de la Unión por decreto del 28 de diciembre de 1933.

Un antecedente importante del Código Agrario de 1934, lo constituye el Primer Plan Sexenal del Partido Nacional Revolucionario, entre cuyos objetivos estaba "expedir la nueva legislación ordinaria en materia agraria, procurando su absoluta unificación, con objeto de formar el Código Agrario". (10).

En él se abarcaron los aspectos de la Reforma Agraria, que se refieren a la distribución de la tierra. En este Código Agrario de 1934 se conservó, en parte la estructura, el espíritu y la letra de la Ley Dotación y Restitución de Tierras y Aguas del 23 de abril de 1927, a la cual derogó y se consideraron los puntos esenciales de las leyes y decretos que a partir de la reforma de la ley del 6 de enero de 1915, modificaron profundamente la legislación y la política agraria; también rdeñe las materias de otras leyes como la Reglamentación sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal, la de nuevos centros de población agrícola y las responsabilidades de funcionarios en materia agraria.

Se mantiene el criterio de la Ley Bassols en el sentido de suprimir el requisito de la categoría política; pero se introduce una modificación fundamental supeditando el derecho de los núcleos de población a recibir tierras, a la condición de que la existencia del poblado solicitante sea anterior a la fe

(10) Lemus García; Opus cit., pág. 302.

cha de la solicitud correspondiente.

Desde el Reglamento Agrario del 10 de abril de 1922, esta - blecieron un máximo y un mínimo para fijar, en cada caso, la extensión de la parcela ejidal. El Código Agrario de 1934, rompió - este sistema injustificadamente señalando la extensión invaria - ble de cuatro hectáreas en tierras de riego o su equivalente en tierras de otras clases. Como superficie de la citada parcela.

El Código Agrario de 1934, conservó el sistema de la Ley - de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas del 23 de abril de 1927, mejor conocida como "Ley Bassols", por lo que respecta -- a la pequeña propiedad, sistema que fue establecido por el Re-- glamento Agrario del 10 de abril de 1922. Consiste en conside-- rar como pequeña propiedad inafectable, en casos de dotación, - una superficie de ciento cincuenta hectáreas en tierras de rie-- go y de quinientas en tierras de temporal y en reducir estas -- extensiones en una tercera parte, cuando dentro del radio de -- siete kilómetros no hubiere las tierras suficientes para dotar a un núcleo de población.

Establece que los dueños de predios afectables tiene el de-- recho de escoger la localización que debe darse a la pequeña pro-- piedad inafectable y señala un procedimiento para obtener de las autoridades agrarias la declaración de inafectabilidad de esa su-- perficie.

En cuanto a los procedimientos, el primer Código Agrario -- de 1934, introduce laudable simplificación de trámites.

"Entre las innovaciones trascendentales del Código Agrario de 1934, es la que se refiere a los peones acasillados. En las leyes anteriores se negó el derecho de solicitar ejidos a los - núcleos de población por los peones acasillados en terrenos de las haciendas en las cuales prestaban sus servicios?

La solución del Código Agrario de 1934, consiste en reconocer a los peones escallados el derecho de ser considerados en los "Censos Agrarios" de los pueblos circunvecinos o de formar -- nuevos centros de población agrícola.

Otra de las orientaciones más interesantes del primer Código Agrario del 34, fue la creación de los Distritos Ejidales, -- porque señaló en ellos la posibilidad de resolver el problema -- agrario con criterio económico.

"El Código Agrario del 22 de marzo de 1934, abordó la cuestión en que incurren en responsabilidades los funcionarios y empleados que intervengan en la tramitación y resolución de los expedientes agrarios, siempre que violen sus preceptos" (11).

Respecto al censo, los artículos 64 y 65 del Código Agrario de 1934, nos expresan lo siguiente:

Artículo 64.--"El censo agropecuario a que se refiere la -- fracción I del artículo anterior, se levantará por una Junta -- Censal, que se integrará por: un representante de la Comisión -- Agraria Mixta, como director de los trabajos; un representante de la Comisión Agraria Mixta, como director de los trabajos; -- un representante del núcleo de población petionario, y un representante de los propietarios.

El representante del núcleo de población será designado -- por el Comité Ejecutivo Agrario. El representante de los propietarios será designado por mayoría de los que tuvieren fin-- cas afectables dentro del radio de siete kilómetros de que tra ta el artículo 34, del mismo Código Agrario de 1934, y si no llegaren a ponerse de acuerdo, o por cualquier motivo no hicieren la designación dentro de cinco días ni mayor de veinte, se procederá a levantar el censo por los otros dos miembros de la Junta Censal".

(11) Mendieta y Ndñez. Opus cit., págs. 245-253.

Lo mismo se hará cuando el representante nombrado no se presente dentro de dicho plazo o cuando se ausente por cualquier motivo.

Artículo 65.-"En el censo agrario se incluirán todos los individuos capacitados para recibir parcela individual, de acuerdo con lo que al respecto dispone este Código Agrario de 1934, especificándose sexo, ocupación u oficio, estado, nombres de familiares, etc., superficie de tierra, número de cabezas de ganado y aperos que posean.

Los representantes del núcleo de población y de los propietarios en la Junta Censal, podrán hacer las observaciones que juzguen pertinentes, las que se anotarán en las formas en que se levante el censo; en la inteligencia de que las pruebas documentales deberán presentarse ante la Comisión Agraria Mixta, dentro de los quince días siguientes a la fecha en que terminen los trabajos censales.

Si de las pruebas documentales a que se refiere el párrafo anterior resultan fundadas las observaciones al censo, la Comisión Agraria Mixta procederá a rectificar los datos objetados" (12).

(12) M. Fabila: Opus cit., pág. 583.

b). -CODIGO AGRARIO DEL 23 DE SEPTIEMBRE DE 1940

Fue expedido por el general "Lázaro Cárdenas", el 23 de --
septiembre de 1940.

Incluyó un capítulo sobre "Concesiones de inafectabilidad ganadera" en el cual se repitieron las disposiciones del Decreto del 22 de marzo de 1934, ampliándolas y agregando otras que reglamentaron con mayor detalle la importantísima innovación.

Otro intento plausible del Código Agrario de 1940, fue el de perfección técnica, pues separó con más o menos rigor la parte sustantiva de la parte adjetiva, consiguiendo así una estructuración sistemática de su articulado en tres grandes partes -- fundamentales:

- 1.-Autoridades agrarias y sus atribuciones;
- 2.-Derechos agrarios.
- 3.-Procedimientos para hacer efectivo esos derechos.

Este Código Agrario de 1940, en consecuencia marcó un progreso innegable en la expresión jurídica de la Reforma Agraria; "En cuanto al fondo mismo de sus disposiciones nos abstenernos de comentarlas porque el Código Agrario de 1942, conservó la mayoría de ellas literalmente; en otra introdujo modificaciones de forma, en algunas cambió su sentido y alcance en varias más, introdujo confusiones lamentables; en total solamente agregó -- veinticinco artículos no todos nuevos si no resultado del desdoblamiento de preceptos ya existentes en este Código Agrario de 1940". (13).

(13) Mendieta y Núñez. Opus cit., págs. 257-258.

"En período de vigencia del Código Agrario del 23 de septiembre de 1940, fue muy breve, pero sus efectos debemos evaluar los, considerando el grado de perfeccionamiento y la técnica jurídica que introdujo en las instituciones agrarias, en su innegable influencia en el Código Agrario de 1942 que respetó los lineamientos en instituciones básicas del Código Agrario de 1940" (14).

Referente a los censos el artículo 210 del Código Agrario de 1940, nos habla de lo mismo que en el artículo 64 del Código Agrario de 1934.

Artículo 210 del Código Agrario de 1940, nos expresa:

"El censo agropecuario a que se refiere la fracción I del artículo anterior, se levantará por una Junta Censal, que se integrará por: Un representante de la Comisión Agraria Mixta, como director de los trabajos; un representante del núcleo de población peticionario, y un representante de los propietarios".

"El representante del núcleo de población será designado por el Comité Ejecutivo Agrario".

"El representante de los propietarios será designado por mayoría de los que tuvieren fincas afectables dentro del radio de siete kilómetros de que trata el artículo 34 del mismo Código Agrario de 1940, y si no llegaren a ponerse de acuerdo, o por cualquier motivo no hicieren la designación dentro del plazo que les fije la Comisión Agraria Mixta, que no será menor de cinco días ni mayor de veinte, se procederá a levantar el censo por los otros dos miembros de la Junta Censal".

(14) Lemus García. Opus. cit., pág. 307.

"Lo mismo se hará cuando el representante nombrado no se presente dentro de dicho plazo o cuando se ausente por cualquier motivo" (15).

c).- CODIGO AGRARIO DEL 31 DE DICIEMBRE DE 1942

Este Código Agrario del 31 de diciembre de 1942, fue expedido el 31 de diciembre de 1942, por el general "Manuel Avila Camacho"; constó originalmente de 362 artículos y cinco transitorios, y fue publicado en el Diario Oficial de la Federación del 27 de abril de 1943.

El Código Agrario de 1942, mejor estructurado que los anteriores y que, aunque con muchas modificaciones, ha durado vigente hasta la actualidad, o sea, mucho más tiempo que cualquier Código Agrario.

Distingue entre autoridades agrarias; órganos agrarios; órganos ejidales. La exposición de motivos expresó que el principio que ha regido la distribución de competencias es el de resolver para el Departamento Agrario la generalidad de las funciones fundamentales de la acción administrativa en la materia, como son aquellas en virtud de las cuales se reconocen, crean, modifican y extinguen derechos agrarios en tanto que a la Secretaría de Agricultura se le encomienda lo propiamente agrícola.

También distinguió a las autoridades que actúan propiamente en nombre del Estado y las que restringidamente representan a las comunidades ejidales.

(15) M. Fabila. Opus cita., pág. 751.

Se incluyen también las atribuciones correspondientes a todas las autoridades y órganos citados. De hecho desde 1960, aproximadamente se ha establecido por el Departamento Agrario de la no reelección de los comisariados ejidales, en congruencia con el sistema democrático mexicano que postula la no reelección.

Las asambleas generales de ejidatarios ya no tienen facultades para decidir sobre el disfrute de los bienes ejidales, ni privar de derechos. Al Cuerpo Consultivo Agrario se le dejan sólo facultades administración consultiva.

"En general se continúan los lineamientos reseñados para el Código Agrario anterior; pero el Código Agrario de 1942 se ha visto modificado por las leyes de Secretarías de Estado, por el Decreto del 24 de diciembre de 1948, que dispuso que el Departamento Agrario ejerciera las funciones de la Dirección Agraria Ejidal, que pertenecía a la Secretaría de Agricultura, por el Decreto del 30 de diciembre de 1958, que el Departamento Agrario le confiere las facultades de colonización". (16).

Por lo que respecta al censo, el artículo 233 del Código Agrario de 1942, nos menciona los mismos aspectos de lo que nos habla el Código Agrario de 1934, y el Código Agrario de 1940.

Artículo 233.-"El censo agrario y pecuario a que se refiere la fracción I del artículo anterior, será levantado por una Junta Censal que se integrará con un representante de la Comisión Agraria Mixta, que será el director de los trabajos, un representante del núcleo de población peticionario y un representante de

(16) Martha Chávez Padrón. Opus cit., págs. 359-360.

los propietarios.

El representante del núcleo de población será designado por el Comité Ejecutivo Agrario. El representante de los propietarios será designado por la mayoría de los que tuvieren fincas dentro del radio de afectación que señala este Código Agrario de 1942, y si no llegaren a ponerse de acuerdo o por cualquier otro motivo, no hicieren la designación dentro del plazo que les fije la Comisión Agraria Mixta, que no será menor de cinco días ni mayor de veinte, se procederá a levantar el censo por los otros dos miembros de la Junta Censal". (17).

(17) M. Fabila. Opus cit., Publicado en el D.O.F. el 27 de abril de 1943.

CAPITULO DOS

LA JUNTA CENSAL COMO ELEMENTO DEL PROCEDIMIENTO
EN LAS ACCIONES AGRARIAS

- A).- De Dotación.
- B).- De Restitución.
- C).- De Dotación Complementaria.
- D).- De Ampliación.
- E).- Creación de Nuevos Centros de Población.

CAPITULO DOS

LA JUNTA CENSAL COMO ELEMENTO DEL PROCEDIMIENTO EN LAS ACCIONES AGRARIAS

Una vez que hemos analizado la evolución histórica de la -- institución, pasaremos a exponer cada una de las acciones agrarias para determinar cómo la Junta Censal es un elemento que interviene en el procedimiento de las acciones agrarias.

En principio de cuenta daremos un concepto de la Dotación -- de tierras, bosques y aguas.

CONCEPTO DE DOTACION

En la terminología agraria, es la acción y efecto de dotar a los núcleos de población que carecen de ejidos, con las tierras, bosques y aguas suficientes para constituirlos, conformando a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del Gobierno Federal el terreno que baste a ese fin. Llámase también dotación a los bienes con que favorece a los pueblos.

Desde la Ley del 6 de enero de 1915, ley con que se inició la reforma agraria mexicana, se dispuso que los pueblos que carecieran de ejidos, o no pudieran lograr su restitución, podrían obtener que se les dotara del terreno suficiente, expropiándose por cuenta de la Nación, con extensión indispensable para ese objeto.

A partir de entonces, en las ocho leyes posteriores que se dictaron en materia agraria, reglamentarias del artículo 27 constitucional en todas ellas se habló de la "Dotación de Ejidos", --

concepto que se reitera en la Ley de Reforma Agraria actualmente en vigor". (1).

La dotación de tierras es la consecuencia jurídica de la acción agraria que pueden interponer un mínimo de veinte campesinos, con domicilio en un núcleo de población, que tengan y puedan comprobar la capacidad general y especial agraria; aunada a las características demográficas y políticas del núcleo poblacional.

El Estado, de acuerdo a sus condiciones jurídico-económicas, les dota de tierras, aguas o bosques para que se integre el ejido; que será el centro permanente de las actividades socio productivas de los ejidatarios y sus familias.

Pue ésta la acción básica para que se llevara nuestra reforma agraria, no podemos pasar por alto algunos de sus aspectos que contradicen la dinámica y economía procedimental agraria. Así en el aparato de trámites, las acciones de dotación y ampliación -- significan en cifras variables, de 90 a 110 pasos o movimientos -- de una dependencia a otra.

"En la primera instancia del procedimiento de dotación de -- tierras, que comprende desde la solicitud por el núcleo de población hasta el informe reglamentario y el envío del expediente al Delegado Agrario. En la Segunda instancia se hacen 62 actividades que realiza principalmente la Comisión Agraria Mixta, la -- Delegación Agraria y el Gobernador del Estado. Esto quedó de manifiesto hasta 1970; un expediente de dotación, desde la solicitud de tierra hasta su deslinde, se resolvía en un promedio de --

(1) Antonio Luna Arroyo, Luis G. Alcerrega. "Diccionario de Derecho Agrario Mexicano. "Editorial Porrúa, S.A. México, 1982, -- pág. 250.

trece años". (2).

"Es el artículo 195 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, el que nos define la dotación de tierras al establecer que: Los núcleos de población que carezcan de tierras, bosques o aguas o no las tengan en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades, tendrán derecho a que se les dote de tales elementos, siempre que los poblados existan cuando menos con seis meses de anterioridad a la fecha de la solicitud".

Nos permitimos plasmar el artículo 220 de la Ley Federal de la Reforma Agraria que nos dice: "para fijar el monto de la dotación en tierras de cultivo o cultivables, se calculará la extensión que debe afectarse, tomando en cuenta no sólo el número de peticionarios que iniciaron el expediente respectivo, sino el de los que en el momento de realizarse la dotación, tengan derecho -- a recibir una unidad de la misma".

La unidad mínima de dotación será:

- I.-De diez hectáreas en terrenos de riego o humedad, y
- II.-De veinte hectáreas en terrenos de temporal.

Tenemos que se considerarán como tierras de riego aquellas -- que por virtud de obras artificiales dispongan de aguas suficientes para sostener de modo permanente los cultivos propios de cada región, con independencia de la precipitación pluvial.

Se considerarán como tierras de humedad aquellas que por las condiciones hidrológicas del subsuelo y meteorológicas de la región suministren a las plantas humedad suficiente para el desarro-

(2) Lucio Mendieta y Núñez. "El Problema Agrario de México". Editorial Porrúa, S.A. México, 1969, pág. 437.

llo de los cultivos, con independencia del riego y de las lluvias.

Las tierras de temporal son aquellas en que la humedad necesaria para las plantas cultivadas desarrollen su ciclo vegetativo provenga directa y exclusivamente de la precipitación pluvial.

Las tierras de humedad de primera se equiparan a las de riego para los efectos de esta Ley. Las tierras de humedad de segunda se equiparan para los mismos efectos, a las de temporal.

Son tierras cultivables las de cualquier clase que no estén en cultivo, pero que económica y agrícolamente sean susceptibles de él". (3).

En la acción de dotación de tierras, es importante la "Doble Vía Ejidal"; ya que es extraordinariamente difícil para los pueblos el demostrar la propiedad y el despojo de sus tierras, de tal modo que la mayoría de las veces fracasa la acción reparatoria, ya que el trámite de ésta se desarrollaba durante años, resultaba que al final de larguísima gestiones tenían que solicitar los interesados las tierras que necesitaban por vía de dotación y empezar otro dilatado procedimiento.

A fin de evitar esta pérdida de tiempo en perjuicio de los campesinos que necesitan con urgencia la tierra para vivir, se estableció, desde leyes anteriores, que cuando los interesados solicitan restitución de tierras debe de abrirse al mismo tiempo, de oficio, un expediente de dotación. Ya que en caso de que se declare que los títulos fundatorios de aquella, son auténticos, se suspenden los trámites de la dotación y continúan únicamente -

(3) Ley Federal de la Reforma Agraria. Harla, México, D.O. 16/abr/1971.

los de restitución; pero si sucede lo contrario, se suspende la restitución para continuar exclusivamente la dotación.

Así tenemos que cada acción agraria tiene un procedimiento diferente, el maestro Antonio Luna Arroyo nos enumera cuáles son las características medulares de todos los procesos agrarios:

a).-Naturaleza administrativa de las autoridades agrarias - que intervienen en su secuela.

b).-La no exigencia de formalidades específicas.

c).-La liberalidad en la recepción de las pruebas.

d).-La naturaleza proteccionista o tutelar de las instituciones adjetivas.

e).-El predominio de la equidad sobre la estricta formalidad,

f).-La consecución de finalidades sociales.

g).-Su función reivindicatoria, y,

h).-La observancia de los principios dispositivos, de publicidad, concentración y duplicidad, con predominio del inquisitivo o de oficio.

Tocando nuevamente nuestro tema diremos que el procedimiento de dotación de tierras en su primera fase se desarrolla igual que los procedimientos de restitución y de ampliación; consta de dos instancias y ésta regulado en la Ley Federal de Reforma Agraria - en sus artículos 287 al 317 de la misma". (4).

Así tenemos que en la "primera instancia", una vez hecha ó publicada la solicitud, la Comisión Agraria Mixta, de oficio, -

(4) Antonio Luna Arroyo. "Derecho Agrario Mexicano". Editorial Porrúa, S.A. México, 1975, págs. 340-342.

señala que dentro de los ciento veinte días siguientes la Comisión Agraria Mixta realizará diversas actividades que son:

Formación del censo agrario del núcleo de población solicitante, el levantamiento de un plano de la zona afectada que muestre el lugar donde está situado el núcleo de población o donde está localizado el núcleo principal de éste, la zona de terrenos comunales, las propiedades inafectables, los ejidos definitivos o provisionales, y las porciones afectables de las fincas; además, deberá complementar este plano con un informe por escrito que señale la ubicación del núcleo de población, la extensión y calidad de la tierra, los cultivos principales, su producción media, condiciones agrícolas, climatológicas y económicas de la localidad y extensión, condiciones catastrales y fiscales de las propiedades afectables.

Posteriormente y referente a nuestro tema, se dará la "Integración de una Junta Censal", que levantará y calificará el censo. El Comité Particular Agrario procederá a nombrar su representante ante la Junta Censal (Núcleo de población), el representante de la Comisión Agraria Mixta que será el director de los trabajos. Así, tenemos que en la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, en su artículo 287, ya no se cita a los presuntos afectados, en caso de haberlos, para que procedan a nombrar su representante ante la Junta Censal; con los dos representantes. (Representante del núcleo de población solicitante y el representante de la Comisión Agraria Mixta), se integrará una junta censal que levantará un acta de instalación. Se formula un censo donde se incluye el total de familias que residen en el poblado, con todos los datos relativos a la capacidad individual en materia agraria (artículo 200 de la Ley Federal de Reforma Agraria, nacionalidad, edad, sexo, ocupación y necesidades), así, la Junta Censal opina a quienes considerará con derechos agrarios de con

formidad con la Ley Federal de Reforma Agraria, resultando que -- se anote, no sólo al final del censo, sino también en el acta -- de clausura de la junta censal, al igual que todas las observa -- ciones que hagan los representantes al censo. Tenemos que, al -- levantarse el censo humano, también se censa la cantidad de ga-- nado mayor y menor que el poblado posee para los fines legales-- a que hubiere lugar. Ya que, como vamos en la práctica, se acos-- tumbra levantar solamente el censo del poblado peticionario, aun cuando la Ley Federal de Reforma Agraria señala que al levantar-- se un censo deberán recabarse los datos correspondientes a todos los poblados de una región que hayan solicitado ejidos.

Durante la realización de dicho censo los representantes del núcleo de población podrán formular las observaciones que juzguen pertinentes, las cuales serán puestas a la vista de los interesa-- dos entendiéndose por estos, los propietarios de las tierras afec-- tadas, y las solicitudes integrantes del núcleo de población para que formulen las objeciones que tengan, si éstas son pertinentes se deberá corregir el censo.

Por lo consiguiente, este censo es el instrumento mediante -- el cual, las autoridades agrarias van a estar en condiciones de -- realizar la distribución de la tierra, es decir, cumplir con la -- finalidad que se busca a través del procedimiento de dotación.

Posteriormente dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se determinen los trabajos censales, pueden presentarse -- ante la Comisión Agraria Mixta las pruebas documentales que se -- consideren pertinentes para hacer observaciones al censo, obser-- vaciones que podrán ser formuladas tanto por solicitudes como -- por presuntos afectados.

Los propietarios presuntos afectados pueden interponer pruebas y alegatos durante la tramitación del expediente, hasta cinco días antes de que la Comisión Agraria Mixta rinda su dictamen.

En esta primera instancia si se planteó un problema relativo a la nulidad o invalidez de la división o fraccionamiento de una propiedad antes de emitir su dictamen la Comisión Agraria Mixta, informará a la Secretaría de la Reforma Agraria, para que resuelva lo procedente.

A los quince días de que quede integrado el expediente, deberá formular su dictamen, no sólo sobre la procedencia o improcedencia de la acción intentada, sino también sobre el número de capacitados y propietarios que se propone afectar, superficies, calidades y fundamentos legales.

Una vez que la Comisión Agraria Mixta somete su dictamen a la consideración del Gobernador, éste dictará su mandamiento, dentro de un plazo que no exceda de 15 días y ordenará su ejecución, señala: "si el Ejecutivo Local no dicta su mandamiento dentro del término legal, se considera como desaprobado el dictamen de la Comisión Agraria Mixta, la que deberá recoger el expediente dentro de los tres días siguientes y remitirlo a la Secretaría de la Reforma Agraria". (5).

(5) Martha Chávez Padrón. "El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos". Editorial, Porrúa, S.A. México, 1986, Quinta Edición, págs. 152-155.

Posteriormente tenemos lo que es la "Segunda Instancia", -- para la dotación de tierras: donde la Secretaría de la Reforma Agraria revisará los expedientes que reciba para tramitar -- la segunda instancia, y en el plazo de 15 días lo turnará al -- Cuerpo Consultivo Agrario, y por conducto del vocal consultivo -- correspondiente, el cual, en pleno, emitirá dictamen o acuerdo -- que ordene completar el expediente dentro del término de 60 --- días. El dictamen contendrá los considerandos técnicos y los -- puntos resolutivos que proponga, así como un análisis minucio-- so del procedimiento de primera instancia destacando las fallas -- observadas. Especialmente, se hará notar si los propietarios, -- presuntos afectados, fueron notificados en los términos de los -- artículos 275 y 329 de la Ley Federal de la Reforma Agraria; si -- las notificaciones se omitieron o se practicaron irregularmente, -- el Secretario de la Reforma Agraria, mandará que se hagan correc-- tamente, a fin de que dentro de los 45 días siguientes a la no -- tificación, los presuntos afectados aporten pruebas y alegatos. -- Con apoyo en dichos dictámenes se proyectarán las resoluciones -- respectivas para ser sometidas a la aprobación del Presidente de -- la República.

El contenido de las resoluciones presidenciales es el si -- guiente:

- a).-Resultados y considerandos en que se informe y se funde;
- b).-Datos relativos a propiedades afectables e inafectables, localizadas en el plano informativo correspondiente;
- c).-Los puntos resolutivos que fijarán las tierras y aguas -- que se otorgan, y la cantidad con las que cada una de las fincas -- afectadas contribuya.

d).-Unidades de dotación que se constituyen superficies -- para uso colectivo, zona de urbanización, parcela escolar, unidad agrícola industrial para la mujer, el número y nombre de -- los campesinos dotados y de aquellos cuyos derechos queden a salvo; y

e).-Los planos proyectos de ejecución.

Aprobados los planos de ejecución y las localizaciones correspondientes, no se pueden modificar.

Se publicarán en el Diario Oficial de la Federación y en -- los periódicos oficiales de las entidades correspondientes, y se remitirán a las delegaciones respectivas de la Secretaría de la Reforma Agraria para su ejecución, las resoluciones presidenciales, los planos respectivos y las listas de los beneficiados.

La ejecución de las resoluciones presidenciales en que se -- otorgan tierras por restitución, dotación complementaria, ampliación o creación de nuevos centros de población, comprende: a).-La notificación a los comisariados ejidales, así como a los propietarios afectados y colindantes, a quienes se les notificará por -- oficio con una anticipación no menor de tres días a la fecha de -- la diligencia de posesión; b).-El envío de las copias necesarias de la resolución presidencial para su conocimiento y publicación; c).-El acta de apeo y deslinde de las tierras concedidas y el señalamiento de los plazos para levantar cosechas, conservar el -- uso de las aguas y para desocupar las tierras de agostadero de -- conformidad con los artículos 302 y 303 de la Ley Federal de la -- Reforma Agraria; d).-La determinación y localización de las tierras laborables, de la parcela escolar, de la unidad agrícola industrial para la mujer, de la zona de urbanización y de las tie--

rras no laborables en las que se puede realizar una explotación útil para la comunidad; e).-La expedición de certificados de derechos agrarios; f).-Las tierras laborables deberán fraccionarse, cuando no se haya acordado la explotación colectiva de las mismas. No se autoriza el fraccionamiento en aquellos ejidos en los que la parcela resulte menor que la unidad de dotación señalada por la fracción I, párrafo séptimo, del artículo 27 constitucional.

El deslinde de terrenos ejidales se hará en lo posible mediante cercas, brechas, mojoneras de conformidad con los colindantes, en cuya obra los ejidatarios aportarán equitativamente su fuerza de trabajo.

Se otorgará un plazo hasta de un año para desocupar los terrenos de pasto a las explotaciones ganaderas afectadas, cuando tengan cubiertos totalmente los pastizales de ganado y el núcleo de población beneficiado no esté en posibilidades de llenar, desde luego, los terrenos con su propio ganado. El propietario, en este caso, pagará al ejido una compensación consistente en un tanto por ciento de las crías.

"Si surgiere algún conflicto al ejecutar dos o más resoluciones presidenciales por imposibilidad de entregar la totalidad de las tierras que otorgan, se ejecutarán por el orden cronológico en que se hayan dictado la segunda o ulteriores resoluciones se ejecutarán hasta donde materialmente alcancen los terrenos afectados. Si el conflicto surge entre una resolución por ejecutar y otra ya ejecutada, se respetará la posesión definitiva derivada de esta última y la ejecución de la primera se realizará dentro de las posibilidades materiales de los terrenos afectados.

El Delegado Agrario en unión del comisariado ejidal, hará la entrega material de las parcelas en los términos aprobados por la Asamblea General y por la Secretaría de la Reforma Agraria, recorriendo la colindancia de cada una de ellas y levantando un acta general que firmarán quienes intervengan en la diligencia. La Reforma Agraria expedirá los certificados de derechos agrarios correspondientes, los cuales inscribirá en el Registro Agrario Nacional y entregará a los interesados por conducto del Comisariado" (6).

Por lo que respecta a la "DOTACION DE AGUAS", tenemos que es una institución jurídica del Derecho Agrario Mexicano, ya que esta institución data desde la época colonial donde los Reyes de España fundándose en su propiedad sobre las tierras de Indias, y como autoridades supramas del Estado Español, dictaron disposiciones para sus colonias.

Así, Don Juan Sala dice a este propósito que "El agua se ha tenido como una parte del real patrimonio, adquirible por merced y por denuncia de la manera misma que las tierras".

La propiedad de las aguas, durante la época colonial, fue de tres clases: a).-pública; b).-privada; y c).-comunal.

a).-Aguas de propiedad pública.-La recopilación de las Leyes de Indias no clasificaron las diversas clases de propiedad sobre las aguas y por eso es de aplicarse supletoriamente, la legislación española vigente en la época del virreinato. Así, las Leyes-

(6) Raúl Lemus García. "Ley Federal de Reforma Agraria Comentada". Editorial "Limusa". México, 1983, págs. 457-460.

de Partida decían que: "Los ríos e los puertos los caminos públicos pertenecen a todos los comes comunalmente".

Con apoyo en esta disposición se equiparó a los ríos a los caminos públicos y se estimó que no podían ser objeto de propiedad privada las corrientes de aguas navegables. En conclusión podemos decir que en la época colonial eran públicos: 1).-Los ríos navegables; 2).-Los que comunicaban con el mar y 3).-Aquellos en que se podía pescar.

b).-Aguas de propiedad privada.-"Las corrientes de agua que no tenían el carácter de públicos, pertenecían en propiedad particular a los dueños de los terrenos situados en las riberas por donde dichas corrientes atravesaban". Por lo que respecta a las aguas de riego, se dispuso que a cada persona se le dieran las que necesitara, también se consideraron de propiedad privada; los manantiales, fuentes, pozos, arroyos".

c).-Aguas de propiedad comunal.-"Estas aguas estaban destinadas a las ciudades, a las villas y en general, a los centros de población para satisfacer necesidades colectivas y por lo mismo podían aprovecharlas todos los habitantes" (7).

(7) Lucio Mendieta y Núñez. Opus. cit., pák. 437.

La dotación de aguas se tramita conforme al procedimiento establecido para la dotación de tierras, con las modalidades - que le son propias.

Estas se manifiestan en los trabajos técnicos e informativos, mediante los que debe determinarse:

- a).-La posibilidad de realizar el riego de las tierras;
- b).-La localización de los aprovechamientos;
- c).-El aforo en la corriente y de los diferentes aprovechamientos afectables.
- d).-El coeficiente de riego para los cultivos de la región.
- e).-Las superficies de riego, gastos y volúmenes que correspondan a las propiedades afectables, así como a las inafectables.
- f).-La extensión y calidad agrológica de las tierras y las condiciones climatológicas de la región.
- g).-Las servidumbres existentes y las que deban imponerse a las obras establecidas o sobre propiedades, y,
- h).-Las obras hidráulicas abandonadas y la posibilidad de su rehabilitación.

En la ejecución de resoluciones que dotan de agua a un núcleo de población ejidal o comunal, sea mandamiento provisional o definitivo, intervendrá la S.A.R.H. en coordinación con la Secretaría de la Reforma Agraria, para hacer el reajuste de los -- aprovechamientos en los términos de las resoluciones que se cumplen.

Por lo que respecta a las autoridades, tenemos que en la -- primera instancia de dotación de aguas, son competentes para conocer el Gobernador y la Comisión Agraria Mixta, y como colabo --

rador en el procedimiento la S.A.R.H., dado que tiene que realizar reajustes y construcciones. Mientras que en la segunda instancia encontramos como autoridad al Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Reforma Agraria y como órgano asesor al Cuerpo Consultivo Agrario.

Por último, la "ACCESION DE AGUAS". La dotación de tierras de riego, por cualquiera de los procedimientos que instituye la legislación, se otorga en la Resolución Presidencial con todas sus accesiones, usos, costumbres y servidumbres.

La accesión de aguas se tramita una vez que se ejecuta la resolución agraria y se aprueba el plano de ejecución. La oficina de Aguas de la Dirección General de Tierras y Aguas, ordena practicar los trabajos técnicos e informativos en los que se determine la superficie de riego del ejido, la que corresponde a la propiedad afectada, así como las que pertenezcan a otros poblados o fincas particulares, fuentes utilizadas y volúmenes disponibles.

Con fundamento en los referidos trabajos y antecedentes que obran en el expediente de tierras, la Oficina de Aguas, con opinión fundada, los remitirá al vocal consultivo.

El dictamen, conteniendo el acuerdo correspondiente, será sometido a la aprobación definitiva y firme del Secretario de la Reforma Agraria, turnándose a la Dirección de Tierras y Aguas para su ejecución" (8).

(8) Lemus García Raúl. Opus. cit., págs. 463-464.

B). RESTITUCION DE TIERRAS

DEFINICION DE RESTITUCION

"Tenemos que es la acción y efecto de restituir. Devolver - una cosa a su primitivo dueño. Restablecer una cosa a su estado anterior. Beneficio por cuya virtud la persona que padeció la lesión por algún acto o contrato, logra que se repongan las cosas al estado que tenían antes del daño. Devolución de los indebidamente detenido".

"Aún cuando reivindicación y restitución son términos semejantes, en la disposición constitucional relativa, en la legislación agraria y en las prácticas correspondientes ha predominado el uso del término "Restitución".

Fue en la Ley del 6 de enero de 1915, con la que se inició la reforma agraria mexicana, se estableció que los pueblos que necesitándolos carecieran de ejidos y no pudieran lograr su restitución, tenían derecho a ser dotados de ellos".

"A partir de entonces, tanto en el artículo 27 de la Constitución como en todas las leyes agrarias que se dictaron, se empleó el término restitución conteniendo capítulos especiales que con esa denominación agruparon las disposiciones relativas a la restitución de los bienes agrarios de los pueblos, empleándose - en algunos casos el término reivindicación sólo como sinónimo de restitución" (9).

(9) Antonio Luna Arroyo. Opus. cit., pág. 135.

Así tenemos que en el movimiento revolucionario se inició al clamor popular de la restitución de tierras, que dicha palabra formó parte del "Plan de San Luis Potosí, el 5 de octubre de 1910" y del "Plan Campesino de Ayala del 28 de noviembre de 1911".

Como lo mencionamos anteriormente es en la Ley del 6 de enero de 1915, cuando aparece la restitución, pero ya como un derecho, tanto sustantivo, como adjetivo. Luego acogiendo los lineamientos de esta Ley, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del 5 de febrero de 1917, en la fracción VIII, de su artículo 27, declaró nulas:

"a) Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por jefes políticos, Gobernadores de los Estados o cualquiera otra autoridad local, en contravención a lo dispuesto en la "Ley del 25 de junio de 1906".

"b). Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierra, aguas o montes, hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el 10. de diciembre de 1876 hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento, o cualquiera otra clase, pertinentes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos de población".

"c) Todas las diligencias de apeo y deslinde, transacción, enajenación o ramates practicados durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación con los cua-

les se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento, o de cual -- quier otra clase, pertenecientes a los núcleos de población"(10).

Por lo que respecta a la "Restitución" en la "Ley Federal - de Reforma Agraria" la encontramos referente al aspecto sustan - tivo del artículo 191 al 194, y en el aspecto adjetivo del artí - culo 272 al 285 de la misma Ley.

(10) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
págs. 46-47.

Es el artículo 191, de la Ley Federal de la Reforma Agraria nos señala que debemos entender por restitución y en que casos - opera ésta, así dicho artículo dice a la letra: Los núcleos de - población que hayan sido privados de sus tierras, bosques o aguas, por cualesquiera de los actos a que se refiere el artículo 27 -- constitucional, tendrán derecho a que se les restituyan cuando-- se compruebe:

"I.-Que son propietarios de las tierras, bosques o aguas -- ouya restitución soliciten, y,

II.-Que fueron despojados por cualesquiera de los actos, que ya mencionamos en el artículo 27, fracción VIII de la Constitu -- ción".

La restitución no la podemos considerar en estricto sentido - como una fórmula de redistribución de la tierra, sino que es una - acción jurídica de elemental justicia, como es el devolver a los - verdaderos propietarios las tierras de que se vieron privados en - virtud de los actos enumerados en el artículo 191 de la Ley Fede - ral de la Reforma Agraria; y que podemos considerar como verdade - ros despojos.

Su procedimiento lo podemos considerar muy parecido al de do - tación inclusive lo tiene como vía subsidiaria, es decir, cuando - se interpone el procedimiento de restitución, de oficio se abre el de dotación e inclusive la publicación de la solicitud trae, como consecuencia la apertura del procedimiento dotatorio y restituto - rio o sea la llamada "Doble vía ejidal, por ser etapas procesales que sirven, indistintamente, a las vías restitutorias y dotato -- rias.

El procedimiento también empieza con la solicitud que se ha ce ante el Ejecutivo de la entidad donde se encuentran los inmuebles, entregando copias a la Comisión Agraria Local, el Gobernador deberá publicar la solicitud en el Diario Oficial del Estado y remitir el original de la misma a la Comisión Agraria Mixta en un plazo de 10 días emitiendo además los nombramientos respectivos al Comité Ejecutivo Local electo por el núcleo de población solicitante, en caso de que el Ejecutivo Local no mande publicar la solicitud será la Comisión Agraria Mixta, siguiendo -- los mismos pasos explicados en el procedimiento dotatorio, la -- que hará la publicación, también ésta tendrá efectos de notificación para los propietarios de los predios afectados, pero su efecto será, doble, pues como ya se dijo abrirá el procedimiento restitutorio, y servirá también para abrir de oficio el de dotación, además se notificará al Registro Público de la Propiedad de la localidad, para que haga las anotaciones pertinentes y se remitirá oficio a los propietarios cuyas propiedades se ven afectadas.

Posteriormente dentro de los 45 días siguientes a la publicación de la solicitud, los integrantes del núcleo de población deberán presentar a la Comisión Agraria Mixta, los documentos, títulos de propiedad y demás elementos que permitan establecer la fecha y forma en que fueron despojados, si la solicitud enumera los predios afectados se notificará mediante oficio a los propietarios, en caso contrario, la Comisión de Oficio realizará una investigación tendiente a establecer cuáles son los predios afectados y así estar en condiciones de notificar a sus propietarios, empezando a contar a partir de esta notificación el término de 45 días, durante los cuales los propietarios de los pre-

dios afectados podrán presentar todos los documentos, o medios -- probatorios que crean convenientes para establecer sus derechos -- sobre el inmueble.

Una vez recabados los documentos antes mencionados la Comi -- sión Agraria Mixta los remitirá a la Secretaría de la Reforma --- Agraria para que se determine su autenticidad, lo cual hará este -- organismo dentro de un término improrrogable de 30 días, devolvien -- do el expediente a la Comisión Agraria Mixta con el dictamen paleo -- gráfico que haya emitido sobre los mencionados documentos.

Debemos de decir que la localización e identificación de los predios es una tarea muy difícil, pues muchos de estos títulos de propiedad proceden de la colonia y por consiguiente las medidas y linderos especificados en ellos se hicieron en referencia muchas -- veces a objetos que ya no existen, igualmente el estudio paleográ -- fico realizado por la Secretaría de la Reforma Agraria debe ser -- muy cuidadoso para evitar la posibilidad de que los documentos pre -- sentados sean apócrifos.

En caso de que los títulos de propiedad resulten verdaderos, y de que los demás documentos presentados queden comprobados res -- pecto de la fecha y forma en que se llevó a cabo el despojo, ade -- más que no existen asentados en los terrenos controvertidos nú -- cleos de población ejidal o nuevos centros de población, la Comi -- sión Agraria Mixta suspenderá la tramitación de la vía dotatoria dejando viva la de restitución.

La Comisión Agraria Mixta realizará dentro de un plazo de -- 60 días siguientes varias labores como son: La realización de un plano en que se identifiquen los terrenos afectados con sus lin --

deros y las tierras inafectables, acompañados por una relación -- escrita en la que se exprese la extensión que se solicita, la cla se de bienes que la integran y los ejidos y nuevos centros de población que se hubieren formado en dichas tierras.

"A continuación la Comisión Agraria Mixta integrará "la Junta Censal", que estará formada por un representante de la propia Comisión y otro representante del núcleo de población solicitante, nombrado por los integrantes del centro de población; ésta -- Junta Censal está encargada de hacer los mismos trabajos que se -- realizán en el procedimiento de dotación, o sea, el levantamien -- to de un "Censo" de todos los individuos capacitados para ser be -- neficiados por la restitución. Es decir, el papel del censo en -- este procedimiento es el mismo que en la dotación e inclusive ser -- virá también como base de ésta, si es que la restitución no pro -- gresa". (11).

(11) Martha Chávez Padrón. Opus. cit., págs. 136-140.

Respecto a la "RESTITUCION DE AGUAS", debemos entender por restitución de aguas aquel procedimiento agrario mediante el -- cual se devuelven a una comunidad los derechos al uso y aprovechamiento de las aguas que en atención a su reconocimiento por título primordial le corresponden y de cuyo goce fue despojada conforme a los supuestos señalados en el artículo 191 de la Ley Federal de Reforma Agraria en vigor.

La restitución de aguas, igual que la de tierras y otros -- procedimientos, constituye una verdadera acción agraria en cuanto que basta la simple solicitud acompañada de los documentos -- probatorios para que todo el trámite corra de oficio, con períodos señalados previamente en la Ley, en beneficio de la gran masa campesina solicitante que, por la frecuente escasez de recursos no tienen ni siquiera para el transporte a los lugares donde se localizan las autoridades agrarias encargadas de sustanciar -- el expediente.

En cuanto a los antecedentes de la Restitución de aguas, podemos decir que estos encuentran un tronco común con los de la -- Restitución de tierras, por lo que, prácticamente, hablar de uno implica referirse también al otro.

En efecto, para que pueda darse cualquier acción restitutoria es necesario primero: que exista un bien, en este caso, la -- tierra o el agua que pueda ser despojada; y segundo: que haya un sujeto con derechos sobre dicho bien al cual se le privó de su goce y disfrute. Es precisamente con la aparición de este último en donde la restitución de tierras y la restitución de aguas encuentran su misma cuna, ya que el reconocimiento de los derechos --

originarios de propiedad sobre las tierras y las aguas de los indios y comunidades indígenas se ordenó por la corona española.

Por lo que respecta a los requisitos para la restitución de aguas son también los señalados en el capítulo primero del título primero del libro quinto, de la Ley Federal de Reforma Agraria, para los procedimientos de restitución de tierras y dotación y ampliación de tierras y aguas.

Las solicitudes de restitución, según reza el artículo 272 de la Ley Federal de Reforma Agraria, se deben presentar ante los ejecutivos locales de la entidad federativa que corresponda a la ubicación de los bienes objeto de la acción, así como entregarse una copia a la Comisión Agraria Mixta. Sin embargo, a continuación sigue una característica específica del procedimiento de restitución que es, originar la apertura simultánea de un procedimiento de dotación.

Recibida la solicitud por el ejecutivo local corre un plazo de 48 horas para que éste ordene su publicación en el boletín oficial de la entidad, en caso de no hacerlo la Comisión Agraria Mixta inicia el expediente con la copia recibida y hace la publicación correspondiente en uno de los periódicos de mayor circulación de la localidad, así como las debidas notificaciones a la Delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria en el Estado, de la solicitud se corre traslado, pero no a la manera civilista, sino mediante publicación de la demanda agraria -- que el Gobernador ordena que se haga.

La publicación de la solicitud o la declaración de la Comisión Agraria Mixta de la instauración del expediente, surte --

efectos de notificación para todos los propietarios o concesionarios de las tierras o aguas señaladas como afectables, no obstante se debe notificar de nueva cuenta mediante oficio dirigido al caserío de las fincas de los presuntos afectados.

La publicación de la solicitud de restitución de tierras y/o aguas, señala también que a partir de la fecha en que aparece en el boletín oficial o uno de los periódicos locales, empieza a correr un período de 45 días para que los vecinos del pueblo solicitante presenten a la Comisión Agraria Mixta los títulos primordiales que acrediten su propiedad y la documentación suficiente para demostrar la fecha y forma del despojo de los bienes agrarios, y por otra parte, para que los supuestos afectados presenten los documentos en que funden sus derechos.

Si la solicitud enumera los predios o terrenos que son objeto de la demanda, además de la publicación se notifica de oficio a los afectados; en caso contrario, la Comisión Agraria Mixta debe realizar la investigación y una vez identificados los predios se notifica por oficio a los propietarios o poseedores y a partir de esa fecha empiezan a correr los 45 días señalados.

"Por último, diremos que los procedimientos de restitución, al igual que los de dotación tienen por objeto el beneficio de las mayorías desprotegidas mediante la devolución o el otorgamiento de tierras, y como sujeto la enorme masa de campesinos sin medios suficientes para subsistir por lo que en realidad las diferencias que sirven para separar al uno del otro son únicamente de carácter histórico pues en los dos casos, en última instancia, el resultado es el mismo, se entrega la tierra o el agua --

a quien verdaderamente necesita de ella para hacerse de un ingreso más o menos seguro y que hace de su explotación su ocupación habitual y directa".

C). -DOTACION COMPLEMENTARIA

Es el artículo 285 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, el que regula la dotación complementaria y que dice: "Cuando los terrenos de labor o laborables restituidos no sean suficientes para que todos los individuos con derecho obtengan tierras en extensión igual a la unidad de dotación, la Comisión Agraria Mixta tramitará de oficio un expediente de dotación complementaria de acuerdo con las disposiciones relativas a la dotación. Este expediente se iniciará con la publicación del acuerdo de la Comisión Agraria Mixta".

"La dotación complementaria es un procedimiento que se lleva a cabo de oficio, siguiendo los trámites de la dotación de tierras, como lo establece el artículo 285 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, que encuentra su fundamento en el último párrafo de la fracción X del artículo 27 constitucional que nos señala que toda unidad individual de dotación no podrá ser menor a una superficie de diez hectáreas de terrenos de riego o humedad o sus equivalentes en otra clase de tierras. La dotación complementaria tomará como base para la adjudicación de tierras el "Censo Agrario" utilizado por los procedimientos ya mencionados de Dotación y Restitución" (12).

(12) Ley Federal de la Reforma Agraria". (D.O. 16/abril/1971) pág. 104.

D). -DE AMPLIACION

CONCEPTO.-"Procedimiento agrario que permite a los núcleos de población obtener dotación complementaria de ejidos, cuando no están totalmente satisfechas sus necesidades de tierras, bosques y aguas. Ahora se le llama simplemente "Ampliación de Ejidos" por estar proscrita la ampliación automática".

La ampliación de ejidos, como procedimiento para corregir las deficiencias de la dotación o como medio para que los núcleos obtuvieran los bienes agrarios que requerían para cubrir las necesidades de los que no alcanzaban los beneficios de la dotación, no fue prevista originalmente en la Ley si no que, sucesivas experiencias la fueron conformando hasta alcanzar las características que tiene en la actualidad.

En las primeras Leyes que se dictaron, la de enero de 1915 y las dos siguientes de diciembre de 1920 y de abril de 1922, el legislador se preocupó por establecer la forma en que debían otorgarse bienes agrarios a los núcleos de población, sin prever que con el tiempo esos núcleos habrían de requerir ser dotados complementariamente para conceder bienes a los sujetos -- que llegaban a la mayoría de edad agraria, dieciséis años, así como para los que se avecindará con posterioridad a la entrega de los ejidos.

"Finalmente, la Ley Federal de Reforma Agraria en vigor reitera el requisito de que el núcleo de población compruebe que aprovecha totalmente los bienes que le han sido concedidos para que tengan derecho a la ampliación de ejidos, siempre que

cuenta con más de diez sujetos carentes de unidad de dotación" (13).

Podemos considerar la ampliación de ejidos como un procedimiento derivado de los procesos de dotación y restitución pues, para que opere, es necesario que el núcleo de población haya sido o esté siendo beneficiado a través de los procedimientos mencionados.

Son dos los supuestos de cuya realización depende que se abra un procedimiento de "Ampliación", el primero encuentra su fundamento en el artículo 241 de la Ley Federal de Reforma Agraria que a la letra dice:

"Los núcleos de población ejidales que no tengan tierras, bosques y aguas en cantidades bastantes para satisfacer sus necesidades, tendrán derecho a solicitar la ampliación de su ejido, siempre que comprueben que explotan las tierras de cultivo y las de uso común que posean. Igualmente el núcleo de población podrá comprar tierras de propiedad privada de la zona".

Este artículo antes mencionado nos señala el caso de ampliación cuando ya los núcleos de población han recibido tierras a través de procedimientos de dotación o restitución, señalándonos en el artículo 197 de la Ley Federal de Reforma Agraria, tres casos cuya realización trae como consecuencia que los núcleos de población no tengan tierras, bosques y aguas suficientes para satisfacer sus necesidades siendo estas:

"I.-Cuando la unidad individual de dotación de que disfrutaban los ejidatarios sea inferior al mínimo establecido por esta Ley y haya tierras afectables en el radio legal".

"II.-Cuando el núcleo de población solicitante compruebe - que tiene un número mayor de diez ejidatarios carentes de unidad de dotación individual; y"

"III.-Cuando el núcleo de población tenga satisfechas las -- necesidades individuales en terrenos de cultivo y carezca o sean insuficientes las tierras de uso común en los términos de esta - Ley".

El primer supuesto que plantea el artículo 197 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, es una violación al último párrafo de la fracción X del artículo 27 constitucional que establece - que la superficie individual de dotación, no deberá ser menor - de diez hectáreas de tierras de riego o humedad o su equivalente de ahí que podemos pensar en que esta situación contempla la existencia de una dotación o restitución viciada desde un principio.

El segundo caso que nos presenta el artículo antes mencionado, es fácilmente entendible, ya que a lo largo del tiempo ese centro de población y debido a la explosión demográfica, encuentra que existen individuos que teniendo capacidad para ser beneficiados con una dotación, no la tienen, pues el ejido esta saturado y por lo tanto será necesario ampliarlo.

El tercer supuesto ha dado origen a muchas discusiones entre los propietarios y los peritos de derecho agrario, ya que se han encontrado que en la mayoría de los casos en que se solicita una ampliación con base en este supuesto, muchas veces lo que pasa - es que hay una falta de organización en la explotación y no falta de tierras de uso común, además y como lo establece el artículo 291 de la Ley Federal de Reforma Agraria debe comprobarse -

que verdaderamente se están explotando estas tierras de uso común.

Es el artículo 325 de la Ley Federal de Reforma Agraria, -- el que nos señala el segundo supuesto a través del cual se abre el procedimiento de ampliación, al expresar que cuando en cumplimiento de procedimiento de ampliación, al expresar que cuando se compruebe que las tierras entregadas no sean suficientes para satisfacer las necesidades del núcleo de población, se abrirá de oficio un procedimiento de ampliación. Así vemos como la ampliación se puede abrir a petición de los integrantes del núcleo de población cuando se dé alguno de los supuestos previstos por el artículo 197 de la Ley Federal de Reforma Agraria o de oficio cuando se dé el caso citado en el artículo 325 de la Ley en consulta.

Respecto al procedimiento, el mismo artículo 325 del ordenamiento citado establece que se sujetará a lo prevenido para la dotación de tierras en lo que le fuera aplicable, y en el segundo párrafo señala que la entrega será hecha de oficio por la Secretaría de la Reforma Agraria, pero en única instancia, es decir, que aún cuando marca el procedimiento de dotación como el aplicable, esta reduciendo el de ampliación a una instancia o sea en sí, el procedimiento de ampliación es diferente al de dotación, la explicación que podemos dar a esta situación es -- que en el segundo caso, o sea, el previsto en el artículo 325 de la Ley multicitada, la Comisión Agraria Mixta tiene toda la documentación necesaria en el propio expediente agrario que se formó para la dotación o restitución, así figura el "Censo Agra-

rio" realizado y por lo tanto los individuos que van a ser dotados por medio de la ampliación han cumplido todos los requisitos que exige la ley para ser considerados sujetos individuales de derecho agrario, por lo que en el momento en que se verifique la ampliación, las autoridades agrarias tendrán como único cometido asignarles tierras, en cambio, en los casos concertados en el artículo 197 de la Ley aludida, sí debe existir un procedimiento más largo, pues los individuos que piden ampliación debe comprobar la existencia de esos supuestos, así, en el segundo caso, y respecto a los individuos que quieren ser dotados, deben éstos llenar los requisitos de capacidad que exige el artículo 200 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que se levante un Censo Agrario que los incluya, y en general todos los pasos necesarios que marca la Ley para que sea concedido el derecho a la ampliación" (14).

(14) Ley Federal de Reforma Agraria. Opus. cit., págs. 83-84 y 114.

B). CREACION DE NUEVOS CENTROS DE POBLACION

CONCEPTO:

"En la terminología agraria, el que se crea en las diversas zonas de la República donde existen tierras afectables que permiten constituir un nuevo poblado, donde se arraigan campesinos procedentes de otros lugares, en los que no fue posible concederles dotación.

Los nuevos centros de población tienen su origen en el párrafo segundo del artículo 27 constitucional como lo elaboró el Congreso Constituyente de Querétaro. En ese párrafo, después de decirse que la nación tendría en todo tiempo la facultad de imponer a la propiedad privada las modalidades que dictara el interés público, se expresaba que para ese objeto debían dictarse las medidas adecuadas para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les fueran indispensables; y para el fomento de la agricultura. Estas disposiciones se conservan en el párrafo tercero del propio artículo constitucional como aparece en la actualidad.

En los primeros años de aplicación de las Leyes agrarias no se hizo necesario crear nuevos centros de población agrícola, y trasladar campesinos a otros lugares del país radicaban como peticionarios, y mucho menos aún desplazarlos a otras entidades, ya que generalmente se contaba en su lugar con terrenos afectables para ser concedidos a los núcleos de población". (15).

(15) Antonio Luna Arroyo. Opus. cit., pág. 569.

La densidad de la población ha hecho que en muchas regiones de nuestra patria, no haya tierras afectables para construir núcleos de población ejidal, o que en la Constitución de ellos muchos individuos inscritos en el Censo Agrícola y teniendo capacidad para recibir una unidad de dotación individual, no la reciban por falta de tierra, lo que hace inoperante cualquier procedimiento de dotación, de ampliación y aún lo de restitución, por lo cual el artículo 27 constitucional con afán provisor, estableció como una facultad del Estado la creación de (nuevos centros de población ejidal), así el párrafo tercero, de dicho artículo en lo conducente dice: "Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola, con las tierras y aguas que les sean indispensables".

La Ley establece que la creación de nuevos centros de población ejidal, sólo se realizará cuando se hayan agotado los procedimientos de restitución, dotación, apertura de nuevas tierras de cultivo o acomodo de los individuos con sus derechos a salvo, así el artículo 242 de la Ley Federal de Reforma Agraria, es el que nos dice que cuando el ejido no tenga tierras suficientes y no se pueda realizar la ampliación, se tratará de aumentar éstos: desecando o roturando tierras incorporándolas al cultivo, pero si aún así no es posible darle tierras a todos entonces se procederá a comodarlos en los ejidos vecinos como lo expresa el artículo 243 de la citada ley, y el artículo 244 de la misma, nos dice que si a pesar de la labor realizada no se ha logrado dotar a los individuos se creará un nuevo centro de población ejidal. -

A este procedimiento se le considera una vía supletoria en todos los ya anteriormente mencionados.

Dice la Ley Federal de la Reforma Agraria en su artículo - 327 que la creación de nuevos centros de población se hará a solicitud de campesinos interesados o de oficio por parte de la -- Secretaría de la Reforma Agraria.

En el primer caso cuando es por solicitud de los campesinos, éstos como lo establece el artículo 198 de la Ley Federal de Reforma Agraria, deberán formar grupos no menores de veinte peticionarios, tener capacidad para ser considerados sujetos individuales de derecho agrario y no importará que pertenezcan a distintos poblados.

El nuevo centro de población se formará de oficio, cuando la resolución presidencial que recaiga sobre un procedimiento de dotación, niegue ésta, entonces, el mismo documento ordenará la -- creación de un nuevo centro de población ejidal debiendo recabar la Delegación Agraria Local de los interesados su conformidad -- para que se les cree un nuevo centro de población ejidal.

Estos centros de población se deben constituir sobre tierras que aseguren rendimientos suficientes a los integrantes de la población, es decir, las tierras deben tener la calidad suficiente para que cumplan con el fin con que fue creado ese nuevo centro de población, o sea darle medios de vida a los campesinos que lo van a formar.

Por principio las tierras que van a ocupar los nuevos centros de población, deberán ser localizados en los terrenos baldíos

nacionales, o sea, se establece una preferencia al respecto a -- los terrenos rústicos de la federación y sólo en caso de que no existan éstos, se afectarán propiedades particulares. Además, se escogerán las tierras que estén más cercanas al núcleo o núcleos de población del cual proceden los campesinos y dentro de éstas, las tierras que sean de mayor calidad, en caso de que existan dos o más propiedades que llenen las condiciones requeridas, se afectarán en forma proporcional.

Con base en estos principios que establece la ley, podemos decir que el nuevo centro de población, se crea donde existan las tierras necesarias para su fundación, ya sea que estén dentro del radio de siete kilómetros del punto donde se encuentre el núcleo de población de donde provienen los campesinos o en cualquier lugar donde se disponga de tierras, de ahí que siempre las autoridades agrarias deben pedir la conformidad de los solicitantes -- para la creación del nuevo núcleo de población ejidal.

El procedimiento para la creación de nuevos centros de población, se realiza en una única instancia, y aún cuando se dice que es diferente a los otros procedimientos, podemos decir que esta diferencia es de forma y no de fondo pues en sí tiene muchas semejanzas con los otros, sobre todo con el de dotación.

Cuando el procedimiento se inicia a petición de los interesados, la solicitud deberá ser presentada ante el Delegado Agrario Local, señalándose en la misma los predios que se crean afectables y además haciendo la declaración expresa de conformidad -- para el caso que tuvieran que ser trasladados a otro lugar designado para la creación del nuevo centro de población ejidal.

Cuando el procedimiento se abra de oficio será la Secretaría de la Reforma Agraria la que ordene la tramitación del expediente, remitiéndoselo al Delegado Agrario para que sean trasladados al lugar en donde va a quedar ubicado el núcleo de población levantándose un acta en que conste esta conformidad. El mismo día en que el Delegado Agrario reciba la solicitud y obtenga el acta de conformidad, las remitirá a la Secretaría de la Reforma Agraria, y si en la solicitud se encuentran señalados los bienes susceptibles de ser afectados, girarán oficio por correo certificado al Registro Público de la Propiedad para que sean hechas las anotaciones pertinentes en los libros, y también notificará a los propietarios de esos predios. Los propietarios de los predios afectados podrán presentar las pruebas que crean convenientes, y a juicio de la Secretaría de la Reforma Agraria que solicite la cancelación de la anotación hecha en el Registro Público de la Propiedad.

Dentro de los 30 días siguientes al envío de la solicitud el Delegado Agrario hará un estudio pormenorizado sobre las posibilidades que hay de que el núcleo de población quede localizado en esa entidad y lo enviará a la Secretaría de la Reforma Agraria. Una vez recibida la solicitud o el acta de conformidad, la Secretaría de la Reforma Agraria ordenará su publicación en el Diario Oficial de la Federación y el periódico Oficial del Estado del cual sean vecinos los solicitantes y el Periódico Oficial de la Entidad donde se encuentren los predios afectados.

Esta publicación también hará las veces de notificación -- para los propietarios pero además dentro de los 15 días siguientes la Secretaría, les notificará por oficio, teniendo sus pro -

pietarios 45 días para alegar por escrito lo que a su derecho -
convenza.

"Por último, tenemos que la Secretaría de la Reforma Agraria dentro de los 60 días siguientes al recibo de la solicitud estudiará la localización del nuevo centro de población prefiriendo en primer lugar para ubicarlo, los predios afectados o afectables en el Estado del cual son vecinos los solicitantes, además determinará la cantidad y calidad de tierras, bosques y aguas que deberá poseer el nuevo núcleo de población, el costo de los servicios urbanos y sociales que deberá tener y los gastos de traslado de los solicitantes, este estudio será entregado al Gobernador, a la Comisión Agraria Mixta, de la localidad en donde se va a formar el nuevo centro de población para que expresen su opinión, teniendo ambos un plazo de 45 días -- para presentar por escrito las observaciones que creyeran pertinentes. El expediente ya completo se entregará al Presidente de la República para su resolución". (16).

Como comentario final diremos que el ejercicio de la acción de dotación, queda condicionada a que los núcleos de población, existan cuando menos con seis meses de anterioridad a la fecha de la solicitud respectiva, medida con que se trató de frenar el paracaidismo agrario que dejaba excluido a los auténticos campesinos del ejercicio de las acciones agrarias.

Por lo que respecta a las resoluciones presidenciales dotatorias de ejidos, prueba de su indebida ejecución tenemos que cuando se reclama la indebida ejecución de una resolución presidencial dotatoria de ejido y, por idénticas razones de las ampliatorias, deben probarse dos extremos: en primer lugar, que las tierras cuestionadas no son de las afectadas por la propia resolución y, en segundo término, que al ejecutarse la resolución sí fueron afectadas.

Vemos también que se le niega la capacidad agraria a determinados núcleos de población grandes o pequeños, en virtud de que la reforma agraria se oriente a un proceso redistribuidor de la riqueza, pero a la vez de congruencia en política de asentamientos humanos.

Tenemos que la última acción agraria pueden interponerla los núcleos de población, que no logaron satisfacer sus necesidades mediante las acciones de restitución, dotación, ampliación o bien con la práctica del acomodo agrario.

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos establece la creación de los ejidos y la protección a la pequeña propiedad, como base a la economía nacional, pero de ninguna manera establece el derecho absoluto del Presidente de la República --

para proceder como mejor le parezca en materia agraria.

En sí lo que establece o regula la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos es dictar en segunda instancia resoluciones de los procedimientos agrarios para dotar de ejidos a las comunidades, pero siempre con la restricción de que en toda resolución afectatoria se respete la propiedad: tanto es así, que la propia Constitución establece también el derecho que tiene todo propietario y poseedor de una pequeña propiedad de interponer el juicio de amparo aun en contra del mismo Presidente de la República, -- cuando sus resoluciones afecten la pequeña propiedad amparada con un certificado de inafectabilidad, aun cuando carezca de éste, si el quejoso es un tercero extraño a dicho procedimiento agrario, -- ya que las garantías consagradas por los artículos 14 y 16 constitucional no están proscritas para aquél que sufre algún perjuicio en su propiedad agraria, sin haber sido oído ni vencido en juicio.

Por lo que respecta a la calidad de las tierras, estas tierras dotadas con calidad a la que determina la resolución presidencial, no lesionan los intereses jurídicos de los propietarios afectados. No afecta a los intereses jurídicos del propietario quejoso; sino en todo caso, el que al núcleo solicitante del ejido se le entreguen tierras de inferior calidad de las señaladas en la -- resolución presidencial dotatoria, sólo afecta a los de dicho núcleo.

Ante la insuficiencia de tierras, tienen prioridad en la dotación los campesinos de los núcleos de población más cercanos a las tierras dotadas, y que a la vez, las hayan venido trabajando en forma permanente o temporal.

La carencia de terrenos para resolver a las acciones agrarias interpuestas, obliga a que las unidades de dotación se asignen en el orden de preferencia y exclusión establecido en la Ley Federal de la Reforma Agraria, más de ninguna manera se acepta -- la pulverización de esas unidades, a efecto de distribuir las en forma proporcional entre los campesinos.

La restitución, dotación o ampliación de tierras o aguas, -- son consecuencia de procedimientos agrarios cuya substanciación es obligatoria y no discrecional, señaladas por la Ley Federal de la Reforma Agraria, esto se desprende que las atribuciones señaladas por la Ley Federal de Reforma Agraria para la substanciación y resolución de los expedientes de restitución, dotación o ampliación de tierras, bosques o aguas no constituyen facultades discretionales sino verdaderas obligaciones para las autoridades y órganos agrarios respectivos dado el interés público de dichas disposiciones; por consiguiente, los actos negativos o de abstención de las autoridades responsables entrañan una violación a dichos preceptos, puesto que ninguna disposición legal las autoriza para -- no expedirles a los miembros de los Comités Particulares Ejecutivos los nombramientos agrarios relativos y su consiguiente tramitación.

Es de reafirmar el derecho al agua para fines agrícolas o agropecuarios de los ejidos y comunidades independientemente que el líquido provenga de aguas nacionales o privadas.

El derecho de aguas a favor del ejido procede de oficio -- como ya lo explicamos en su oportunidad, cuando el nuevo distrito de riego abarque las tierras de esos núcleos de población. La

dotación o accesión de aguas es mediante la expedición de resolución presidencial que asigna la propiedad del líquido al ejido-comunidad, y los ejidatarios comuneros respaldan su derecho mediante certificados parcelarios y de servicio de riego.

Respecto a la Restitución de Tierras tenemos que el legislador Constituyente quiso que los motivos que puedan impedir la restitución de tierras, por más justos y legítimos que sean, no fueran un motivo para que subsistiera la situación angustiosa -- de los pueblos, y entonces instituyó la dotación de tierras, queriendo establecer de esta manera que en ningún caso dejara de darse a los pueblos que la necesitaran.

El ejercicio de la acción de restitución presupone el nexo de propiedad de los demandantes núcleos de población, que se les conculcó la posesión de los bienes, más nunca el dominio. Calidad de propietario a probar en el procedimiento, tanto para demandantes como para demandados.

Por eso no es congruente la afirmación: "Cuando la solicitud no enumere los predios o terrenos que sean objeto de la demanda", ya que para interponer la acción, se necesita demostrar la propiedad de los bienes, y por consecuencia su identificación.

Respecto al dictamen peleoográfico y la opinión acerca de los documentos probatorios, es el sustento de la propiedad en litigio. Trabajo que realiza la Secretaría de la Reforma Agraria, esta etapa bastante dilatoria, la debe expeditar la Comisión Agraria Mixta.

Por lo que toca a los Delegados de la Secretaría de la Reforma Agraria carecen de atribuciones para emitir, en cualquier

caso, órdenes de desposeimiento, dado que ni en la Ley Federal de la Reforma Agraria ni en cuerpo legal otro alguno se les faculta para ordenar el desalojo de tierras que se encuentran en posesión de núcleos de población, de ejidatarios o comuneros, o de particulares. Tampoco pueden emitir tales órdenes con base en el resultado de trabajos técnicos de carácter informativo, en virtud de que dichas autoridades igualmente carecen de facultades legales para decidir respecto de tales cuestiones que son propias de las autoridades superiores de la Secretaría de la Reforma Agraria.

La justificación y prueba de la propiedad por el núcleo demandante trae consigo los trabajos técnicos, censales, económicos y sociales para substanciar el procedimiento. Más queda sin respuesta la responsabilidad pecunaria, en el caso de ejidos o colonos constituidos en esas tierras.

Por lo que toca a la Ampliación de Ejidos, vemos lo estrecho del patrimonio ejidal resultante de las acciones básicas, es lo que apoya e impulsa la acción de ampliación. Por eso es contradictorio, que esta acción obligadamente considere la entrega de unidades individuales de dotación a los beneficios, esto debe estar sujeto a otros aspectos tecno-económicos que posibiliten la absorción del mayor número de campesinos.

Referente a la Dotación Complementaria de Ejidos, tenemos que tanto en la primera como en la segunda instancia los artículos 9 fracción I 325 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, no son preceptos contradictorios. El primero se refiere a las atribuciones que tienen los Gobernadores de los estados y el Jefe del Departamento del Distrito Federal para resolver en primera -

instancia los expedientes agrarios sobre restitución y dotación de tierras y aguas incluyendo los relativos a dotaciones complementaria y de ampliación que surjan con motivo de la ejecución de las resoluciones presidenciales de restitución o dotación de tierras y aguas.

Resulta obvio que en ambos casos la secuela para la dotación complementaria ha de seguirse conforme al procedimiento -- prevenido para la dotación de tierras en la primera o en la segunda instancias según corresponda.

Por lo que respecta a los nuevos centros de población ejidal, tenemos que el ejercicio de la acción de nuevos centros de población presupone la interposición de las acciones de restitución, dotación y ampliación, incluso la medida administrativa -- del acomodo. Aserto que nos lleva a sostener que el acomodo no puede ser posterior a esta acción. Esta última se ejecuta donde existan bienes afectables, en tanto que el acomodo se realiza en terrenos contiguos al núcleo solicitante. Otra observación es la interposición de la acción de oficio, de nuevos centros que debe ser con el consentimiento de los campesinos, y no a la inversa.

No es por demás reiterar que la solicitud y la conformidad de los campesinos promoventes, no tienen que ser dos actos procedimentales separados. La interposición de la acción es una manifestación expresa, de aceptar los resultados procedimentales -- contenidos en la resolución presidencial.

Tenemos también el caso cuando se reclaman procedimientos agrarios de otros poblados tendientes a lograr una resolución --

presidencial dotatoria. La segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en jurisprudencia que el --juicio de amparo es improcedente por carecer de interés jurídico los solicitantes de nuevos centros de población para reclamar resoluciones presidenciales que dotan de determinadas tierras a otros poblados. Con mayor razón carecen de dicho interés jurídico, cuando pretendan oponerse a los procedimientos agrarios de otros poblados que culminarán con el pronunciamiento de las citadas resoluciones presidenciales dotatorias.

CAPITULO TRES

REPRESENTANTE DE LOS PROPIETARIOS DE TIERRAS
ANTE LA JUNTA CENSAL

- A).-Objeto y Justificación Jurídica de la Junta Censal.
- B).-Importancia de la Representación de los Propietarios de Tierras:
- a). Jurídica; y,
 - b). Social.
- C).-La ilegalidad de su exclusión en la Junta Censal.
- D).-Necesidad del Representante de los Propietarios de Tierras.

CAPITULO TRES

REPRESENTANTE DE LOS PROPIETARIOS DE TIERRAS

ANTE LA JUNTA CENSAL

Una vez que hemos analizado el procedimiento de las acciones agrarias, creemos conveniente dar un concepto de lo que es la Junta Censal, en materia y procedimientos agrarios ya que, como se ha visto, está en extremo ligada a la fase inherente a primera instancia para dotación de tierras. Así tenemos que lo relativo a la Junta Censal está descrito principalmente en los artículos 286 al 289 de la Ley Federal de Reforma Agraria, los cuales, para un mejor entendimiento general de tal organismo, transcribiremos a continuación:

"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 del radio de afectación que contenga los datos indispensables para conocer: La zona ocupada por el caserío, 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 petionario; sobre la extensión y calidad de las tierras planificadas; sobre los cultivos principales, consignando su producción media y los de -

más datos relativos a las condiciones agrológicas, climatológicas 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 287.-El censo agrario y el recuento a que se refiere la fracción I del artículo anterior, será levantado por una Junta Censal que se integrará con un representante de la Comisión Agraria Mixta, quien será el director de los trabajos, y un representante de los campesinos peticionarios. Este será designado por el Comité Particular Ejecutivo".

"Artículo 288.- El censo incluirá a todos los individuos capacitados para recibir la unidad de dotación, especificando sexo, estado civil y relaciones de dependencia económica dentro del grupo familiar, ocupación u oficio, nombre de los miembros de la familia, etc., y las superficies de tierra, el número de cabezas de ganado y los aperos que posean.

Los representantes del núcleo de población en la Junta Censal podrán hacer las observaciones que juzguen pertinentes, las cuales se anotarán en las formas en que se levante el censo. La Comisión Agraria Mixta pondrá a la vista de los solicitantes y propietarios los trabajos censales, para que en el término de diez días formulen sus objeciones con las pruebas documentales correspondientes. Si resultan fundadas las observaciones al censo, la Comisión Agraria Mixta procederá a rectificar los datos -

objetados, dentro de los diez días siguientes".

"Artículo 289.-Las Comisiones Agrarias Mixtas o las Delegaciones Agrarias ordenarán, al efectuarse los trabajos relativos al censo y planificación, que se incluyan todos los núcleos de población de una región, a fin de que se recaben los datos relativos a los poblados que hayan solicitado ejidos, y a la vez se recojan los datos correspondientes a los núcleos que existan dentro de ella y no hayan presentado solicitud, con el objeto de que se dicte el acuerdo de iniciación de oficio". (1).

Posteriormente con referencia al artículo 286 de la Ley Federal de Reforma Agraria, encontramos sus antecedentes en los artículos 63 del Código Agrario de 1934; 209 del Código Agrario de 1940, 232 del Código Agrario de 1942; este último reproduciéndolo para indicar los trabajos de campos que las Comisiones Agrarias Mixtas, deben practicar para contar con los elementos necesarios para resolver las peticiones dotatorias de ejidos. Introduce como innovación un plazo de ciento veinte días en el cual deben desahogarse los trabajos técnicos e informativos, plazo que nos parece convenientemente fijado.

Con relación al artículo 287, éste se refiere a que dicho organismo debe ser definido como aquél destinado legalmente a integrar un padrón con todos los datos inherentes básicos y accesorios de quienes conforman un núcleo de población solicitante de tierras, y cuya integración para el desarrollo de los trabajos relativos será por un representante de la Comisión Agraria Mixta, que fungirá como el director de los mismos, y un representante de los campesinos que requieran de la tierra. La Junta Censal es por

(1) Ley Federal de Reforma Agraria. México, 1971, págs. 104-105.

consecuencia: "El organismo destinado a calificar la capacidad jurídica y económica del núcleo peticionario".

En cuanto al artículo 288 de la Ley Federal de Reforma Agraria encontramos sus antecedentes en los artículos 65 del Código Agrario de 1934; 211 del Código Agrario de 1940; 234 del Código Agrario de 1942. Por lo que, el artículo 288 de la Ley Federal de Reforma Agrario equivale al artículo 234 del Código Agrario de 1942 que se abrogó, pero que reproduciendo íntegramente su primer párrafo los datos contenidos en el censo agropecuario deben incluir "Representante de los Propietarios" de predios rústicos a la Junta Censal; y, como innovación, que el censo se ponga a la vista de los solicitantes y de los presuntos afectados para que formulen objeciones y presenten pruebas en un plazo de diez días.

Por último tenemos el artículo 289 de la Ley Federal de Reforma Agraria, sus antecedentes los encontramos en los artículos 66 del Código Agrario de 1934, 212 del Código Agrario de 1940, 235 del Código Agrario de 1942. Que con este último lo reproduce para disponer que las Comisiones Agrarias Mixtas y Delegados Agrarios ordenarán que se recaben en un sólo conjunto, los datos de todos los núcleos de una región, así como los de más núcleos que no hayan pedido, para hacer estudios de conjunto.

A).- OBJETO Y JUSTIFICACION JURIDICA DE LA JUNTA CENSAL

Entendemos que el objeto y la finalidad de este organismos -- es, por una parte, registrar la capacidad jurídica y económica de un determinado núcleo peticionario de tierras. Esto significa que, en base a una recopilación previa de datos básicos y accesorios -- respecto de los integrantes del núcleo requirente, se hará una -- consciente evaluación sobre los mismos a fin de evitar en la ma -- yor medida posible que una dotación se lleve a cabo en base a da-- tos falsos y se otorguen derechos agrarios a quienes no les corres-- pondan; o bien que la porción terrenal sujeta al trámite vaya a re-- sultar inadecuada a las necesidades del grupo peticionario. Y por la otra, establecer de manera precisa y total las características del terreno motivo de la instancia para que la Secretaría del ramo, en base al estudio y censo practicados, dictamine si procede o no la petición formulada.

Así tenemos que del objeto y la finalidad de la Junta Censal se infiere su justificación jurídica, toda vez que con el Derecho se pretende teóricamente llegar a un estado de cosas lo más posible, y por ello, el derecho, desde su creación, surge como una -- forma de ordenación de la conducta humana apegada estrictamente -- en el razonamiento lógico que tiende a evitar el enfrentamiento -- directo entre los grupos sociales en pugna, con la finalidad esen-- cial de lograr la seguridad jurídica.

Esto viene a colación porque la Junta Censal está contemplada, ciertamente, en nuestra Ley Agraria y ésta, a fin de cuentas, es derecho.

De ahí, pues, la justificación legal de su existencia pues -- acorde a nuestra legislación agraria es un organismo que tiende a

descubrir los legítimos legítimos intereses de un núcleo poblacional a fin de que el Estado pueda actuar jurídicamente afectando otros que, por su naturaleza se encuentran al margen de la Ley.

Cabe mencionar también que existen "Censos Informativos y -- Censos Básicos", los cuales son utilizados en los procedimientos de dotación, ampliación, o creación de Nuevos Centros de Población; el artículo 195 de la Ley Federal de Reforma Agraria dispone que "En casos de núcleos de población que carezcan de tierras, bosques y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades, tendrán derecho a que se les dote de -- tales elementos siempre que los poblados existan cuando menos con seis meses de anterioridad a la fecha de la solicitud respectiva".

El artículo 241 de la Ley Federal de Reforma Agraria, dispone: "Los núcleos de población ejidal que no tengan tierras, bosques y aguas en cantidad bastante para satisfacer sus necesidades, tendrán derecho a solicitar la ampliación de su ejido, siempre que comprueben que explotan tierras de cultivo y las de uso común que posean".

Ahora bien la Comisión Agraria Mixta, como lo establece el artículo 286 de la Ley Federal de Reforma Agraria, en su fracción primera, y como parte del procedimiento antes mencionado, -- formará un censo agrario del núcleo de población solicitante que es realizado a través de una Junta Censal de la cual formará parte un representante de la Comisión Agraria Mixta, y un representante de los campesinos que piden la dotación, ampliación o creación de un nuevo centro de población.

El censo agrario que menciona el artículo 287 de la Ley Fe --

deral de Reforma Agraria, es lo que se ha llamado "Censo Informativo", que servirá para que los individuos que lo integran -- sean tomados en cuenta por las autoridades agrarias para ser -- beneficiados con una dotación, ampliación o en su caso crea -- ción de nuevos centros de población.

El Censo Básico es el censo informativo pero que está sir-- viendo ya de fundamento a la ejecución de la resolución presiden-- cial en favor de los individuos que aparecen en dicho censo: pero no sólo serán los individuos que forman parte del censo informati-- vo, los únicos que integran el censo básico, si no también todos aquellos individuos que aún sin estar en el censo fueron benefi-- ciados por la resolución mencionada.

Por último vemos que de una u otra forma el censo está vincu-- lado con la Junta Censal, ya que el censo es levantado por dicha junta integrada por los representantes que indicaremos más adelan-- te. Es la razón por la cual hacemos la distinción entre los cen-- sos informativos y los censos básicos.

B).- IMPORTANCIA DE LA PRESENTACION DE LOS PROPIETARIOS
n DE TIERRAS: a) JURIDICA Y b) SOCIAL

a).- JURIDICA

Bien clara ha quedado la idea de que la Junta Censal, dada su estrecha vinculación con la primera instancia para la dotación de tierras es, en efecto, de singular importancia.

De igual manera, con gran claridad hemos podido advertir lo importante que es en sí la pequeña propiedad en cuanto a que en diversos aspectos otorga grandes beneficios al país. Más aún, si la pequeña propiedad es tan legal, vélgase la expresión, como lo es el ejido y la forma comunal, no alcanzamos a entender o bien a justificar el hecho de que los pequeños propietarios no tengan posibilidad de representación ante el organismo en cuestión, si la propia Constitución de los Estados Unidos Mexicanos ordena garantías y protección a dicha forma de tenencia con miras a su cabal funcionamiento y desarrollo en bien del Estado.

En tal virtud, no nos es entendible que los pequeños propietarios sean discriminados en ese sentido por la ley, pues aún cuando con un determinado procedimiento dotatorio de tierras no se afectan propiedades de éstos, de justicia es que se les tome en cuenta para que intervengan en la integración de la Junta Censal, de modo que, la posibilidad de participar en los estudios y trabajos correspondientes aunque no con miras a extender sus propiedades, adquiriendo a través del Estado y del pago correspondiente, tierras para otros que quisieran aventurarse a probar suerte en la difícil y aleatoria actividad de hacer producir la tierra.

Con mayor razón cuando se pretenda afectar propiedades bajo la creencia de no estar en plena explotación, pues no nos parece de justicia que si tanto el ejido como la pequeña propiedad tienen características de derecho social, los campesinos gocen de representación y los pequeños propietarios carezcan de ella.

Así vemos que la ley elimina a los propietarios como partes en el levantamiento del censo agrario para expedir la formación del mismo; pero en el segundo párrafo del artículo 288 de la Ley Federal de Reforma Agraria, se ordena que una vez terminado se pondrá a la vista de solicitantes y propietarios para que en el término de diez días formulen sus objeciones con las pruebas documentales correspondientes; si aquellas son fundadas, se procede a la rectificación en el plazo de diez días. Esto puede dar lugar a que los afectados, campesinos o propietarios ataquen legalmente las rectificaciones o la falta de ellas cuando esté documentalmente fundada la correspondiente solicitud.

"A pesar de que la ley establece términos perentorios para los trámites de dotación de tierras, en realidad no depende de la fijación de dichos términos la celeridad de los procedimientos sino del personal y de los recursos con los que cuenta cada Comisión Agraria Mixta para el desempeño de sus funciones. Los términos resultan inoperantes cuando materialmente, por carencia de empleados y de otros elementos, resulta imposible la observancia de dichos términos". (2).

(2) Antonio Luna Arroyo. "Derecho Agrario Mexicano". Editorial Porrúa, S.A. Méx. 1975, págs. 351-352.

Tenemos que se suprimió la representación de los propietarios presuntos afectados en relación con la Junta Censal que calificará la capacidad jurídica del poblado, ya que aquellos pueden presentar sus pruebas y alegatos en el plazo de diez días, - también se suprimió el plazo que anteriormente había para levantar el censo.

"Así pues tenemos que se establece el derecho que tienen - los propietarios a objetar el censo campesino, ya que se suprimió la facultad que antes tenían para formar parte en la Junta-Censal y se crea un procedimiento incidental para que, si en el caso, se ratifiquen los datos censales dentro de un nuevo plazo que ya mencionamos con anterioridad" (3).

b).-SOCIAL

Consideramos que si tanto el ejido como la pequeña propiedad tienen en su esencia importante función social y por lo tanto las dos formas son parte del "Derecho Social", ambas deben - tener representación ante el organismo que tratamos o en su defecto ninguna de ellas, pues cabe mencionar que el nuevo dere-cho agrario mexicano no incluye a los propietarios a consecuencia legal de nuestra experiencia entre las fuerzas productivas del campo, es que para evitar los enfrentamiento de grupos y garantizar así en la mayor medida posible la estabilidad económica y social del país, o sea, la seguridad jurídica nacional, debe darse intervención en la Junta Censal a todos los afectados,

(3).-Ley Federal de Reforma Agraria. "Martha Chávez P. Velázquez". Editorial Porrúa, Méx. 1973, págs. 211-212.

Tales consideraciones nos permiten advertir que antes el propietario en forma genérica sí tenía participación representativa en la integración de la Junta Censal, y que por razones prácticas o procesales se suprimió, también en forma genérica, esa posibilidad a los propietarios lo que a nosotros nos parece una incongruencia de la Ley vigente, en virtud de no haber tomado en consideración los intereses del pequeño propietario a fin de cuentas y por jerarquía constitucional.

Por otro lado, tenemos que las Comisiones Agrarias Mixtas -- que intervinieron en la discusión de la Ley Federal de Reforma Agraria, presionaron para que se suprimiera la representación de los propietarios presuntos afectados en relación a la Junta Censal que calificó la capacidad jurídica del poblado, ya que aquellos podrán presentar sus pruebas y alegatos en el plazo de diez días.

En este precepto se estableció el derecho que tienen los propietarios a objetar el censo campesino, ya que se suprimió -- la facultad que antes tenían para formar parte de la Junta Censal, y se creó un procedimiento incidental para que, si es el caso, se rectifiquen los datos censales dentro de un nuevo plazo -- que estableció de diez días". (4).

Esto se dio a raíz de las nuevas formas y adiciones de la Ley Federal de Reforma Agraria pues convierten a la dependencia, en una super Secretaría.

(4) Martha Chávez Padrón. Opus cit., págs. 278-279.

Este es el problema precisamente el riesgo de esas nuevas atribuciones toda vez que desgraciadamente uno de los graves vicios que tradicionalmente ha padecido nuestro sistema de gobierno, es el hecho de que al dotarse de poder a una persona o personas preparadas políticamente para tenerlo, y sobre todo, usarlo, lejos de cumplir con sus legítimos deberes dirigen su cometido hacia todo tipo de desviaciones y extralimitaciones de autoridad, con lo que ciertamente se pierde la buena fe que pueda haber en tal o cual disposición reformista, y en materia agraria, sin ser la excepción ya hemos tenido lamentablemente experiencias más o menos recientes, de ahí nuestro planteamiento de que los pequeños propietarios cuenten con representación en la Junta Censal, en esto radica el fondo o el espíritu de nuestra investigación.

C). LA ILEGALIDAD DE SU EXCLUSION EN LA JUNTA CENSAL

En principio agregamos este inciso en nuestra investigación para dar una idea del porqué se excluyó la representación de los propietarios de tierras, ya que hemos analizado que fue una cuestión política, pues se argumenta que tanto los representantes de la Comisión Agraria Mixta, los representantes de los campesinos y los representantes de los propietarios estaban de acuerdo en que se les redujera sus tierras, y vemos que no es así como se plantea la cuestión; más bien, es otra la realidad de las cosas.

Aunque se argumenta que el hecho de dejar fuera a los representantes de los propietarios de tierras de la Junta Censal, no es violación de garantías.

Como hemos analizado en el punto anterior de nuestro trabajo, vemos que tales preceptos otorgaban posibilidad representa -

tiva en la Junta Censal a los propietarios presuntos afectados sin hacer mayor definición de éstos; pero si el propio artículo 27 de nuestra Constitución en vigor, establece que la pequeña propiedad no podrá ser afectada en ningún caso, se entiende que las disposiciones antiguas se referían a la mediana y la gran propiedad, obviamente, pues partiendo de la ideología constitucional la pequeña propiedad tiene una elevada misión económica, que consecuentemente implica la función social de la misma.

Por su parte la licenciada Martha Chávez Padrón, expresa:

Los trabajos técnicos informativos: "Una vez publicada la solicitud de oficio la Comisión Agraria Mixta dispondrá que dentro de un plazo de ciento veinte días contados a partir de la publicación, se efectúen los trabajos técnicos informativos -- para integrar el expediente, que serán los siguientes:

a).-Elección de un Comité Ejecutivo Agrario, que de conformidad con los artículos 17 y 18 de la Ley Federal de Reforma -- Agraria, cuyo antecedente está en el artículo 3 del Código Agrario de 1942, representa al núcleo de población solicitante durante el procedimiento, hasta que se nombre el primer comisario de ejidal.

El Comité Particular Ejecutivo, queda integrado por un presidente, un secretario y un vocal, y los elige la asamblea general del núcleo.

b).-Integración de una Junta Censal que levantará y calificará el censo. El Comité Particular Ejecutivo procederá a nom -

brar su representante ante la Junta Censal; el representante de la Comisión Agraria Mixta, normalmente lo es el propio Comisariado; y actualmente, bajo la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, el artículo 287, ya no se cita a los presuntos afectados -- en caso de haberlos, para que proceda a nombrar su representante ante la Junta Censal; con los dos representantes señalados -- se integra una Junta Censal que levantará un acta de instalación.

"Se formula un censo donde se incluyen el total de las familias que residen en el poblado, con todos los datos relativos a la capacidad individual en materia agraria (nacionalidad, edad, sexo, ocupación y necesidad), y la Junta Censal opina a quienes -- considera con derechos agrarios de conformidad con la ley, resultando que se anota no sólo al final del censo, sino también en el acta de clausura de la Junta Censal, al igual que todas las observaciones que hagan los representantes al censo". (5).

Como se ve de lo hasta aquí expuesto, la Ley Federal de Reforma Agraria vigente suprimió la intervención de los propietarios presuntos afectados en la integración de la Junta Censal, lo que -- en nuestra opinión debería modificarse en el sentido de que se permita la intervención de un representante común de los propietarios de predios comprendidos dentro del radio de afectación, ya que si bien es cierto que con dicha supresión no se violan las garantías individuales, si se impide que con su intervención se expedita la determinación de las propias porciones afectables y, fundamentalmente, se agilice el trámite para la exhibición de documentos ---

(5) Martha Chávez Padrón. "El Proceso Social Agrario". Editorial Ferrúa, S.A. Méx. 1971.

tanto probatorios de la propiedad, como certificados de inafectabilidad, como se venía haciendo durante la vigencia del Código -- Agrario de 1942.

Cabe mencionar también la circular número 64, girada por la Oficialía Mayor de la hoy Secretaría de la Reforma Agraria de fecha 18 de noviembre de 1971, a los CC. Consejeros, Directores Generales y Delegados Agrarios del país, en razón de nuestro tema, transcribiremos parte de la misma:

"Muchos de los problemas delicados, pendientes de resolución se han complicado por la deshonestidad con que procedieron a ejecutar trabajos técnicos informativos, deslindes, depuraciones censales, privación o reconocimiento de derechos y otras acciones, algunos de los comisariados que para el efecto enviaron las Delegaciones u oficinas centrales.

Casos punibles, que han originado hechos de sangre, graves escisiones entre ejidos y comunidades, invasiones, encarcelamiento, atropellos, etc., son el producto de intereses oscuros que -- resolvieron el problema económico moral, con menoscabo de la ética más elemental, en perjuicio de los altos intereses sociales -- que estaban de por medio". (6).

Como vemos, las mismas autoridades reconocen que en parte, -- el personal con que cuenta para la elaboración de esos trabajos -- no cumplen en su totalidad con los mismos, muchas veces por la -- deshonestidad y otras por los recursos con que cuenta cada Comi --

(6) Circular Número 64 del 18 de Noviembre de 1971, Girada por -- la S.R.A.

sión Agraria Mixta para el desempeño de sus funciones.

"Como crítica a lo que dice el Dr. Lucio Mendieta y Núñez en su libro el Problema Agrario de México, en el sentido de que la Ley Federal de Reforma Agraria certeramente eliminó la intervención de un representante de los propietarios afectados en la integración de la Junta Censal, porque este promovía un regateo que alargaba el levantamiento del censo; también es cierto que por -- ese motivo en muchas ocasiones llegan a afectar a las auténticas pequeñas propiedades, por lo que, en ese caso deberían desaparecer las acciones que se intenten respecto a los procedimientos de dotación, ampliación y nuevos centros de población, en virtud de que por igual se afectarían grandes y pequeñas propiedades.

D).-NECESIDAD DEL REPRESENTANTE DE LOS PROPIETARIOS DE TIERRAS

En lo dicho anteriormente, radica el fondo de nuestra investigación, sobre todo si se toma en cuenta que con los abusos y extralimitaciones de poder habidos precisamente en materia agraria -- allá por los años de 1975 y 1976, se convirtió el campo mexicano -- en un verdadero terreno de batalla de intereses políticos y cuyo -- caos propició el deterioro físico de la pequeña propiedad, pues -- con las invasiones campesinas acaecidas principalmente en los Estados de Sonora, Sinaloa, Zacatecas y Tamaulipas, los intereses de muchos pequeños propietarios fueron los efectivamente lesionados, habida cuenta que los ejidatarios se sostenían con derechos sobre las tierras invadidas precisamente por las deficiencias y parcialidades de los trabajos en principio integrados por las respectivas Juntas Censales.

Es entonces, por las nuevas atribuciones otorgadas por con-

ducto de la Ley a la Secretaría de la Reforma Agraria y a su titular por consecuencia, así como por las experiencias anteriores, por lo que, se nos ocurre como de gran importancia jurídica que los propietarios cuenten con representación en la Junta Censal, más aún, si se toma en cuenta que la posibilidad de los propietarios de recurrir al juicio de amparo es totalmente difícil, incierta y poco clara a raíz de las reformas hechas al artículo 27 constitucional, en materia estrictamente agraria en el año de 1976, casi al finalizar la administración gubernamental del licenciado Luis Cheverría Álvarez.

Motivada por tales reformas se desató una serie de controversias jurídicas que a su vez propiciaron una general confusión, pues tal como atinadamente la señala el Doctor Mendieta y Núñez. "Se dijo que la prohibición de acudir al juicio de amparo se refería únicamente a los grandes propietarios; pero no a los pequeños, porque la pequeña propiedad por mandato del mismo artículo 27 constitucional, no puede ser afectada y en consecuencia, si a pesar de eso, las autoridades agrarias afectaran una pequeña propiedad, el titular de ella podría defenderse de la afectación acudiendo al juicio de garantías pues el precitado artículo reformado se refiere evidentemente a los propietarios que pueden ser afectados, pero no al pequeño propietario que la misma Constitución, en el mismo precepto, pone a salvo de toda afectación.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, continuando con la idea del profesor Mendieta, aparentemente sólido, decidió que en ningún caso de afectación de tierras por el Ejecutivo de la Unión procedía el juicio de amparo.

"Las reformas del artículo 27 constitucional, restablecieron el juicio de amparo únicamente en favor de los de los pequeños -- propietarios; pero para evitar que volviesen a abusar de ese juicio a los pequeños propietarios que demuestren serlo, al promo -- ver dicho juicio, mediante un certificado de inafectabilidad ex -- pedido por las autoridades del ramo. Esta forma de resolver el -- problema resultó contrario a la esencia misma del juicio de ampa -- ro, insuficiente y propicia a maniobras burocráticas inmorales".(7)

Como se observa, en cualquier acción inherente al agro quien más se ve en constante peligro de ver dañados sus legítimos intereses es el pequeño propietario, aún a pesar de ser elemento básic -- o en cuanto a la economía nacional respecta; y es por ello, que este trabajo con toda sencillez se propone una solución más equitativa hacia esta forma de tenencia y producción, advirtiendo, -- pues, la necesidad de que la pequeña propiedad cuente con repre -- sentación en la Junta Censal, ya que esto significará dar un pa -- so más hacia un estado de cosas mayormente justo en el campo.

En conclusión de este capítulo llegamos a la idea de no estar de acuerdo con el distinguido tratadista de derecho agrario Dr. Lucio Mendieta y Núñez, cuando se conforma con la exclusión de la Junta Censal del representante de los propietarios de tierras; porque afirma que esta exclusión evita una tardanza en el procedimiento agrario en otras palabras agliza el procedi -- miento, lo que no es cierto de ninguna manera porque al dársele un plazo a los propietarios de tierras para que nombren a su representante común en la Junta Censal si no lo hace en el término

(7) Mendieta y Núñez, Lucio. Opus. cit., pág. 531.

señalado se procederá a elaborar dicho censo sin la intervención de este representante, de donde se concluye que no hay tardanza en el procedimiento agrario, porque no existe culpa del representante de los propietarios; por lo cual, proponemos que se vuelva a integrar en la Junta Censal, al representante de los propietarios de tierras, como estaba antes integrada.

Tenemos antecedentes de que la Junta Censal, siempre estuvo integrada por un representante de los propietarios de tierras, - porque era necesario que éstos intervinieran en la elaboración de dicho censo, para que así puedan objetar a aquellos campesinos -- que no tuvieran capacidad o no fueran sujetos de derecho agrario, ya que como vimos anteriormente va en contra de sus propios intereses.

Creemos conveniente también hacer mención de los Códigos -- Agrarios que han existido en nuestra legislación agraria, los -- cuales hacían mención de que los representantes de los propietarios de tierras se integraban en la Junta Censal, es decir, si -- los contemplaba en sus preceptos fue porque eran tomados en cuenta para la realización del censo agrario.

Así tenemos que el Código Agrario de 1934, en su artículo - 64 establecía lo siguiente:

"Artículo 64.-El censo agrario a que se refiere la fracción I del artículo anterior, se levantará por una Junta Censal, que se integrará por un: representante de la Comisión Agraria Mixta como director de los trabajos; un representante del núcleo de población peticionario, y un representante de los propietarios.

El representante del núcleo de población será designado por el Comité Ejecutivo Agrario.

"El representante de los propietarios será designado por mayoría de los que tuvieren fincas afectables dentro del radio de los siete kilómetros de que trata el artículo 34, y si no llegaren a ponerse de acuerdo o por cualquier motivo no hicieren la designación dentro del plazo que les fije la Comisión Agraria Mixta, que no será menor de cinco días ni mayor de veinte, se procederá a levantar el censo por los otros dos miembros de la Junta Censal".

Lo mismo se hará cuando el representante nombrado no se presente dentro de dicho plazo o cuando se ausente por cualquier motivo.

Creemos conveniente también hacer mención del artículo 65, del mismo Código Agrario de 1934; el cual nos menciona que los representantes del núcleo de población y de los propietarios en la Junta Censal, podrán hacer las observaciones que juzguen pertinentes, las que se anotarán en las formas en que se levante el censo: en la inteligencia de que las pruebas documentales deberán presentarse ante la Comisión Agraria Mixta dentro de los quince días siguientes a la fecha en que terminen los trabajos censales". (8).

Por lo que respecta al Código Agrario de 1940, en su artículo

(8) Manuel Fabila. "Cinco Siglos de la Legislación agraria en México".

210 nos menciona la integración de la Junta Censal.

"Artículo 210.-El censo agropecuario a que se refiere la -- fracción I del artículo anterior, se levantará por una Junta Censal, que se integrará por: un representante de la Comisión Agraria Mixta; como director de los trabajos; un representante del -- núcleo de población peticionario, y un representante de los propietarios.

El representante del núcleo de población será designado por el Comité Ejecutivo Agrario.

El representante de los propietarios será designado por mayoría de los que tuvieran fincas afectables dentro del radio de -- siete kilómetros de que trata el artículo 34, y si no llegaren -- a ponerse de acuerdo, o por cualquier motivo no hicieren la designación dentro del plazo que les fije la Comisión Agraria Mixta, -- que no será menor de cinco días ni mayor de veinte, se procederá a levantar el censo por los otros dos miembros de la Junta Cen -- sal.

Lo mismo se hará cuando el representante nombrado no se presente dentro de dicho plazo o cuando se ausente por cualquier motivo.

Como se ve en este artículo 210 del Código Agrario de 1940, -- todavía hacía mención de que los representantes de los propietarios integraban la Junta Censal, para que se llevara a cabo la -- realización del censo agropecuario; es decir, tanto el Código -- Agrario anterior como este tomaban en cuenta la representatividad de dichos propietarios". (9).

(9) M. Fabila; Opus. cit., pág. 751.

Por su parte el último Código Agrario de 1942, también tomaba en cuenta a los representantes de los propietarios, para la integración de Junta Censal; ya que como hemos analizado anteriormente, es la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, cuando el legislador excluyó a los representantes de los propietarios, así pues, también nos permitimos transcribir el artículo 233 del Código Agrario de 1942.

"Artículo 233.-El censo agrario y pecuario a que se refiere la fracción I del artículo anterior será levantado por una Junta Censal que se integrará con un representante de la Comisión Agraria Mixta, que será el Director de los trabajos, un representante del núcleo de población peticionario y un representante de los propietarios".

"El representante del núcleo de población será designado por el Comité Ejecutivo Agrario. El representante de los propietarios será designado por la mayoría de los que tuvieran fincas dentro del radio de afectación que señala este Código, y si no llegaren a ponerse de acuerdo o por cualquier motivo no hicieren la designación dentro del plazo que les fije la Comisión Agraria Mixta, que no será menor de cinco días ni mayor de veinte, se procederá a levantar el censo por los otros dos miembros de la Junta Censal: lo mismo se hará cuando el representante nombrado por los propietarios no se presenten dentro de dicho plazo o se ausenten por cualquier motivo".

Como vemos, tanto uno como los otros dos Códigos Agrarios hacían mención de lo mismo respecto de la representatividad de los propietarios de tierras, en la Junta Censal.

Este Código Agrario de 1942, recientemente abrogado, durante casi 30 años de vigencia, tuvo bondades y deficiencias; éstas cada vez se fueron ahondando y fue necesario hacer una revisión jurídica y programática para lograr una legislación más justa, realista y eficaz.

"Este Código no obstante el adelanto que representó con relación a los anteriores, tenía también como lo acabamos de mencionar graves deficiencias que eran necesario subsanar para regular el problema agrario no sólo desde el punto de vista legal, sino en sus aspectos económico y social, que son fundamentales y para superar cada vez más la expresión jurídica de la reforma agraria". (10).

Creemos en gran parte que al tener los propietarios de tierras presuntos afectados un representante común en la integración de la Junta Censal, se resolvería en menos tiempo lo que legalmente convenga, a los campesinos solicitantes o a los citados propietarios de tierras presuntos afectados, ya que como lo hemos estado analizando el hecho de que el representante de los propietarios quede integrado en la Junta Censal, no hace más tardado el procedimiento agrario, sino al contrario, lo agiliza.

Por último, vemos que la Ley Federal de Reforma Agraria, hizo suprimir la intervención de los propietarios de tierras, ante la Junta Censal; y aunque estamos de acuerdo que no existe ninguna violación a las garantías individuales, somos de la idea de que preferimos que se hubiera dejado la integración de la Junta Censal, en los términos del Código Agrario de 1942.

(10) M. Fabila. Opus. cit.,

CAPITULO CUATRO
LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA

**A).-Análisis del artículo 287 de la Ley
Federal de la Reforma Agraria, en -
cuanto a la integración de la Junta
Censal.**

B).-Aspectos Positivos.

C).-Aspectos Negativos.

CAPITULO CUATRO

LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA

A). -ANALISIS DEL ARTICULO 287 DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA
AGRARIA, EN CUANTO A LA INTEGRACION DE LA JUNTA -
CENSAL

En este capítulo relataremos los antecedentes inmediatos - del artículo 287 de la Ley Federal de Reforma Agraria. Como se ha manifestado anteriormente es el fundamento principal de nuestra investigación; precepto que ya no regula en la integración de la Junta Censal al representante de los propietarios como lo estaba antes, por lo cual, daremos algunas sugerencias y opiniones para que vuelva a establecerse una nueva integración de dicha Junta Censal, con la finalidad de encontrar representatividad por parte de los propietarios.

Con referencia al artículo 287 de la Ley Federal de Reforma Agraria vigente, encontramos su antecedente en el artículo 64 del Código Agrario de 1934; artículo 210 del Código Agrario de 1940 y artículo 233 del Código Agrario de 1942, en el cual, se hacía referencia a los representantes de los propietarios, - quienes se excluye de la Junta Censal en la Ley Federal de Reforma Agraria; en consecuencia transcribiremos el mencionado - dispositivo.

"Artículo 233 del Código Agrario de 1942.-El censo agrario y pecuario a que se refiere la fracción I del artículo anterior, será levantado por una Junta Censal que se integrará con un representante de la Comisión Agraria Mixta, que será el director

de los trabajos, un representante del núcleo de población peticionario y un representante de los propietarios.

El representante del núcleo de población será designado por el Comité Ejecutivo Agrario. El representante de los propietarios será designado por la mayoría de los que tuvieran fincas dentro - del radio de afectación que señala este Código y si no llegaren - a ponerse de acuerdo o por cualquier otro motivo, no hicieren la designación dentro del plazo que les fije la Comisión Agraria Mixta, que no será menor de cinco días ni mayor de veinte, se procederá a levantar el censo por los otros dos miembros de la Junta - Censal, lo mismo se hará cuando el representante nombrado por los propietarios no se presente dentro de dicho plazo o se ausente - por cualquier motivo". (1).

"Por lo que alude al artículo 287 de la Ley Federal de Reforma Agraria vigente tenemos que "El censo agrario y el recuento a que se refiere la fracción I del artículo anterior, será levantado por una Junta Censal que se integrará con un representante de la Comisión Agraria Mixta, quien será el director de los trabajos, y un representante de los campesinos peticionarios, este - será designado por el Comité Particular Ejecutivo". (2).

Haciendo un análisis del artículo 233 del Código Agrario de 1942, y del artículo 287 de la Ley Federal de Reforma Agraria vigente, vemos que se reproduce su primer párrafo con relación del artículo 233 del Código Agrario de 1942, en el que dispone con - referencia al censo agropecuario que lo levantará una Junta Cen-

(1) Artículo 233 del Código Agrario de 1942.

(2) Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.

sal constituida por un representante de la Comisión Agraria Mixta, y uno del núcleo de población peticionario, éste último, designado por el Comité Particular Ejecutivo.

De manera que el artículo 233 del Código Agrario de 1942, - fue transformado en el sentido de que ya no se hacía mención -- sobre la integración de la Junta Censal en que hubiera un representante de los propietarios presuntos afectados, como un tercer miembro que formara parte de dicha Junta. Desafortunadamente al pasar de los años ya no se hizo ninguna referencia sobre estos -- representantes que fueron excluidos de la Junta Censal.

Posteriormente al Código Agrario de 1942, que es cuando sufrió la modificación de la cual hacemos referencia, tenemos que -- la Ley Federal de Reforma Agraria vigente, no contempla ni toma -- en cuenta a los representantes de los propietarios para que formara parte de la integración de la Junta Censal.

Del mismo modo esta situación como estaba tenía especial modalidad para los dueños de predios rurales, por lo que, la Junta Censal mantenía la oportunidad de impugnar la inclusión de personas que a su juicio carecían de capacidad para ser dotadas.

Observamos que existen innovación correcta encontradas en -- cuanto que las Comisiones opinaron la nulificación de la representación de los propietarios, en relación a las Juntas Censales que califica la capacidad jurídica del poblado; ya que aquellos pueden presentar sus pruebas y alegatos en el plazo de diez días a -- que se refiere el artículo 288 de la Ley Federal de la Reforma --

Agraria, que suprimió el plazo que anteriormente había para el levantamiento del censo.

Examinando la polémica que exponemos, somos de la opinión - de que en apariencia los argumentos que manifiestan las autoridades agrarias, para consolidar y dar firmeza a la modificación en cuanto a la integración de la Junta Censal, que es la encargada del levantamiento del censo agrario, en realidad carecen de -- esa firmeza y consolidación.

En efecto, esos argumentos que se hacen por parte de las autoridades atrarias, no son convenientes ni acordes con las decisiones tomadas, por dichas autoridades; ya que tales decisiones -- al igual podrían tomarlos aunque permaneciera el precepto como estaba anteriormente reglamentado.

B).- ASPECTOS POSITIVOS

Distinguiendo la problemática que presenta el artículo 287 - de la Ley Federal de Reforma Agraria, en cuanto a la integración de la Junta Censal, en el sentido de que las autoridades agrarias manifiestan como razones por las cuales se excluyeron a los representantes de los propietarios presuntos afectados arguyendo que - a partir de la intensificación del reparto agrario los propietarios de predios susceptibles de afectación adquirieron el convencimiento de que sus pertenencias inevitablemente tenían que quedar reducidas al límite de la propiedad inafectable, se observó - que a partir de entonces careció para ellos de sentido verse representados en la elaboración de censos agrarios.

Contra ese razonamiento basta observar lo que acontece en

el trámite de la creación de nuevos centros de población agrícola. En el caso de estos, el censo se elaboraba solamente con el representante de la Secretaría de la Reforma Agraria y el representante del grupo peticionario, debido a que no era posible que se designara al de los propietarios presuntos afectados puesto que se desconocía en qué lugar se iba a fincar el nuevo centro, o si debían trasladarse los peticionarios a otro Estado para constituirlo.

Elaborando el censo y localizados los predios afectables, se notificaba a sus propietarios para que concurrieran manifestando lo que a sus intereses conviniera y casi por regla general al resolverse lo que la nueva creación del nuevo centro de los predios, quedaban reducidos a la propiedad inafectable, sin que a sus dueños interesara quienes eran los beneficiados y de donde procedían.

Se observó que no les interesaba a los terratenientes estar representados en la Junta Censal, y reforzando este hecho de que el artículo 287 de la Ley Federal de Reforma Agraria, no fuese impugnada al aparecer la ley, consecuentemente, desde este punto de vista la suspensión fue aceptada.

Sin embargo, esas circunstancias no son válidas para los casos en que no se trate de la creación de nuevos centros de población, porque en aquellos casos si se conoce el área de afectación y por ende si se debe integrar la Junta Censal con la representación de los propietarios.

C). ASPECTOS NEGATIVOS

Creemos de gran importancia volver a insistir en lo que el

Dr. Lucio Mendieta y Núñez, expone al hacer referencia a este -- punto, al manifestar que: "La Ley Federal de Reforma Agraria, -- elimina a los propietarios como partes en el levantamiento del -- censo agrario para expeditar la formación del mismo; pero, en el segundo párrafo del artículo 286 de la Ley Federal de Reforma -- Agraria, se ordena que una vez que concluya el término se pon -- drá a la vista de solicitantes y propietarios para que en el pla -- zo de diez días formulen sus objeciones con las pruebas documen -- tales correspondientes, si aquellas son fundadas se procede a la notificación en el plazo de diez días. Esto puede dar lugar a que los afectados campesinos o propietarios ataquen legalmente de in -- fundada la correspondiente solicitud" (3).

La licenciada Martha Chávez Padrón: "Expresa lo siguiente: Trabajos técnicos informativos: Una vez publicada la solicitud, de oficio, la Comisión Agraria Mixta dispondrá que dentro de un plazo de ciento veinte días contados a partir de la publicación, se efectúen los trabajos técnicos-informativos para integrar el expediente, artículo 286 de la Ley Federal de Reforma Agraria, - cuyo antecedente está en el artículo 232 del Código Agrario de - 1942, que serán los siguiente:

a).-Elección de un Comité Ejecutivo Agrario que, de conformidad con los artículos 17 y 18 de la Ley Federal de Reforma Agraria, representará al núcleo de población solicitante durante el -- procedimiento hasta que se nombre el primer comisariado ejidal. - El Comité Particular Ejecutivo, como ya vimos, queda integrado -- por un presidente, un secretario y un vocal, y lo elige la Asam -- blea General del núcleo.

(3) Lucio Mendieta y Núñez. "El Sistema Agrario Constitucional".
pág. 300.

b).--Integración de una Junta Censal que levantará y calificará el censo. El Comité Particular Ejecutivo procederá a nombrar su representante ante la Junta Censal; el representante de la Comisión Agraria Mixta, normalmente lo es el propio comisario; y actualmente, bajo la Ley Federal de Reforma Agraria vigente en su artículo 287, ya no se cita a los presuntos afectados, en caso de haberlos, para que procedan a nombrar su representante ante la Junta Censal; con los dos representantes señalados se integra una Junta Censal que levantará un acta de instalación.

Se formula un censo donde se incluyen el total de familias que residen en el poblado, con todos los datos relativos a la capacidad individual en materia agraria (nacionalidad, edad, sexo, ocupación y necesidades), y la Junta Censal opina a quienes considera con derechos agrarios de conformidad con la ley, resultado que se anota no sólo al final del censo sino también en el acta de clausura de la Junta Censal, al igual que todas las observaciones que se hagan los representantes del censo". (4).

Con relación al primer inciso de este capítulo y con lo anteriormente expuesto, la Ley Federal de Reforma Agraria vigente, suprimió la intervención de los propietarios presuntos afectados en la integración de la Junta Censal, lo que a nuestro parecer debería modificarse en el sentido de que se permita la intervención de un representante común de los propietarios de predios comprendidos dentro del radio de afectación, ya que si bien es cierto que con dicha suspensión no se violan las garantías individuales, si se impide que con su intervención se expedita la de-

(4) Martha Chávez Padrón. "El Proceso Social Agrario". Editorial Porrúa, Méx. 1979, págs. 174-175.

terminación de las propias porciones afectables y, fundamentalmente, se agilice el trámite para la exhibición de documentos -- tanto probatorios de la propiedad, como certificados de inafectabilidad, como se venía haciendo durante la vigencia del Código Agrario de 1942.

El Dr. Mendieta y Núñez, en su libro "El Problema Agrario Mexicano", nos dice lo siguiente:

"El procedimiento para las futuras dotaciones de tierras, -- la rehabilitación de los ejidos se refiere a los ya existentes que se hayan en precarias situaciones como resultado de la pulverización ejidal y la rehabilitación agraria no acabaría nunca".

La Ley Federal de Reforma Agraria, ofrece la segunda innovación fundamental que consideramos de gran trascendencia porque termina con la pulverización del ejido que es el cáncer de la -- Reforma Agraria.

Para fijar el monto de la dotación de tierras de cultivo o cultivables, se calculará la extensión que debe de afectarse, tomando en cuenta no sólo el número de peticionarios que iniciaron el procedimiento respectivo si no el de los que en el momento de realizarse la dotación, tengan derecho a recibir una -- unidad de la misma.

"Esta disposición que, como mencionamos anteriormente podrá fin a la pulverización de los ejidos, es posible porque -- la Ley Federal de Reforma Agraria, suprime certemente la intervención de los propietarios afectados en la formación del --

censo ejidal. El censo era un regateo ridículo porque los grandes terratenientes hacían toda clase de maniobras para reducir al mínimo el número de ejidatarios y por consiguiente la extensión de las afectaciones". (5).

Como se desprende de lo expuesto por el Dr. Mendieta y Núñez, vemos que de una u otra forma defiende su posición respecto de los representantes de los propietarios de tierras, en cuanto que no deben de ser tomados en cuenta en la integración de la Junta Censal, por las causas ya mencionadas.

Es incuestionables que por ese motivo muchas ocasiones se lleguen a afectar a las auténticas pequeñas propiedades, por lo que, en ese caso deberían desaparecer las acciones que se intenten respecto a los procedimientos de dotación, ampliación y nuevos centros de población, en virtud de que por igual se afectarían grandes y pequeñas propiedades.

En conclusión diremos que una vez que se ha examinado y estudiado, lo referente al artículo 287 de la Ley Federal de Reforma Agraria, tenemos la convicción que se debe de modificar.

En nuestro concepto planteamos que se quede este dispositivo como lo estaba en el Código Agrario de 1942, ya que este Código todavía reglamentaba la representatividad de los propietarios.

Las razones que existen y que nos llavan a reflexionar son las que nos parecen una incongruencia de la Ley Federal de Reforma Agraria vigente, en virtud de no haber tomado en cuenta los

(5) Mendieta y Núñez, Lucio. "El Problema Agrario Mexicano".
pág. 400.

intereses del pequeño propietario a fin de cuentas y por jerarquía constitucional, tan legítima como los ejidatarios y comuneros.

Es decir, estamos de acuerdo en que se haya nulificado la posibilidad de integrar la Junta Censal en cuanto a la representatividad de los mediano y grandes propietarios, pero de ningún modo en cuanto toca a los pequeños propietarios.

Es lamentable que la Ley Federal de Reforma Agraria, en su artículo 287, excluya la representación plural de los propietarios de tierras, en la Junta Censal resultando de esta exclusión que se incluya a campesinos que no tienen derecho a una parcela y fomentándose así actos deshonestos que de una u otra forma vician el procedimiento agrario.

Por último, esperemos que en un futuro no muy lejano se tome en cuenta a los representantes de los propietarios de tierras presuntos afectados, para que puedan formar parte de la Junta Censal.

CONCLUSIONES

1.-El antecedente más remoto de los censos, lo encontramos en el Derecho Romano, "Empadronamiento de los ciudadanos romanos, expresión de la composición del núcleo familiar y de su patrimonio o capacidad económica", se confeccionaba en Roma cada cinco años, en primer lugar, por los reyes, luego por los Cónsules y posteriormente se crearon magistrados especiales denominados Censores, quienes continuaron con esta comisión hasta el imperio.

2.-El Reglamento Agrario del 10 de abril de 1922, introdujo en el procedimiento agrario una innovación trascendental al conceder a los propietarios afectados la oportunidad de presentar sus observaciones sobre los censos y, en general, escritos, pruebas y alegatos en su defensa. Dicho censo se formará por representantes designados: uno por la Comisión Local Agraria respectiva; otro por el pueblo interesado en la dotación de ejidos, y el tercero por el ayuntamiento de la jurisdicción del mismo pueblo.

3.-Con la Ley del 6 de enero de 1915, se inició la Reforma Agraria mexicana, se dispuso que los pueblos que carecieran de ejidos, o no pudieran lograr su restitución, podrían obtener que se les dotara del terreno suficiente, expropiándose por cuenta de la Nación, la extensión indispensable para ese objeto.

4.-Proponemos se restablezca el Código Agrario de 1942, específicamente el artículo 233, que a la letra dice:

"Artículo 233.-"El censo agrario y pecuario a que se refiere la fracción I del artículo anterior, será levantado por una -

Junta Censal que se integrará con un representante de la Comisión Agraria Mixta, que será el director de los trabajos, un representante del núcleo de población peticionario y un representante de los propietarios.

El representante del núcleo de población será designado por el Comité Ejecutivo Agrario. El representante de los propietarios será designado por la mayoría de los que tuvieran fincas dentro del radio de afectación que señala este Código, y si no llegaren a ponerse de acuerdo o por cualquier otro motivo no hicieren la designación dentro del plazo que les fije la Comisión Agraria Mixta, que no será menor de cinco días ni mayor de veinte, se procederá a levantar el censo por los otros dos miembros de la Junta Censal. Lo mismo se hará cuando el representante nombrado por los propietarios no se presente dentro de dicho plazo o se ausente -- por cualquier motivo".

5.-La Junta Censal tiene la finalidad de la elaboración de un censo agropecuario, al solicitar un pueblo, la dotación de tierras, ampliación, restitución y la creación de nuevos centros de población. Es decir, por una parte la capacidad jurídica y económica de un determinado núcleo peticionario de tierras.

6.-La Junta Censal siempre estuvo integrada por un representante de los propietarios presuntos afectados, por lo que, era necesario que éstos intervinieran en la elaboración de dicho censo; y por consiguiente, contarán con representatividad.

7.-La Ley Federal de Reforma Agraria, suprimió la intervención del representante de los propietarios, para que no formará parte en la integración de la Junta Censal, por lo que, propone -

mos que se deje tal y como lo establecía el Código Agrario de -- 1942.

8.-Estamos de acuerdo que al suprimir la Ley Federal de Reforma Agraria a los representantes de los propietarios no se violan las garantías individuales, somos de la idea de que se debe de tomar en cuenta a dichos representantes, para que exista una igualdad en la impartición de justicia.

9.-Con todo respeto que se merece el Dr. Lucio Mendieta y - Núñez, en su libro titulado "El Problema Agrario en México", no estamos de acuerdo, en el sentido que la Ley Federal de Reforma Agraria certeramente eliminó la intervención de un representante de los propietarios afectados, en la integración de la Junta Censal.

Al afirmar que esta exclusión evita una tardanza en el procedimiento agrario, es decir, agiliza el procedimiento, lo que no es verdad, porque al concederle un plazo a los propietarios para que nombren a su representante común en la Junta Censal, vemos que no es así; puesto que si no lo hace en el término señalado, se procederá a elaborar dicho censo sin la intervención de este representante, de donde concluimos que no hay ningún tipo de -- tardanza en el procedimiento agrario.

10.-Proponemos que se debe de reformar el artículo 287 de la Ley Federal de Reforma Agraria,

11.-Estamos de acuerdo en que se haya nulificado la posibilidad de integrar la Junta Censal en cuanto a la representatividad de los medianos y grandes propietarios, pero de ningún modo -

en cuanto toca a los pequeños propietarios.

12.-Creemos que lo que proponemos, es más justo y equitativo, por las situaciones de la Justicia Social, en virtud de no haber tomado en cuenta los intereses del pequeño propietario, a fin de cuentas y por jerarquía constitucional, tan legítimo como los ejidatarios y comuneros.

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

- 1.-Antonio Raluy Poudevida. "Diccionario Porrúa de la Lengua Española". Vigésimo Tercera Edición. México, 1983.
- 2.-Antonio Luna Arroyo. "Derecho Agrario Mexicano". Editorial Porrúa, S.A. México, 1975.
- 3.-Miguel del Toro y Gisbert. "Pequeño Larousse". Editorial Larousse París, 1969.
- 4.-Faustino Gutiérrez Alvis. "Diccionario de Derecho Romano". Instituto Editorial, S.A. Madrid, 1982.
- 5.-Lucio Mendieta y Núñez. "El Problema Agrario de México". Editorial Porrúa, S.A. México, 1986.
- 6.-Raúl Lemus García. "Derecho Agrario Mexicano". Editorial Porrúa, S.A. México, 1975.
- 7.-Manuel Fabila. "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México." México, 1981.
- 8.-Martha Chávez Padrón de Velazquez. "El Derecho Agrario en México". Editorial Porrúa, S.A. México, 1970.
- 9.-Antonio Luna Arroyo, Luis G. Alcerrega. "Diccionario de Derecho Agrario Mexicano". Editorial Porrúa, S.A. Méx. 1982.
- 10.-Lucio Mendieta y Núñez. "El Problema Agrario de México". Editorial Porrúa, S.A. México, 1969.
- 11.-Ley Federal de Reforma Agraria.
Editorial Harla, México, (D.O. 16/abril/1971).

- 12.-Martha Chávez Padrón de Velázquez. "El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos". Editorial Porrúa, S.A. México, -- 1986. Quinta Edición.
- 13.-Raúl Lemus García. "Ley Federal de Reforma Agraria Comentada". Editorial Limsa, México, 1983.
- 14.-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".
- 15.-Martha Chávez Padrón de Velázquez. "Ley Federal de Reforma Agraria". Editorial Porrúa, S.A. México, 1973.
- 16.-Martha Chávez Padrón. "El Proceso Social Agrario". Editorial Porrúa, S.A. México, 1971.
- 17.-Circular Número 64 del 18 de Noviembre de 1971, Girada por la Secretaría de la Reforma Agraria.
- 18.-Lúcio Mendieta y Núñez. "El Sistema Agrario Constitucional". Editorial
- 19.-Martha Chávez Padrón de Velázquez. "El Proceso Social Agrario". Editorial Porrúa, México, 1979.