



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

**Coordinación entre la Delegación Agraria y la
Comisión Agraria Mixta**

T E S I S

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

P R E S E N T A

Isabel Mejia Uribe



México, D. F.

**FACULTAD DE DERECHO
COORDINACION DE EXAMENES
PROFESIONALES 1985**



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.

"COORDINACION ENTRE LA DELEGACION AGRARIA Y LA
COMISION AGRARIA MIXTA "

I N D I C E

CAPITULO I. <u>La Magistratura Agraria:</u>	Página
a) En la Ley del 6 de Enero de 1915.....	3
b) En la Constitución de 1917.....	5
c) El Código Agrario de 1934, 1940 y 1942.....	7
d) Ley Federal de Reforma Agraria.....	10
CAPITULO II. <u>Distinción entre Organos y Autoridades:</u>	
a) Como Organo de Autoridad.....	13
b) Como Organo Técnico.....	18
c) Distinción.....	21
CAPITULO III. <u>La Delegación Agraria:</u>	
a) Concepto de Delegación.....	26
b) Concepto de Delegación Agraria.....	30
c) Delegación Agraria en la Doctrina.....	39
d) Delegación Agraria en los Códigos 1934, 1940 y 1942.....	46
e) Delegación Agraria en la Ley Federal de Reforma Agraria.....	56
f) Atribuciones y Competencia de la Delegación Agraria.....	57
g) Personal que la integran y sus funciones.....	68

CAPITULO IV. La Comisión Agraria Mixta:

	Página
a) Las Comisiones Locales Agrarias.....	69
b) Creación de la Comisión Agraria Mixta.....	74
c) La Comisión Agraria Mixta en los Códigos de 1934, 1940 y 1942.....	77
d) Disposiciones sobre la Comisión Agraria Mixta en la Ley de Reforma Agraria y su Reglamento.....	99

**CAPITULO V. Relaciones entre la Delegación Agraria
y la Comisión Agraria Mixta:**

a) En los procedimientos que intervienen.....	114
b) Como Organo de Autoridad	136

**CAPITULO VI. Coordinación entre la Delegación y la
Comisión Agraria Mixta:**

a) Coordinación con las diversas Instituciones.....	141
b) El Delegado con esa Función y como Presidente de la Comisión Agraria Mixta.....	143
c) Alcance de sus decisiones.....	145
d) Jurisprudencia de la Corte.....	147

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

CAPITULO I

LA MAGISTRATURA AGRARIA

Trataremos de definir lo que es la Magistratura Agraria. Bajo el rubro de autoridad, la Enciclopedia Jurídica Omeba, nos dá entre otros el siguiente concepto:

"Autoridad es la potestad que inviste una persona o corporación para dictar leyes, aplicarlas o ejecutarlas, o para imponerse a los demás por su capacidad o influencia.

Es la facultad y el derecho de conducir y de hacerse obedecer dentro de ciertos límites preestablecidos". (1)

Con esta transcripción estamos obteniendo ampliamente el concepto de autoridad, pero señalaremos otros conceptos para ampliarlo más, pues queremos llegar a la Magistratura Agraria.

El Maestro Eduardo Pallares, distinguido jurista, en su Diccionario de Derecho Civil, expresa los siguientes conceptos:

"Autoridad es la potestad o facultad que tiene uno para hacer alguna cosa; el poder que tiene una persona por su empleo, mérito o nacimiento". (2)

También nos dá el Maestro Pallares un concepto más amplio de lo que es autoridad pero queremos llegar a establecer la Magis-

(1) Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo I-A Editorial Bibliográfica Argentina, Sociedad de Responsabilidad Limitada.

(2) Pallares Eduardo, Diccionario de Derecho Civil, Décima edición, Editorial Porrúa, S.A.

tratura Agraria y por lo tanto nos vamos a valer del Diccionario Larousse Usual, que desde el punto de vista del lenguaje ordinario contiene entre otras la siguiente definición:

"Autoridad. f.- Derecho o poder de mandar y de hacerse obedecer. Persona revestida de poder, mando o magistratura".⁽³⁾

Aquí en este Diccionario Larousse Usual, encontramos lo que queríamos saber lo referente a la Magistratura, que de acuerdo a esta definición de autoridad, se logra establecer que Magistratura y Autoridad es lo mismo.

Para completar esta idea transcribiremos la siguiente definición de Magistratura:

"Magistratura es el oficio o dignidad de magistrados, el tiempo que dura y la clase o cuerpos de magistrados".⁽⁴⁾

Ahora bien, nos referiremos a las autoridades agrarias a partir de la Ley del 6 de enero, ya que no existen tribunales agrarios en nuestro país y nuestro tema es la Magistratura Agraria.

(3) García Ramón Pelayo y Groos, Diccionario Larousse Usual, Edición 2978, Ediciones Larousse.

(4) Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado, Tomo III, Selecciones del Reader's Digest (RM) pág. 2276.

EN LA LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915:

Don Venustiano Carranza, exigido por los revolucionarios, se vió obligado a dictar una ley que calmara las inquietudes de los campesinos revolucionarios y así en el Puerto de Veracruz, dictó un decreto el 6 de enero de 1915, conocido como La Ley del 6 de Enero de 1915 .

"Esta ley fué redactada por el Lic. Luis Cabrera, conforme a las ideas que había expresado en su célebre discurso sobre la reconstitución de los ejidos de los pueblos en la Cámara de Diputados el 30 de diciembre de 1912". (5)

La llamada Reforma Agraria principia con esta ley que consta de nueve considerandos, doce artículos y uno transitorio.

"En su exposición de motivos, el Lic. Luis Cabrera manifiesta, que para establecer la paz de la república y organizar la sociedad mexicana de conformidad con uno de los postulados básicos de la revolución, es necesario restituir a numerosos pueblos, los ejidos de que fueron despojados, a la vez que dotar de tierras a los núcleos de población carentes de ella.

El pensamiento fundamental de los autores de esta ley aspiró a proporcionar medios de vida a millares de familias paupérrimas y elevar su nivel económico y social". (6)

El campesino mexicano se encontraba desprotegido y por primera vez existía un instrumento que protegiera al campesino frente a los grandes monopolios latifundistas que se habían creado hasta antes de la Revolución Mexicana (época de Porfirio Díaz).

(5) Silva Herzog Jesús, "El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria", pág. 233.

(6) Op. Cit. pág. 234.

a) LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915:

"Artículo 4^a. Para los efectos de esta ley y de más le yes agrarias que se expidieren, de acuerdo con el programa político de la Revolución se crearán:

I. Una Comisión Nacional Agraria de 9 personas y que presidida por el Secretario de Fomento, tendrá las funciones que esta ley y las sucesivas les señalen.

II. Una Comisión Local Agraria compuesta de 5 personas por cada Estado o Territorio de la República, y con las atribuciones que las leyes determinen.

III. Los Comités Particulares Ejecutivos que en cada Estado se necesiten, los que se compondrán de tres personas cada uno, con las atribuciones que se les señalen". (7)

Estas son las autoridades Agrarias en la mencionada Ley del 6 de Enero, las cuales representan la Magistratura Agraria.

(7) Fabila Manuel, "Cinco Siglos de la Legislación Agraria", pág. 273.

b) EN LA CONSTITUCION DE 1917:

"Artículo 27 Constitucional:

Fracción XI:

XI.- Para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo y de las leyes reglamentarias que se expidan, se crean:

a) Una dependencia del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución.

b) Un cuerpo consultivo compuesto por cinco personas que serán designadas por el Presidente de la República y que tendrán las funciones que las leyes orgánicas reglamentarias le fijen.

c) Una Comisión Mixta compuesta de representantes iguales de la Federación, de los gobiernos locales, y de un representante de los campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevenga la Ley Reglamentaria respectiva, que funcionará en cada Estado y en el Distrito Federal con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias determinen.

d) Comités particulares ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios.

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

Fracción XII:

XII.- Las solicitudes de restitución o dotación de tierras o aguas se presentarán en los Estados directamente ante los Gobernadores.

Los Gobernadores turnarán las solicitudes a las Comisiones Mixtas, las que substanciarán los expedientes en un plazo perentorio y emitirán dictamen. Los Gobernadores de los Estados aprobarán o modificarán el dictamen de las Comisiones Mixtas y ordenarán que se dé posesión inmediata de las superficies que en su concepto procedan. Los expedientes pasarán entonces al Ejecutivo Federal para su resolución.

Cuando los Gobernadores no cumplan con lo ordenado en el párrafo anterior, dentro del plazo perentorio que fije la ley se considerará desaprobado el dictamen de las Comisiones Mixtas y se turnará el expediente al Ejecutivo Federal. Inversamente, cuando las Comisiones Mixtas no formulen dictamen en plazo perentorio, los Gobernadores tendrán facultad para conceder posesiones en la extensión que juzguen procedente". (8)

De estas fracciones podemos entender que la Constitución actual en su Artículo 27 y en sus fracciones XI y XII encontramos la Magistratura Agraria y como ya se indicó al principio de este

(8) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 27, Fracciones XI, XII y XIII.

inciso son las autoridades que en un momento dado resolverán y decidirán en materia Agraria.

c) LOS CODIGOS AGRARIOS DE: 1934, 1940 y 1942.

El Código Agrario de 1934

El Código agrario de los Estados Unidos Mexicanos del 22 de marzo de 1934, en su Artículo 1ª establecía: "En la tramitación, resolución y ejecución de los expedientes agrarios, intervendrán las siguientes autoridades:

1. El Presidente de la República;
2. El Departamento Agrario;
3. Los Gobernadores de las Entidades Federativas;
4. Las Comisiones Agrarias Mixtas;
5. Los Comités Ejecutivos Agrarios; y
6. Los Comisariados Ejidales". (9)

En este código aparecen como autoridades o Magistratura Agraria el Presidente de la República; el Departamento Agrario; los Gobernadores de las Entidades Federativas; las Comisiones Agrarias Mixtas; los Comités Ejecutivos Agrarios y los Comisariados

(9) Fabila Manuel, cit. pág. 567 (Código Agrario de 1934).

Ejidales.

Aparecía en orden jerárquico en segundo término, antes de los Gobernadores, el Departamento Agrario que acababa de ser creado y se señalaba también como autoridades; tanto los Comités Ejecutivos Agrarios como los Comisariados Ejidales y son considerados en la ley vigente como autoridades internas del Ejido.

El Código Agrario de 1940

El Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos del 23 de septiembre de 1940, quien en su artículo 1o. se refiere a la organización de las autoridades agrarias establecía: "Son Autoridades Agrarias:

1. El Presidente de la República;
2. Los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales y el Jefe del Departamento del Distrito Federal;
3. El Jefe del Departamento Agrario.
4. La Secretaría de Agricultura y Fomento;
5. El Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas;
6. Los Ejecutores de las Resoluciones Agrarias;
7. Los Comités Ejecutivos Agrarios; y

8. Los Comisariados Ejidales y los de bienes comunales." (10)

En el artículo que acabamos de transcribir se señalaban las autoridades agrarias, encontrando que en este Código aumentan en su número con relación al Código de 1934, pues en éste tenemos como novedad a la Secretaría de Agricultura y Fomento, al Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas y a los ejecutores de las resoluciones agrarias, formando un cuerpo más amplio de instituciones que forman la Magistratura Agraria, punto central de este Capítulo.

En este Código encontramos que a la Comisión Agraria Mixta ya no se le considera como autoridad agraria, como anteriormente se hacía, ya que es considerada como órgano agrario en virtud de que no tiene poder de ejecutar.

El Código Agrario de 1942

El Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos del 31 de diciembre de 1942, en su Artículo 10. establece las siguientes autoridades agrarias:

1. El Presidente de la República;

(10) Op. Cit., pág. 696.

2. Los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales y el Jefe del Departamento del Distrito Federal;
3. El Jefe del Departamento Agrario;
4. El Secretario de Agricultura y Fomento;
5. El Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas." (11)

En este Código no se incluye ni a las Comisiones Agrarias Mixtas, ni Consejo Consultivo Agrario, sino que el Artículo 2o. de este Código los considera órganos agrarios, tanto al cuerpo consultivo agrario como a las Comisiones Agrarias Mixtas, siendo autoridades agrarias nada más las consignadas en el Artículo 1o. ya mencionado.

d) LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA

Esta ley fue expedida por el Presidente de la República, Lic. Luis Echeverría Álvarez, el 22 de marzo de 1971 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril del mismo año, entrando en vigencia el 1º de mayo, dicha ley consta de 7 capítulos, 480 artículos y 8 artículos transitorios y en el artículo 2º dice lo siguiente:

Artículo 2º. La aplicación de esta ley está encomendada

a:

1. "El Presidente de la República;

(11) Código Agrario de 1942.

2. Los Gobernadores de los Estados y el Jefe del Departamento del Distrito Federal;
3. La Secretaría de la Reforma Agraria;
4. La Secretaría de Agricultura y Ganadería;
5. Las Comisiones Agrarias Mixtas;

Todas las autoridades administrativas del país actuarán como auxiliares en los casos en que esta ley determine."⁽¹²⁾

En esta forma aparecen las autoridades agrarias a las que les estamos llamando también Magistratura Agraria.

Este artículo segundo de la Ley Federal de Reforma Agraria fué reformado y adicionado por Decreto Presidencial, siendo Presidente de la República el Sr. Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, y publicado en el Diario Oficial del 17 de Enero de 1984.

Quedando el artículo que nos ocupa de la manera siguiente:

"Artículo 2^a:

1 al 3

4. La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos;
5. El Cuerpo Consultivo Agrario; y
6. Las Comisiones Agrarias Mixtas."⁽¹³⁾

(12) Ley Federal de Reforma Agraria, Artículo 2^a.

(13) Decreto del 17 de enero de 1984, 1a. Sección.

De acuerdo con esta reforma, "el Cuerpo Consultivo Agrario" dictaminará sobre la aprobación, rectificación o modificación de los dictámenes formulados por las Comisiones Mixtas y con las modificaciones que hayan introducido los gobiernos locales, se informará al C. Presidente de la República, para que este dicte resolución como Suprema Autoridad Agraria". (14)

La Magistratura Agraria o Autoridades Agrarias las encontramos en el Artículo 2^a, de la Ley de Reforma Agraria Reformada.

Con este breve ensayo hemos tratado de hablar de la Magistratura Agraria llegando a la conclusión de que Autoridad y Magistratura en Materia Agraria son sinónimos.

(14) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 27, fracción XIII.

CAPITULO II

DISTINCION ENTRE ORGANOS Y AUTORIDADES

a) Como Organo de Autoridad.

El destacado tratadista del derecho administrativo, Gabino Fraga, al referirse a la clasificación de los órganos de la administración por la naturaleza de sus facultades los divide en órganos de autoridad y órganos auxiliares.

Al desarrollarse el presente tema, el maestro nos dice:

La división de competencia entre los órganos de la administración da lugar a la clasificación de ellos en razón de la naturaleza de las facultades que le son atribuidas.

Desde el punto de vista los órganos de la administración pueden separarse en dos categorías: unas que tienen carácter de autoridad y otras que tienen el carácter de auxiliares.

I. Cuando la competencia otorgada a un órgano implica la facultad de realizar actos de naturaleza jurídica que afectan la esfera de los particulares y la de imponer a estas sus determinaciones, es decir, cuando el referido órgano está investido de facultades de decisión y ejecución, se está frente a un órgano de autoridad.

Los órganos de administración que tienen el carácter de autoridad, pueden encontrar en sus facultades las de decisión y las de ejecución; pero también pueden suceder que sólo tengan la facultad de decisión y que la ejecución de sus determinaciones se lleve a cabo por otro órgano diferente.

Así, por ejemplo dentro del régimen municipal existen dos órganos que son fundamentales:

El Ayuntamiento y el Presidente Municipal.

El Ayuntamiento es un órgano de decisión que toma sus resoluciones en la forma establecida por la ley, pero que directamente no las ejecuta.

El Presidente Municipal es un órgano de ejecución a quien está encomendado llevar a efecto las decisiones tomadas por el Ayuntamiento.

La Suprema Corte de Justicia para determinar la procedencia del juicio de amparo, ha ampliado el concepto de autoridad, considerando que dentro de él se hallan comprendidas no sólo aquellas que tienen el carácter de órganos del estado y se encuentran facultadas para decidir o ejecutar sus resoluciones, sino que, como expresa en una de sus sentencias: "El término de autoridad para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias ya legales, ya de hecho y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejercen actos públicos por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen". (1)

(1) Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia 1917-1954, tesis 179, pág. 360.

II. Cuando las facultades atribuidas a un órgano se reducen a darle competencia para auxiliar a las autoridades y para preparar los elementos necesarios a fin de que estas puedan tomar resoluciones, entonces se tiene el concepto de órganos auxiliares.

Los órganos auxiliares pueden realizar de diversa manera sus atribuciones, originándose con ese motivo una clasificación de ellos.

En primer término, órganos auxiliares de preparación, que son los que realizan todas las funciones necesarias de preparación técnica de los asuntos que los órganos de autoridad deben decidir.

En segundo lugar, existen agentes que tienen el carácter de órganos consultativos, los cuales pueden ser o bien colegiados o bien unitarios. Entre los órganos de consulta pueden existir diversos grados, según la necesidad legal de oírlos y la obligación que haya de seguir las opiniones que emitan. Así puede suceder que las autoridades tengan una facultad discrecional para solicitar la opinión de esos órganos de consulta. En tal caso las funciones de éstos son simplemente facultativas. También puede ocurrir que la ley imponga a las autoridades la obligación de oír previamente al órgano de consulta pero sin que la opinión de este obligue a la autoridad.

Por último, se puede presentar el caso de que la autoridad esté obligada a seguir el parecer del órgano consultivo.

Propiamente, aquí se encuentra ya un órgano que no es simplemente consultivo, sino que en realidad se trata de un órgano de

decisión que colabora con la autoridad para el ejercicio de sus funciones."⁽²⁾

El Profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, Dr. Miguel Acosta Romero, manifiesta:

"Todas las unidades administrativas, Presidente de la República, Jefe de Departamento, Secretarios de Estado, Procurador General de Justicia, con exclusión de los Gobernadores de los Estados y del Distrito Federal, son autoridades federales con competencia en toda la República. Todas las Secretarías de Estado, los Departamentos de Turismo y Asuntos Agrarios y Colonización y la Procuraduría General de la República, trabajan en las Entidades Federales a través de oficinas que generalmente tienen competencia en todo el territorio de cada Entidad, o dividen éste también en diversas zonas. La práctica administrativa ha sido muy variable en cuanto a la determinación del nombre, facultades y competencia de estas oficinas o unidades administrativas, pues a veces les llaman delegaciones (Delegación Fiscal), Agencias (Agencia General de la Secretaría de Industria y Comercio, Agencia del Ministerio Público Federal), Oficinas (Oficinas Federales de Hacienda), Direcciones (Dirección de Servicios Coordinados de Salubridad, Dirección General de Educación).

Estas Unidades Administrativas son difíciles de estudiar, ya que no hay antecedentes y generalmente tampoco aparecen en los

(2) Gabino Fraga, Derecho Administrativo, pág. 124 y siguientes. Décimo Quinta Edición.

organigramas de las Dependencias, ni la doctrina se ha ocupado de ellas". (3)

La enciclopedia jurídica Omeba, nos dá entre otros, el siguiente concepto:

"Autoridad, Es la potestad que inviste a una persona o -- corporación para dictar leyes, aplicarlas o ejecutarlas, o para imponerse a los demás por su capacidad o influencia."

Es la facultad y el Derecho de conducir y de hacerse obedecer dentro de ciertos límites preestablecidos". (4)

El distinguido jurista Eduardo Pallares, en su diccionario de Derecho Procesal Civil, expresa los siguientes conceptos:

"Autoridad, es la potestad o facultad que tiene uno para hacer alguna cosa; el poder que tiene alguna persona por su empleo, mérito o nacimiento". (5)

Por lo que respecta a la Ley Federal de Reforma Agraria, en el libro primero, que se refiere a las autoridades agrarias en el capítulo primero, que establece su organización en el Artículo 2ª no señala entre las mismas a las delegaciones agrarias, pero en el artículo 7ª que corresponde a dicho capítulo, establece que "En cada entidad federativa habrá por lo menos una Delegación dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria" (6), de donde se infiere

(3) Miguel Acosta Romero, Teoría General del Derecho Administrativo, pág. 92, Segunda Edición, Dirección General de Publicaciones de la UNAM.

(4) Enciclopedia Jurídica Omeba, tomo I-A Editorial Bibliográfica Argentina, Sociedad de Responsabilidad.

(5) Eduardo Pallares, Dicc. de Derecho Procesal Civil, Décima edición, Editorial Porrúa, S.A.

(6) Ley Federal de Reforma Agraria, Artículo 7ª.

que este órgano administrativo debe considerarse como autoridad agraria.

Igualmente el "Manual de Organización de la Delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria"⁽⁷⁾ establece su estructura orgánica, indicando las diversas oficinas y secciones que la integran, así como las funciones que a cada una de ellas le están encomendadas.

De lo anterior debemos entender que si bien es cierto que las delegaciones agrarias dependen de la Secretaría de la Reforma Agraria, a la cual están subordinadas, también es cierto que la Ley Federal de Reforma Agraria y demás ordenamientos legales relacionados con la materia de que se trata, otorgan competencia propia a las mismas, lo que nos lleva a concluir que estos órganos administrativos deben considerarse como verdaderas autoridades -- Agrarias.

b) Como Organismo Técnico.

En lo que respecta a este renglón, la Ley Federal de Reforma Agraria, en su Artículo 13, Apartado B, fracción II, establece como una de las atribuciones de los delegados agrarios: "intervenir en los asuntos correspondientes a la organización y el control técnico y financiero de la producción ejidal en los términos de esta ley y de otras leyes y reglamentos que rijan en esta materia".⁽⁸⁾

(7) Manual de organización de la delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria, elaborado por el Director General de Organización y Métodos, dependiente de la Oficialía Mayor de la Secretaría de la Reforma Agraria, en abril de 1976.

(8) Ley Federal de Reforma Agraria, Artículo 13, B, Fracción II.

El Manual de organización de la delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria el cual entre la funciones de los delegados agrarios en materia de organización y desarrollo agrario establece:

"Promover los créditos necesarios para el desarrollo de las empresas ejidales y el apoyo técnico y financiero de las instituciones oficiales y privadas para que los núcleos agrícolas inviertan productivamente sus recursos económicos en los fondos comunes en obras de mejoramiento social y adquisición de maquinaria, herramienta y equipo, así como vigilar la oportuna constitución de la reserva de autofinanciamiento de dichos núcleos agrarios." (9)

La ley federal de reforma agraria, en el artículo 129, establece: "las prerrogativas, derechos preferentes, formas de organización y garantías económicas y sociales que se establecen en este libro, se mencionan o no expresamente, se entenderán otorgados por igual a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios de predios equivalentes a la unidad mínima de dotación individual en los ejidos". (10)

Asimismo, el artículo 148 de la referida ley establece lo siguiente: "todo ejido, comunidad y pequeña propiedad, cuya superficie no exceda la extensión de la unidad mínima individual de dotación ejidal, tiene derecho preferente a asistencia técnica, a crédito suficiente y oportuno, a las tasas de interés más bajas y a los plazos de pago más largos que permita la economía nacional y

(9) Manual de organización de la delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria, pág. 25 y siguientes, abril de 1976.

(10) Ley Federal de Reforma Agraria, Artículo 129.

en general a todos los servicios oficiales creados por el Estado para la protección de los campesinos y el fomento de la producción rural". (11)

Con el objeto de proteger a los sujetos de créditos a que nos estamos refiriendo, el Artículo 161 de la citada ley establece:

"Las empresas y compañías particulares que proporcionen créditos a los ejidatarios formularán un contrato tipo por regiones o cultivos, el que presentarán para su aprobación a las dependencias oficiales que señale el Ejecutivo Federal. En todo caso, empresas y campesinos están obligados a registrar en la delegación agraria correspondiente, los contratos que celebren". (12)

Otra de las formas en que interviene la delegación agraria en el asesoramiento técnico y financiero de los ejidos y comunidades, es a través de las asambleas de balance y programación. En efecto, el Artículo 30 de la Ley Federal de Reforma Agraria establece:

"Las asambleas generales de balance y programación serán convocadas al término de cada ciclo de producción o anualmente y tendrán por objeto informar a la comunidad los resultados de la organización, trabajo y producción del período anterior, así como programar los plazos y financiamiento de los trabajos individuales, de grupos y colectivos, que permitan el mejor e inmediato aprovechamiento de los recursos naturales y humanos del núcleo agrario.

(11) Ley Federal de Reforma Agraria, Artículo 148.

(12) Ley Federal de Reforma Agraria, Artículo 161.

A estas asambleas podrán asistir, un representante de la delegación agraria y uno de la institución oficial, al que refaccione al ejido o comunidad. Podrán también asistir asesores técnicos de las dependencias oficiales relacionadas con la producción y comercialización de los productos del campo". (13)

Cabe destacar que dentro del asesoramiento técnico y financiero que nos ocupa, las autoridades que intervienen en este importante renglón, deben tratar de orientar a los campesinos que hagan uso de crédito, para que utilicen sus recursos con responsabilidad y una debida planificación de las actividades a desarrollar, a efecto de lograr un beneficio realmente efectivo tanto para los sujetos de crédito en particular, como para la economía general del país, aumentando su productividad y elevando así el nivel de vida del pueblo mexicano.

También es importante que los trámites tendientes a obtener los créditos respectivos se simplifiquen, y se otorguen en cantidad suficiente y en forma oportuna, a fin de obtener su máximo aprovechamiento.

c) Distinción.

Numerosas son las distinciones que se pueden señalar entre órganos y autoridades, pero nos concretaremos en este inciso a citar las más importantes de acuerdo a nuestro criterio y en relación a la materia que nos ocupa, y así empezaremos con las siguientes:

(13) Ley Federal de Reforma Agraria, Artículo 30.

Organos

1. Organos es una institución administrativa que en la Ley Federal de Reforma Agraria tiene sus funciones específicas y sirve en algunos casos como órgano de consulta y asesoramiento, como el cuerpo consultivo agrario, cuyas atribuciones las encontramos especificadas en el Artículo 16 de la Ley Federal de Reforma Agraria, y dice lo siguiente:

Artículo 16: "Son atribuciones del cuerpo consultivo agrario:

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

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

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

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

V. Resolver en los casos de inconformidad respecto a pri

vacación de Derechos Agrarios Individuales y Nuevas Adjudicaciones; y

VI. Los demás que esta Ley y otras leyes y Reglamentos les señalen". (14)

Como ya se ha comentado en el Capítulo 1^a, el Cuerpo Consultivo Agrario es con la reforma del 17 de enero de 1984, autoridad agraria, pues la reforma al artículo 2^a dice:

Artículo 2^a.- La aplicación de esta ley está encomendada a:

"I al III....

IV. La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos;

V. El Cuerpo Consultivo Agrario; y

VI. Las Comisiones Agrarias Mixtas". (15)

Aquí en esta transcripción señalamos que el cuerpo consultivo pasa a ser autoridad, y deja de ser cuerpo de consulta.

Además este órgano (instituciones agrarias) también auxilia a las autoridades en general, en las diferentes actividades que la misma ley le señala, como ejemplo podemos mencionar la Delegación Agraria auxilia a la Secretaría de Reforma Agraria en cuanto se le atribuyen funciones en forma delegada, las que realizan a nombre de la mencionada Secretaría.

(14) Reformas y Adiciones a la Ley de Reforma Agraria, Artículo 16.

(15) Reformas a la Ley Federal de Reforma Agraria, Artículo 2^a.

Cuando las facultades atribuidas a un órgano se reducen a darle competencia para auxiliar a las autoridades y para preparar los elementos necesarios con el fin de que estas autoridades puedan tomar resoluciones entonces se tiene el concepto de órganos auxiliares y éstos pueden realizar de diversas maneras sus atribuciones.

Por otra parte, tenemos órganos agrarios internos de carácter administrativos como en los ejidos y en las comunidades que son administradas: en los ejidos por los comisariados ejidales y en las comunidades por los comisariados de bienes comunales, aquí aparecen estas instituciones como órganos de administraciones internas de ejidos, comunidades y aquí aparecen como autoridades internas.

Autoridades

Autoridad es una institución jurídica que entre sus principales facultades son las de decisión y las de ejecución aunque algunas veces puede suceder que sólo tengan la facultad de decisión y que la ejecución de sus determinaciones se lleva a cabo por otro órgano diferente, también la Suprema Corte de Justicia expresa en alguna de sus sentencias: "El término autoridad, como todas aquéllas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias ya legales, ya de hecho y que por lo mismo estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejercen actos públicos por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen". (16)

(16) Jurisp. de la Suprema Corte de Justicia, 1917-1954.

Por lo anterior, vemos que una autoridad tiene poder de decisión, de ejecución, de mando y de disposición de fuerza policiaca o militares para hacer valer su autoridad.

Con esta breve explicación de órgano y autoridades, podemos llegar a las siguientes diferencias:

Organos:

1. El órgano agrario es una institución de consulta y no de decisión.
2. El órgano agrario es una institución auxiliar de las autoridades y no de ejecución.
3. El órgano agrario interno en ejidos o comunidades es administrar, y no tienen poder de mando ni decisión, pero si de ejecución.

Autoridades:

1. La autoridad tiene poder de decisión y no de consulta.
2. La autoridad tiene poder de ejecución y no de auxilio administrativo.
3. La autoridad tiene poder de disposición de las fuerzas armadas para obligar a cumplir con las disposiciones ordenadas, etc.

CAPITULO I I I

LA DELEGACION AGRARIA

A) Concepto de Delegación.

Bajo el rubro de Delegación podemos encontrar diversas de finiciones, cuyo significado varía según los distintos autores que se han ocupado de este tema.

Vicente García Diego, nos da la siguiente definición:
"Delegación 'Acción de delegar', del latín delegatioonis".⁽¹⁾

La enciclopedia jurídica Omeba en su definición y nociones generales indica: La delegación es un acto por el cual una persona prescribe a otra que se comprometa respecto a una tercera: quien da la orden es el delegante, quien la recibe es el delegado, quien se beneficia de ella es el delegatario .

Esta figura requiere el concurso de tres voluntades, pues recién se perfecciona cuando el deudor delegado se obliga hacia el acreedor con el asentamiento del mismo. Es la teoría romana de la Delegación, a la cual han permanecido fieles las legislaciones modernas.

(1) Vicente García de Diego, Diccionario Etimológico Español e Hispánico, de la Real Academia de la Lengua Española. Editorial S.A.E.T.A., Madrid.

Generalmente supone relaciones obligatorias preexistentes entre las partes, siendo el caso más corriente aquel en que el delegante es acreedor del delegado y deudor del delegado y deudor del delegatario y mediante el procedimiento las dos obligaciones se liquidarán con un solo de este modo, con una presentación única se obtendrán los mismos resultados jurídicos que si se hicieran sucesivamente del delegado al delegante, y de éste al delegatario. Como se puede apreciar, desempeña, en este caso, una misión de simplificación, al mismo tiempo que presta una utilidad económica al evitar el transporte de numerario.

Esta categoría jurídica puede producir efectos novatorios, si el delegatario al aceptar la delegación, ha exonerado al delegante de su primitiva obligación, en cuyo caso toma el nombre de perfecta; por el contrario, si ha dejado subsistente el crédito original, adicionándole la obligación del deudor delegado, tendrá dos deudores y la delegación no producirá novación, denominándose en tal caso imperfecta". (2) El concepto de delegación, desde este punto de vista, se restringe únicamente a una institución puramente civilista, pero con el transcurso del tiempo y la evolución constante del derecho en general, este concepto también ha venido cambiando.

El famoso tratadista del Derecho Joaquín Escriche, en la precitada obra, bajo el título: Jurisdicción delegada, hace el siguiente comentario: "La jurisdicción delegada podía conferirse en

(2) Enciclopedia jurídica Omeba, Tomo I-A, Editorial Bibliográfica Argentina, Sociedad de Responsabilidad Ilimitada.

lo antiguo para la decisión de algun litigio o causa terminada, y aún para la de las penas; pero en el día sólo puede concederse para actuaciones judiciales o diligencias de substanciación, y no para la resolución de contienda alguna jurídica, porque el artículo 247 de la Constitución de 1812 y el noveno de la de 1845 establecen que ningún español sea juzgado en causas civiles ni criminales por ninguna comisión, sino por el tribunal competente, determinado con anterioridad por la ley. Sólo admite excepción esta regla respecto de algunas jurisdicciones especiales o privilegiadas, las cuales delegan, omnimodamente sus facultades para toda clase de causas y aún para su decisión definitiva". (3)

Este concepto se refiere al principio de legalidad que se encuentra plasmado en los artículos 13, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

El distinguido jurista Rafael de Pina, nos ofrece la siguiente definición: "Delegación. Acto por medio del cual una función concreta o funciones expresamente determinadas, correspondientes a funcionario determinado, son encomendadas circunstancialmente a otro, que las ejerce en idénticas condiciones y con igual competencia con que las pudiera realizar el habitualmente llamado a desempeñarlas, en virtud de la existencia de la disposición legal que la autoriza". (4)

(3) Joaquín Escriche, Ob. Cit.

(4) Rafael de Pina, Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, México.

Otro destacado jurista, Eduardo Pallares, formula la siguiente definición: "Delegación. El poder que un juez o tribunal concede a otro para que conozca determinado juicio, respecto del cual el delegado no tiene jurisdicción". En este sentido se usa la frase jurisdicción delegada". (5)

La Enciclopedia Ilustrada Cumbre, en relación al tema que nos ocupa contiene los siguientes conceptos: "Delegación. Organismo constituido por funcionarios que actúan en un asunto determinado por poder, encargado o autorización de otro, las Delegaciones se crean muchas veces para los negocios políticos y económicos, sobre todo cuando para resolver una cuestión es preciso que el titular deba trasladarse al propio lugar en que la misma se plantea. Puede ser por su carácter, provisionales o permanentes. Las delegaciones diplomáticas se ocupan principalmente de la preparación y conclusión de los tratados y convenios o cierto tipo de delegaciones cuyo ámbito de acción es internacional por naturaleza, se hayan compuestas por miembros de diversos países, (delegaciones de trabajo de la oficina Internacional de Ginebra, de la UNESCO, etc.)". (6) Esta definición nos dá un nuevo concepto, ya que define la delegación como organismo constituido por funcionarios que actúan en un asunto determinado por poder, el cual puede ser provisional o permanente.

(5) Eduardo Pallares, Diccionario de Derecho Procesal Civil, Décima Edición, Editorial Porrúa, S. A.

(6) Enciclopedia Ilustrada Cumbre, Tomo 4, H-D-E., Editorial Cumbre, S.A.

Desde otro punto de vista, Luis José Antonio López Martínez nos dá los siguientes conceptos: "Delegación. F. Acción y efecto de delegar cargo y oficina del delegado. Conjunto o reunión de delegados". (7) Aquí podemos apreciar que la palabra de delegación, en el lenguaje ordinario se utiliza como sustantivo para determinar la oficina del delegado y asimismo sirve para designar un conjunto de delegados.

Finalmente añadiremos, que las delegaciones son unidades administrativas o esferas de competencia de las diferentes dependencias del Poder Ejecutivo Federal, encargados de atender los asuntos encomendados a éstas, de acuerdo con la materia respectiva y la de-marcación que dichas dependencias les asignan.

b) Concepto de Delegación Agraria.

Antes de intentar dar una definición sobre el concepto de delegación agraria, conviene hacer un breve recorrido histórico sobre el origen y evolución de esta institución en el Derecho Mexicano.

"Por Decreto del 1º de julio de 1910, se creó la Dirección Agraria dependiente de la Secretaría de Agricultura y Fomento, por decreto preconstitucional del 6 de enero de 1915, dió origen la Comisión Nacional Agraria". (8)

(7) Luis José Antonio López Martínez, Diccionario General de la Lengua Española, Tomo I, Editorial del Valle de México, S.A.

(8) Manual de Organización General de la Secretaría de la Reforma Agraria, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 1977.

La ley del 6 de enero de 1915, en su Artículo 4^a establece "Para los efectos de esta ley y demás leyes agrarias que se expedieren, de acuerdo con el programa político de la Revolución, se crearán:

I. "Una Comisión Nacional Agraria de nueve personas y que presidida por el Secretario de Fomento, tendrá las funciones que esta ley y las sucesivas le señale;

II. Una Comisión Local Agraria, compuesta de cinco personas, por cada Estado o Territorio de la República y con las atribuciones que las leyes determinen;

III. Los Comités particulares ejecutivos que en cada Estado se necesiten, los que se compondrán de tres personas cada uno, con las atribuciones que se le señalen". (9)

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 27^a plasmo el contenido de la ley de 6 de enero de 1915, ampliando sus disposiciones, elevándola al rango de la ley constitucional y declarando que seguiría vigente dicho ordenamiento legal". (10)

(9) Manuel Fabila, cinco siglos de legislación agraria en México, 1493-1940, pág. 273, Tomo I. Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A.

(10) Manuel Fabila, Ob. Cit. Pág. 307 y siguientes.

En los artículos siguientes del citado ordenamiento legal, se indicaba la forma en que estaban integradas dichas autoridades agrarias y se establecían sus atribuciones correspondientes, pero en lo que respecta a las delegaciones de la Comisión Nacional Agraria, éstas no fueron contempladas por la ley en cuestión.

El Reglamento Agrario, expedido el 10 de abril de 1922 en los Artículos 23, 25 y 26, se refieren a la forma en que se integraban las Autoridades Agrarias, "Comisión Nacional Agraria, Comisiones Locales Agrarias y Comités Particulares de Ejecutivos"⁽¹¹⁾ y establece los requisitos necesarios para ser miembro de dichas autoridades, pero no hacen mención de las delegaciones de la Comisión Nacional Agraria, en los Estados y Territorios Federales de la República Mexicana .

La ley de Dotaciones y Restituciones de tierras y aguas, reglamentaria del Artículo 27^a de la Constitución, expedida el 23 de abril de 1927, en su Artículo 4^a estableció las siguientes Autoridades Agrarias:

1. El Presidente de la República;
2. La Comisión Nacional Agraria;

(11) Manuel Fabila. Ob. Cit. Pág. 387.

3. Los Gobernadores de los Estados;
4. Las Comisiones Locales Agrarias;
5. Las Delegaciones de la Comisión Nacional en los Estados; y
6. Los Comités Particulares Ejecutivos". (12)

Entre las Autoridades Agrarias enunciadas en el Artículo mencionado en el párrafo anterior, se encuentran las delegaciones de la Comisión Nacional Agraria, siendo la primera ocasión en que un ordenamiento legal de esta naturaleza, les da en rango de autoridades a estas instituciones, las cuales estaban organizadas conforme al reglamento interior de la citada Comisión Nacional Agraria, según lo establecido por el Artículo 13 de la ley que venimos comentando.

La ley que reforma la de dotaciones y restituciones de tierras y aguas, reglamentaria del Artículo 27 Constitucional, del 23 de abril de 1927, expedida el 11 de agosto de 1927, en su Artículo primero estableció las siguientes Autoridades Agrarias:

- "1. El Presidente de la República;
2. La Comisión Nacional Agraria;
3. Los Gobernadores de las Entidades Federativas;
4. Las Comisiones Locales Agrarias;
5. Las Delegaciones de la Comisión Nacional Agraria; y
6. Los Comités Particulares Ejecutivos". (13)

(12) Manuel Fabila, Ob. Cit. pág. 450.

(13) Manuel Fabila, Ob. Cit. pág. 477.

Entre las Autoridades Agrarias establecidas en esta ley, encontramos a las delegaciones de la Comisión Nacional Agraria, cuyos titulares eran designados por el Ejecutivo Federal, por conducto del Presidente de la Comisión Nacional Agraria, conforme a lo establecido en el Artículo 3º de la citada ley, pero no se señalaban las funciones que dichas delegaciones deberían desempeñar, sino que en el Artículo 4º se establecía que el funcionamiento anterior de la Comisión Nacional Agraria y las atribuciones de sus miembros y del personal a sus órdenes se fijarían en el reglamento respectivo que expediría el Presidente de la Comisión Nacional Agraria.

Por decreto expedido el 17 de enero de 1929, se adicionó y reformó la ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, del 11 de agosto de 1927, con lo que respecta a las Autoridades Agrarias no se efectuó ninguna modificación.⁽¹⁴⁾

Por decreto expedido el 30 de diciembre de 1933, se reformó el Artículo 27 Constitucional, abrogando la ley de 6 de enero de 1915 y se creó una dependencia directa del Ejecutivo Federal, encargada de la aplicación de las leyes Agrarias y de su ejecución".⁽¹⁵⁾

(14) Manuel Fabila, Ob. Cit. Pág. 505 y siguientes.

(15) Manuel Fabila, Ob. Cit. Pág. 547 y siguientes.

Por decreto del 15 de enero de 1934, se creó el Departamento Agrario, al que de conformidad con el Artículo 2º del citado decreto, entre otras dependencias le correspondían las "delegaciones en los Estados". (16)

El Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, expedido el 22 de marzo de 1934, nuestro Artículo 4º enumera las dependencias que integraban el departamento Agrario, entre las cuales señalaba "Una delegación en cada Estado", (17) y en el Artículo 8º del mencionado Código, se establecían los requisitos para ser delegado del departamento agrario, cuyas atribuciones estaban contenidas en el Artículo 9 del citado ordenamiento legal.

El Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, expedido el 23 de septiembre de 1940, en su "Artículo 2º señala los Organos Agrarios, entre los cuales menciona a los delegados, introduciendo una variante en la denominación de esta institución, y el Artículo 19 del citado ordenamiento legal, establece los requisitos para ser Delegado del Departamento Agrario, cuyas atribuciones están señaladas por el Artículo 45 de dicho Código Agrario." (18)

(16) Manuel Fabila, Ob. Cit. pág. 562.

(17) Manuel Fabila, Ob. Cit. pág. 568.

(18) Manuel Fabila, Ob. Cit. pág. 696 y siguientes.

• El Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, expedido el 31 de diciembre de 1942, no señala a las delegaciones ni a los delegados Agrarios entre las autoridades y órganos Agrarios que enumera respectivamente en sus Artículos 1ª y 2ª, si no que en su Artículo 2ª establece entre estos el Departamento Agrario con todas las oficinas que lo integran en el Artículo 8ª indica la forma y los requisitos para el nombramiento de delegado del Departamento Agrario, cuyas atribuciones se contemplan en el Artículo 37 del citado Código Agrario.” (19)

La Ley de la Secretaría y Departamentos de Estado, expedida el 23 de diciembre de 1958, amplió la competencia del Departamento Agrario, al convertirlo en "Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización", (20) pero en virtud de que el Código Agrario de 31 de diciembre de 1942, no fue reformado, éste no adoptó la nueva denominación de dicho departamento, y en lo que respecta a sus Delegaciones en los Estados, estas se denominaban comúnmente Delegaciones Agrarias.

Por decreto expedido el 29 de diciembre de 1974, se reformó la ley de Secretarías y Departamentos de Estado, para transformar al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y al de Turismo, en Secretarías de Estado, cambiando su denominación por la de "Secretaría de la Reforma Agraria y Secretaría de Turismo", (21)

(19) Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el diario oficial de la Federación el 27 de abril de 1943.

(20) Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, publicado en el diario oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1958.

(21) Decreto que reforma diversos Artículos de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, publicado en el diario oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1974.

respectivamente, pero en las reformas que se hicieron a la citada ley, no se hizo referencia a las delegaciones agrarias.

Por decreto expedido el 30 de diciembre de 1974, se reformó la Ley Federal de Reforma Agraria, adoptando la denominación de "Secretaría de la Reforma Agraria" y la de "Delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria"⁽²²⁾ en sus Artículos 2ª y 7ª respectivamente, y las Atribuciones de su titular quedaron precisadas en el Artículo 13 del citado ordenamiento legal.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, expedida el 24 de diciembre de 1976, derogó la ley de Secretarías y Departamentos de Estado, de 23 de diciembre de 1958, reformada, conservando la denominación de "Secretaría de la Reforma Agraria"⁽²³⁾ pero no hace referencia a las delegaciones de dicha Secretaría.

El reglamento interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, en vigor en su Artículo 2ª, enumera las dependencias que integran dicha Secretaría, entre las cuales se encuentran las "Delegaciones Agrarias"⁽²⁴⁾ cuya competencia esta contemplada por el Artículo 32 de dicho ordenamiento legal.

(22) Decreto por el que se reforman diversas leyes para concordarlas con el decreto de reformas a la ley de Secretarías y departamentos de Estado, publicado en el diario oficial de la Federación el 3 de enero de 1975.

(23) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Artículos 26 y 41, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976.

(24) Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, Artículo 2, publicado en el diario oficial de la Federación el 1ª de diciembre de 1980.

Una vez que hemos hecho un breve recorrido por los campos de la Legislación Agraria Mexicana, nos percatamos del origen y de la constante evolución que ha sufrido la institución denominada comunmente Delegación Agraria, pero en ninguno de los ordenamientos legales citados con antelación, se nos da una definición sobre el concepto de dicha institución, y si revisamos las diversas obras de los más destacados tratadistas mexicanos sobre la materia en cuestión, tampoco encontraremos tal definición, por lo que a nuestro criterio la Delegación Agraria es el Organó Administrativo dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria, encargado de representar a ésta en los asuntos de su competencia en la circunscripción territorial que al efecto se le haya asignado.

De la anterior definición podemos desprender los siguientes elementos:

a) Es un órgano administrativo, es decir, una esfera de competencia integrante de la administración pública federal.

b) Dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria, lo que se corrobora en el Artículo 7º de la Ley Federal de Reforma Agraria, el cual establece que en cada entidad federativa habrá por lo menos una delegación dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria.

c) Encargado de representar a ésta en los asuntos de su competencia, lo cual se establece en el Artículo 13 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

d) En la circunscripción territorial que al efecto se le haya asignado, lo cual se estipula en el Artículo 7^a de la Ley Federal de Reforma Agraria y se corrobora en el Artículo 32 del actual reglamento interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, al establecer que esta "contará por lo menos con una Delegación Agraria en cada Entidad Federativa"⁽²⁵⁾ habiendo la posibilidad de que en cualquier Entidad Federativa, se establezca más de una Delegación Agraria como de hecho a sucedido con las Delegaciones Agrarias de la Laguna y de Tampico.

c) Delegación Agraria en la Doctrina:

No es común entre los tratadistas del derecho agrario mexicano hablar de la institución denominada delegación agraria, y casi nos atrevemos a afirmar que no hay uno solo que haya tratado este tema con la amplitud debida. Es lamentable que este importante órgano administrativo haya pasado casi desapercibido para la mayoría de los autores de esta rama del derecho.

(25) Reglamento Interior antes indicado, Artículo 32.

A continuación veremos lo que dicen sobre el particular algunos de los más destacados autores sobre la materia.

El Doctor en Derecho Lucio Mendieta y Núñez, Maestro de la Universidad Nacional Autónoma de México, al hablar sobre el Artículo 7^a de la Ley Federal de Reforma Agraria, dice lo siguiente: "En cada entidad federativa habrá por lo menos una Delegación dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria. Para el despacho de los asuntos que le están encomendados, su titular tendrá bajo sus órdenes a dos subdelegados, uno de procedimientos y controversias agrarias y otro de organización y desarrollo agrario. Además, la Delegación tendrá el personal necesario para el cumplimiento de las funciones a su cargo.

Los Delegados serán nombrados y removidos por el Presidente de la República y deberá llenar los mismos requisitos señalados para ser Miembros del cuerpo Consultor.

Los Subdelegados serán nombrados y removidos por el Secretario de la Reforma Agraria y deberán ser profesionistas titulados con experiencia en materia Agraria". (26)

Este artículo 7^a fue reformado en su primera parte y quedando de la siguiente manera:

Artículo 7^a: "En cada entidad federativa habrá por lo menos una Delegación dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria"

(26) Ley Federal de Reforma Agraria, Artículo 7^a.

ria, para el despacho de los asuntos que le estén encomendados; su titular tendrá bajo sus órdenes a los sub-delegados y al personal necesario para el cumplimiento de las funciones a su cargo, conforme al reglamento interior de la Secretaría y demás leyes aplicables". (27) Aquí encontramos en la Reforma que dice: Tendrán bajo sus órdenes ya no sub-delegados, sino a los sub-delegados que pueden ser dos o más, etc.

Asimismo, comenta el maestro Mendieta y Núñez: "En donde la ley marca nuevas trascendentales orientaciones en la Reforma Agraria, es en el Artículo 13 que señala a los delegados de la Secretaría de la Reforma Agraria los trabajos que deben desempeñar. Pasando por alto los defectos de redacción de estas disposiciones, debemos decir que tienen particular importancia las que exigen de los delegados. La veracidad en las informaciones que rindan pues uno de los vicios de la burocracia mexicana consiste en que las autoridades tienden a presentar a sus respectivas versiones deformadas, a veces falsas, de los resultados siempre magníficos de sus actividades. La nueva orientación de la política agraria se manifiesta en la fracción X, al establecer la obligación de los Delegados de informar a la Secretaría de la Reforma Agraria sobre las anomalías para la correcta explotación de los bienes" (se supone de los ejidos y comunidades) que ocurren en su circunscripción". (28)

(27) Decreto del 17 de enero de 1984, Artículo 7º.

(28) Lucio Mendieta y Núñez, Ob. Cit. Pág. 317 y siguientes.

Finalmente comenta el maestro Mendieta y Núñez: "La inclusión de promotores en las delegaciones, es una medida de la mayor importancia. La idiosincracia de la inmensa mayoría de los campesinos mexicanos es la falta de iniciativa, de indolencia y de conformismo: para hacerlos reaccionar contra estas deficiencias personales se necesitan líderes o agentes especialmente entrenados en tareas de organización, de estímulo, de convencimiento, capaces de hacer que los ejidatarios realicen trabajos de beneficio colectivo y de unión y otros que mejoren sus ingresos y sus formas de vida". (29)

El Maestro Raúl Lemus García de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de México, al referirse al Artículo 7^a de la Ley Federal de Reforma Agraria manifiesta lo siguiente: "Este artículo establece la posibilidad de que en las entidades federativas exista más de un Delegado Agrario atendiendo al recargo y volumen de problemas agrarios. Es indispensable al crear una nueva Delegación demarcar su jurisdicción territorial.

Las delegaciones de nueva creación pueden legalmente comprender porciones de dos o más Estados, como ocurre con las Delegaciones de La Laguna y de Tampico, o de una sola entidad federativa. Estos Delegados Agrarios tienen todas las atribu-

(29) Lucio Mendieta y Núñez, Ob. Cit. pág. 319.

ciones que la ley señala, con excepción de las que corresponden al Delegado que reside en la Capital del Estado, o en el Distrito Federal, en su calidad de Presidente de la Comisión Agraria Mixta". (30)

El Maestro Lemus García, al comentar el Artículo 13 de la precitada Ley, coincide con el Maestro Mendieta y Núñez, al decir: "En la Ley Federal de Reforma Agraria en el renglón que consideramos, son de anotarse las siguientes: a) Establece que el reglamento interno de cada una de las Comisiones Agrarias Mixtas será expedido por el Gobernador de la Entidad respectiva, previa opinión de la Secretaría de la Reforma Agraria, así como que sus miembros deberán llenar los requisitos que se exigen para los integrantes del Cuerpo Consultivo Agrario; b) Reestructurar las Delegaciones Agrarias adscribiéndose dos Subdelegados; uno de procedimiento y controversias y otro de organización y desarrollo agrario, para atender con eficacia los asuntos de su competencia". (31)

Otros de los autores, menos conocidos, pero que a nuestro criterio, también escribe con gran acierto sobre la materia, es el Lic. José Hinojosa Ortiz, quien en su Ley Federal de Reforma Agraria comentada, al referirse al Artículo 7^o, indica lo siguiente: "Este artículo crea las subdelegaciones de procedimientos y controversias agrarias y de organización y desarrollo agrar-

(30) Raúl Lemus García, Ley Federal de la Reforma Agraria, comentada, pág. 33, 5a. edición. Editorial "Lima".

(31) Raúl Lemus García, Ob. Cit., pág. 46,

rio, lo que es congruente con las nuevas tendencias de la ley, que encomienda las disputas parcelarias a las Comisiones Agrarias Mixtas y crea incentivos administrativos para el desarrollo económico del ejido. Siendo las Comisiones los tribunales competentes para resolver las controversias parcelarias, el subdelegado de procedimientos debería formar parte de las mismas como uno de los representantes del Ejecutivo Federal. Aunque de hecho los funcionarios importantes son nombrados por el C. Presidente de la República, la necesaria jerarquía administrativa aconseja que los delegados, como establecía el Código anterior, sean nombrados por el Secretario de la Reforma Agraria o por su conducto. Los subdelegados, además de ser titulados deberían tener experiencia en materia agraria: como la ley de profesiones, que establece las actividades que requieren título para su ejercicio, abarca gran variedad de ocupaciones, algunas de las cuales no tienen conexión con los temas agrarios, debería de precisarse que sólo tendrán acceso los titulados en disciplinas científico-matemáticas, jurídicas o económicas, pues a fin de cuentas lo que se persigue es el mejoramiento del servicio mediante selección del personal idóneo". (32)

(32) José Hinojosa Ortiz, *Ley Federal de Reforma Agraria, comentada*, pág. 15 y siguiente. Editores y Distribuidores, S.A.

En lo que respecta al artículo 13 de la mencionada ley, el autor en cita dice: "Congruente con lo establecido en el artículo 7^a, el artículo que comentamos distribuye las facultades del delegado en dos secciones: a) la de Procedimientos y Controversias Agrarias que incluye las nuevas fracciones V, VI, VII, VIII, y b) la de Organización y Desarrollo Agrario, que es por completo nueva, y todas sus fracciones aluden a la promoción económica de ejidos y comunidades y su organización productiva. La enumeración que hace este artículo incluye las actividades más importantes del delegado, aunque no las agota; no es aconsejable llegar a mayor detalle por ser materia del Reglamento Interior, que es un instrumento legal de más fácil ajuste a las necesidades cambiantes de la práctica. Por otro lado, en la fracción I, que define al Delegado como representante estatal o local de la Secretaría de la Reforma Agraria, se encuentran implícitas todas las facultades que de hecho ejercita el delegado por encomienda de las autoridades centrales. Como simple representante, las facultades del delegado, lógica, jurídica y administrativamente, están sujetas a revisión y aprobación por las autoridades superiores, y pueden clasificarse en dos grandes ramas: de información y de ejecución. Es claro que las primeras tienden, en esencia, a integrar correctamente todos los expedientes agrarios, parcelarios y de organización y promoción agrícolas, mientras que las segundas tienden a la entrega de las tierras y parcelas de acuerdo con las resoluciones presidenciales y deci-

siones superiores. Particularmente interesante y novedosa es la fracción VIII del inciso a) que establece un control, a través de la Delegación, de las actividades informativas y ejecutivas que localmente se realizan por personal de las oficinas centrales, que antes ejecutaban sus comisiones independientemente y sin tener en cuenta -error grave- los antecedentes del caso existentes en las Delegaciones con el siguiente embrollo de los asuntos". (33)

En términos generales, podemos apreciar que los eruditos de la materia, coinciden en señalar que la Delegación Agraria ha evolucionado favorablemente, tanto en su estructura orgánica como en sus atribuciones y funcionamiento.

- d) Delegación Agraria en los Códigos 1934, 1940 y 1942.

"El Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos el 22 de marzo de 1934 en su Artículo 1º establecía:

En la tramitación, resolución y ejecución de los expedientes agrarios intervendrán las siguientes autoridades:

1. El Presidente de la República.
2. El Departamento Agrario.
3. Los Gobernadores de las Entidades Federativas.

(33) José Hinojosa Ortiz, Ob. Cit. pág. 27 y siguientes.

4. Las Comisiones Agrarias Mixtas.
5. Los Comités Ejecutivos Agrarios; y
6. Los Comisariados Ejidales". (34)

Este artículo que menciona a las autoridades agrarias, no contemplaba entre las mismas a las Delegaciones Agrarias.

Los Artículos 2° y 3° del mencionado ordenamiento legal, señalaban las atribuciones del Presidente de la República, del cual dependía el Departamento Agrario, que era el órgano superior encargado de la aplicación de dicho Código.

El Artículo 4° establecía: "Dentro del Departamento Agrario se comprenderán:

- a) Una Delegación en cada Estado.
- b) El Registro Agrario Nacional.
- c) Oficinas de Tierras, de Aguas, de Fraccionamientos y demás dependencias que sean necesarias". (35)

Asimismo, en su artículo 8 señalaba: "Para ser delegado se requerirá:

- I. Ser ingeniero legalmente titulado, con práctica de 5 años en asuntos agrarios y de reconocida honorabilidad, y
- II. No ser propietario de extensión mayor que la pequeña propiedad agrícola en explotación.

(34) Manuel Fabila, Ob. Cit. pág. 566 y siguientes.

(35) Manuel Fabila, Ob. Cit. pág. 566 y siguientes.

El artículo 9 establecía las atribuciones de los delegados del Departamento Agrario, de la siguiente manera:

- a) Presidir las Comisiones Agrarias Mixtas.
- b) Vigilar el funcionamiento de las Comisiones Agrarias Mixtas, a efecto de que se ajusten estrictamente a la ley.
- c) Dar cuenta al Departamento Agrario de las irregularidades que incurran las Comisiones Agrarias Mixtas, para que se exijan las responsabilidades que establece este Código.
- d) Ser el conducto de las relaciones agrarias entre el Departamento y los Gobernadores.
- e) Recoger de las autoridades Agrarias Locales, los expedientes que, conforme a este Código, deban pasar al Departamento Agrario.
- f) Las demás que les fije el Reglamento Interior de Departamento.

En este Código se establece que el Delegado Agrario entre sus atribuciones tiene la de Presidir a la Comisión Agraria Mixta de la localidad respectiva, vigilar el funcionamiento de aquélla a efecto de que se ajuste estrictamente a la ley y dar cuenta al Departamento Agrario de las irregularidades en que incurra dicha Comisión Agraria Mixta para que se exijan las

responsabilidades que establece el citado Código Agrario, pero no se precisa con claridad en qué forma se designará a los Delegados Agrarios sino que únicamente se concreta a señalar que habrá uno en cada Estado y enumera sus atribuciones.

El Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, el 23 de septiembre de 1940, en su Artículo 1^a que se refiere a la organización de las autoridades agrarias establecía: Son Autoridades Agrarias:

- I. El Presidente de la República.
- II. Los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales, y el Jefe del Departamento del Distrito Federal.
- III. El Jefe del Departamento Agrario.
- IV. La Secretaría de Agricultura y Fomento.
- V. El Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas.
- VI. Los Ejecutores de las Resoluciones Agrarias.
- VII. Los Comités Ejecutivos Agrarios.
- VIII. Los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales .

El Artículo 2^a establecía: Son Órganos agrarios:

I. El Departamento Agrario del que dependerán:

- a) El cuerpo consultivo agrario.
- b) El Secretario General y el Oficial Mayor.
- c) Un Delegado cuando menos, en cada Entidad Federativa.
- d) Las dependencias necesarias que complementen el funcionamiento de las anteriores.

II. Las Comisiones Agrarias Mixtas, una por cada Entidad Federativa.

III. Las Asambleas Generales de Ejidatarios y de miembros y núcleos de población, dueños de bienes ejidales.

IV. Los Consejos de vigilancia ejidales y de Bienes Comunales.

V. El Banco Nacional de Crédito Ejidal y demás instituciones similares que se funden .

El Artículo 3^a establece: El Jefe del Departamento Agrario será nombrado y removido por el Presidente de la República .

El Artículo 37 del referido Código, precisaba las atribuciones del Jefe del Departamento Agrario, enumerándolas de la siguiente manera:

- I. Acordar con el Presidente de la República.
- II. Ejecutar bajo su responsabilidad las resoluciones y acuerdos que el Presidente de la República dicte en materia agraria, firmándolas juntamente con el Jefe del Poder Ejecutivo Federal.
- III. Resolver los conflictos que se susciten en los ejidos con motivo del deslinde, fijación de zonas de protección y los demás que señale este Código.
- IV. Informar al Presidente de la República de los casos en que proceden las consignaciones de que trata el artículo 312.
- V. Proponer al Presidente de la República las personas que han de integrar el Cuerpo Consultivo Agrario.
- VI. Nombrar y remover libremente:
 - a) A los Delegados Agrarios.
 - b) Al Vocal Federal de las Comisiones Agrarias Mixtas.
 - c) Al Personal técnico y administrativo del Departamento Agrario, de acuerdo con las leyes de la materia.

- VII. Asignar a cada Consejero los Estados y Territorios que deban atender, oyendo las sugerencias del Cuerpo Consultivo Agrari .
- VIII. Presidir las sesiones del Cuerpo Consultivo Agrario.
- IX. Designar a los miembros de la Comisión Coordinadora o de Programa.
- X. Tener la representación del Presidente de la República en todos los actos del Departamento que tienen a la formación, reconocimiento, modificación y otorgamiento de cualquier derecho, en cumplimiento de la legislación agraria.
- XI. Marcar los lineamientos generales de acuerdo con las facultades que le sean concedidas por el Presidente de la República en las actividades del Departamento.
- XII. Tendrán la responsabilidad política, técnica y administrativa del Departamento ante el Ejecutivo Federal.

En lo que respecta a los requisitos para ser Delegado del Departamento Agrario, el Artículo 19 de dicho Código esta-

blece: Ser agrónomo o ingeniero titulado o técnico en materia agraria con cinco años de práctica, cuando menos, en dicho asunto, además de llenar los siguientes requisitos:

- I. No poseer predios rústicos en extensiones mayores que las amparadas por el Código Agrario.
- II. No desempeñar cargo alguno de elección popular.
- III. No desempeñar cargo alguno de las organizaciones campesinas o patronales para los consejeros técnicos.
- IV. Ser de reconocida honorabilidad.

En este Código se precisa entre las atribuciones del Jefe del Departamento Agrario, cuya facultad había omitido el Código anterior.

Cabe mencionar que entre los órganos agrarios, dicho Código señalaba a los Delegados, estableciendo en su Artículo 2^a que debería haber por lo menos uno en cada Entidad Federativa, cuya disposición abrió la posibilidad de que hubiera más de un Delegado en cada una de ellas.

"El Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos de 31 de diciembre de 1942, en su Artículo 1^a establece las siguientes Autoridades Agrarias:

- I. El Presidente de la República.
- II. Los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales y el Jefe del Departamento del Distrito Federal.
- III. El Jefe del Departamento Agrario.
- IV. El Secretario de Agricultura y Fomento.
- V. El Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas". (36)

El Artículo 2^a enumera los Órganos agrarios de la siguiente manera:

- I. El Departamento Agrario, con todas las oficinas que lo integran, inclusive el Cuerpo Consultivo Agrario.
- II. La Secretaría de Agricultura y Fomento, que ejercerá sus funciones por conducto de la Dirección de Organización Agraria Ejidal, y
- III. El Departamento de Asuntos Indígenas .

(36) Diario Oficial de la Federación del 27 de abril de 1943.

Asimismo, el Artículo 37 establecía las siguientes --
atribuciones de los Delegados del Departamento Agrario:

- I. Representar en el territorio de su jurisdicción al Ejecutivo Federal y al Departamento Agrario, en los asuntos agrarios de la competencia de éste.
- II. Presidir las Comisiones Agrarias Mixtas y vigilar que en su funcionamiento se ejecuten estrictamente a este Código y a las demás disposiciones legales.
- III. Dar cuenta al departamento de las irregularidades en que incurran los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas.
- IV. Organizar y ordenar la distribución del personal técnico y administrativo de la Delegación.
- V. Tratar con el Ejecutivo Local los problemas de la competencia de éste.
- VI. Informar periódica y regularmente al Departamento Agrario todos los asuntos que se tramiten en la Delegación.
- VII. Dirigir y controla al personal técnico y administrativo que el Departamento comisione para la resolución de problemas especiales o extraordinarios, dentro de la jurisdicción de la Delegación.

VIII. Las demás que el Código y las leyes y reglamentos le señalen .

Cabe mencionar que el Código Agrario de 1942 no incluye a la Delegación Agraria ni entre la clasificación que hace de las autoridades agrarias ni entre la de los órganos agrarios, sino que en el Artículo 8^a se limita a decir que los Delegados del Departamento Agrario serán nombrados y removidos libremente por el Jefe del mismo, y sus atribuciones estaban contenidas en el Artículo 37 del citado ordenamiento legal.

e) Delegación Agraria en la Ley Federal de Reforma Agraria.

El Artículo 7^a de la Ley Federal de Reforma Agraria que volvemos a transcribir dice:

Artículo 7^a: "En cada Entidad Federativa habrá por lo menos una Delegación dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria. Para el despacho de los asuntos que le están encomendados, su titular tendrá bajo sus órdenes a dos sub-delegados, uno de procedimientos y controversias agrarias, y otro de organización y desarrollo agrario. Además, la Delegación tendrá el personal necesario para el cumplimiento de las funciones a su cargo". (37)

(37) Ley Federal de Reforma Agraria, Artículo 7^o.

Artículo 7^a Reformado: "En cada Entidad Federativa habrá por lo menos una Delegación dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria, para el despacho de los asuntos que le están encomendados; su titular tendrá bajo sus órdenes a los sub-delegados y al personal necesario para el cumplimiento de las funciones a su cargo, conforme al reglamento interior de la Secretaría y demás leyes aplicables". (38)

f) Atribuciones y Competencia de la Delegación Agraria.

El Reglamento Interior de la Comisión Nacional Agraria del 26 de febrero de 1926, establecía que las Delegaciones Agrarias estarían a cargo del Departamento Técnico de la Comisión Nacional Agraria y entre sus atribuciones y competencia indicaba:

Ser el conducto oficial entre el personal adscrito a ellas y a la Oficialía Mayor y Departamento Técnico, así como ser el conducto entre la Comisión Local Agraria y la Comisión Nacional Agraria.

El artículo 188 del Reglamento Interior del Departamento de Asuntos Agrarios señalaba las atribuciones de los Delega-

(38) Reformas y Adiciones a la Ley Federal de Reforma Agraria.

dos del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, en la forma siguiente:

Los Delegados del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización deberán satisfacer los requisitos señalados en el Artículo 8o. del Código Agrario vigente y tendrán como atribuciones las que el mismo Código y disposiciones relativas les señalen. Especialmente deberán:

I. Ser el conducto, en las relaciones agrarias, de colonización y de terrenos nacionales, entre el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y los CC. Gobernadores Jefes de Zonas Militares, Jefes de las distintas dependencias federales, locales y municipales, dentro de la jurisdicción de la Delegación;

II. Atender a las delegaciones de campesinos y colonos interesados que ocurran a la Delegación al arreglo de sus asuntos;

III. Tramitar los asuntos de colonización de los terrenos de su jurisdicción y efectuar los cobros por ventas de lotes agrícolas, de agostadero, granjas, terrenos urbanos y suburbanos y llegado el caso, los servicios de agua potable y energía eléctrica que llegue a proporcionárseles;

IV. Rendir mensualmente a la Oficina de Fondos de Colonización y de Terrenos Nacionales, Baldíos y Demacias, Estados de Contabilidad por concepto de cobros anuales a los colonos, y también un informe diario de sus ingresos por concepto de abonos de lotes;

V. Remitir para su trámite las solicitudes de tierras a la Dirección General de Colonización, así como los contratos de compra-venta que se lleguen a concertar por acuerdo de la superioridad.

VI. Llevar una relación detallada del registro de colonias y colonos, de la que remitirán con la oportunidad debida, sendas copias a la Dirección General de Colonización y Estadística, Programa y Catastro;

VII. Depositar el mismo día del cobro en las instituciones bancarias con las que operan, los ingresos obtenidos a favor del Fondo de Colonización del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización;

VIII. Resolver de conformidad con sus atribuciones, las consultas que se les formulen. En caso de duda o cuando la naturaleza del asunto lo amerite, recabarán acuerdo del Titular del Ramo, de los Secretarios Generales o del Oficial Mayor, se-

gún corresponda;

IX. Responder de las labores de la Delegación a su cargo, para cuyo efecto todo el personal técnico administrativo de ésta quedará bajo sus órdenes;

X. Acatar las órdenes que giren el Jefe del Departamento, los Secretarios Generales y el Oficial Mayor;

XI. Expedir las copias certificadas que se les soliciten de conformidad con las disposiciones del capítulo respectivo de este reglamento, y remitir mensualmente las cantidades recabadas por este concepto a la Pagaduría General, dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización;

XII. Remitir trimestralmente a la Dirección de Estadística, Programa y Catastro, un informe detallado de las labores desempeñadas por la Comisión Agraria Mixta y la Delegación;

XIII. Acordar la correspondencia que se reciba y firmar la que despache la Delegación.

XIV. Conceder hasta tres días de licencia a los miembros del personal a sus órdenes, por enfermedad u otras causas urgentes, dando cuenta inmediata de ello a la Dirección General de

Administración;

XV. Visitar, con la frecuencia que sus labores lo permitan, los ejidos y colonias de su jurisdicción para dictar o proponer las disposiciones que convengan.

El artículo 194 del citado ordenamiento establecía las atribuciones y competencia de los Delegados Agrarios de la siguiente manera: "Los Delegados del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización deben satisfacer los requisitos señalados en el Artículo 80. del Código Agrario vigente, y tendrán como atribuciones las que el mismo Código y disposiciones relativas les señalen. Especialmente deberán:

I. Ser el conducto en las relaciones agrarias y de terrenos nacionales, entre el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y los CC. Gobernadores, Jefes de Zonas Militares, Jefes de las distintas Dependencias Federales, locales y municipales, dentro de la jurisdicción de la Delegación;

II. Atender a las comisiones de campesinos y colonos interesados que ocurran a la Delegación al arreglo de sus asuntos;

III. Tramitar los asuntos relacionados con las colonias establecidas en su jurisdicción y efectuar los cobros por ventas

de lotes agrícolas, de agostadero, granjas, terreos urbanos y suburbanos y, llegado el caso los de servicios de agua potable y energía eléctrica que llegue a proporcionárseles;

IV. Rendir mensualmente a la Comisión General de Colonias y a la Dirección General de Terrenos Nacionales, Baldíos y Demacías, estados de contabilidad por concepto de cobros anuales a los colonos y también un informe diario de sus ingresos por concepto de venta y abono de lotes;

V. Llevar una relación detallada del registro de colonias y colonos. De estas relaciones se enviarán oportunamente copias a la Dirección General de Colonias y a la Dirección General de Estadística, Programa y Catastro;

VI. Depositar el mismo día del cobro en las instituciones bancarias con las que operan, los ingresos obtenidos a favor del Fondo del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización;

VII. Resolver, de conformidad a sus atribuciones, las consultas que se formulen, en caso de duda o cuando la naturaleza del asunto lo amerite, recabarán acuerdo del titular del ramo, de los secretarios generales o del Oficial Mayor, según corresponda;

VIII. Responder de las labores de las Delegaciones a su cargo, para cuyo efecto todo el personal administrativo y técnico de ésta, quedará bajo sus órdenes;

IX. Acatar las órdenes que giren el Jefe del Departamento, los Secretarios Generales y el Oficial Mayor;

X. Expedir las copias certificadas que se les soliciten de conformidad con las disposiciones del capítulo respectivo de este reglamento y remitir mensualmente las cantidades recaudadas por este concepto a la Pagaduría General, dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización;

XI. Remitir trimestralmente a la Dirección General de Estadística, Programa y Catastro, un informe de las labores desempeñadas por la Comisión Agraria Mixta y la Delegación;

XII. Conceder hasta tres días de licencia a los miembros del personal a sus órdenes, por enfermedad u otras causas urgentes, dando cuenta inmediata de ello a la Dirección General de Administración;

XIII. Visitar, con la frecuencia que sus labores le permitan, los ejidos y colonias de su jurisdicción para dictar o proponer las disposiciones que convengan.

El Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, de 20 de septiembre de 1977 en su artículo 2 establecía las unidades administrativas con que contaba dicha Secretaría para el estudio, planeación y ejercicio de las atribuciones que le competen, entre las cuales se encuentran las Delegaciones de la Secretaría de la Reforma Agraria, cuya competencia se determina en el Artículo 49 del citado Reglamento, que a la letra dice: "Las Delegaciones Agrarias se establecerán en el número, lugares y con la circunscripción territorial que determine el C. Secretario de la Reforma Agraria y será de su competencia:

I. Ejercer dentro del ámbito territorial que se les haya asignado las atribuciones que les confiere la Ley Federal de Reforma Agraria y demás ordenamientos, así como las que expresamente se les deleguen siguiendo los lineamientos que señale el titular del ramo; y

II., Las demás que legalmente les sean encomendadas.

En síntesis, podemos decir que el Reglamento que estamos comentando no enumera con precisión las atribuciones y competencia de las Delegaciones Agrarias, sino que se limita a establecer que éstas serán las que les confiere la Ley Federal de Reforma Agraria, demás ordenamientos, las que expresamente se les deleguen, siguiendo los lineamientos que señala el titular

del ramo y las demás que legalmente le sean encomendadas.

En efecto, si recorremos la Ley Federal Agraria además de los Artículos 7 y 13, encontraremos diversos preceptos que determinan dichas atribuciones y competencia, pero el ordenamiento legal que mejor precisa la forma en que se integrarán las Delegaciones Agrarias para su debido funcionamiento, es el Manual de Organización de la Delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria, el cual establece su estructura orgánica y las funciones que le están encomendadas.

El Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria de 23 de abril de 1979 en su Artículo 2o, establece las unidades administrativas que integran dicha Secretaría, entre las cuales se encuentran las Delegaciones de la Secretaría de la Reforma Agraria cuyas atribuciones y competencia se precisan en el Artículo 46, las cuales no sufrieron modificaciones sino que quedaron contempladas en la misma forma que en el Reglamento anterior.

El Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, de 6 de marzo de 1980, en su Artículo 2o., establece las unidades administrativas que integran dicha Secretaría, entre las cuales se encuentran las delegaciones agrarias, cuyas atribuciones y competencias se precisan en los artículos 29, 30 y 31 del citado reglamento.

El Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, de 25 de noviembre de 1980 en su artículo 2o., establece las unidades administrativas que integran dicha Secretaría, entre las cuales se encuentran las Delegaciones Agrarias, cuya competencia está contemplada en el artículo 32 de dicho ordenamiento legal, el cual señala que la competencia de las delegaciones agrarias es la que les otorga la Ley Federal de Reforma Agraria, el citado reglamento y los acuerdos del Secretario.

Cabe agregar, que la organización y control de las Delegaciones Agrarias está a cargo de la Dirección General Coordinadora de Delegaciones Agrarias y Promotorías, de la Secretaría de la Reforma Agraria, cuyas atribuciones están contempladas en el artículo 14 del reglamento que nos ocupa, las cuales consisten en supervisar que los programas establecidos por éstas, correspondan a las directrices fijadas por las diversas unidades normativas de la Secretaría y se apeguen a las disposiciones legales correspondientes y fijar los lineamientos y mecanismos para que las Delegaciones Agrarias y Promotorías de Desarrollo Agrario, se coordinen para los fines de su competencia con las Autoridades Federales, Estatales y Municipales, medios informativos y Entidades del Sector Público.

g) Personal que la Integra y sus Funciones.

Recordemos el artículo 7 de la Ley Federal de Reforma Agraria:

Artículo 7.-" En cada entidad federativa habrá por lo menos una delegación dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria, para el despacho de los asuntos que le están encomendados; su titular tendrá bajo sus órdenes a los subdelegados y al personal necesarios para el cumplimiento de las funciones a su cargo, conforme al reglamento interior de la Secretaría y demás leyes aplicables". (39)

En cada delegación tienen su propia organización interna en cuanto al personal que lo integran y sus funciones están especificadas en un reglamento interno que en cada delegación elaboran. Así por ejemplo tenemos Delegaciones que entre su personal tenemos los siguientes:

1. Delegado.
2. Sub-delegado.
 - a) De procedimientos y controversias Agrarias.
 - b) De desarrollo Agrario.
3. El personal necesario para el cumplimiento de las funciones a su cargo.

No existe disposición expresa al respecto en cuanto a las funciones del personal necesario para el cumplimiento de las

(39) Reformas y Adiciones a La Ley Federal de Reforma Agraria.

funciones a su cargo, sin embargo investigando en las propias Delegaciones encontramos que existen en algunas las siguientes jefaturas:

1. Jefe de promotores con su oficina y personal.
2. Jefe de Procuraduría Agraria.
3. Jefe de Derechos Agrarios.
4. Jefe de Nuevos centros de población.
5. Jefe de Bienes comunales.
6. Jefe de Dotación y Ampliación.
7. Organización ejidal.
8. Jefe de Administración.
9. Y otras jefaturas de acuerdo con la organización

y necesidades de cada Delegación; en algunas otras en lugar de jefaturas, son nombradas mesas de despachos y en cuanto a sus funciones se establecen como ya se dijo al principio de este inciso, de acuerdo al reglamento interior de organización de cada Delegación.

Los Delegados y los subdelegados tienen sus facultades y sus respectivas funciones de acuerdo a la Ley Federal de Reforma Agraria y su reglamento respectivo.

C A P I T U L O I V

LA COMISION AGRARIA MIXTA

a) Las Comisiones Locales Agrarias.

De acuerdo con la ley del 6 de enero de 1915:

La Comisión Local Agraria estaba integrada por cinco individuos nombrados por el Gobierno respectivo, de los cuales el Presidente, el secretario y los tres vocales eran nombrados por elección dentro del seno de la misma comisión.

Para ser miembro de ella eran necesarios los siguientes requisitos: ser mexicano por nacimiento, no haber servido a gobiernos ilegales, no desempeñar otro empleo público ni ser propietario de más de 50 hectáreas de terreno, ni ser empleado ni patrono de quien los tuviere.

Según el artículo 28 de esta ley las Comisiones Locales Agrarias tienen por objeto:

1. Recoger y ordenar todos los elementos necesarios de prueba en los expedientes de dotación y restitución de tierras solicitadas por los pueblos, rancherías, congregaciones y comunidades de acuerdo con esta ley.

2. Administrar y transmitir todas las informaciones que sean útiles para obtener un pleno conocimiento acerca de la necesidad y conveniencia de la dotación de las tierras y acerca de los

derechos de la restitución solicitada, así como de la naturaleza, condición, descripción, producción, etc.; de las tierras de que se trate e historia de la propiedad de cada región del lugar.

3. Consultar a la Comisión Nacional Agraria a instancias de los interesados sobre la admisión y tramitación de las informaciones de que habla la fracción anterior, cuando a juicio de la Comisión Local no fueran útiles para el objeto que la misma fracción indica.

4. Formular un dictámen completo, detallado y preciso sobre la necesidad y conveniencia de la dotación pedida o sobre el derecho de la restitución solicitada, así como sobre la extensión de los terrenos que deben concederse o restituirse. De este dictámen se enviará copia al Gobierno del Estado y el expediente se remitirá a la Comisión Nacional Agraria.

5. Vigilar los trabajos de los Comités Particulares Ejecutivos, quienes pasarán nota a dicha comisión local a los Gobernadores cuando sean nombrados y vigilar los cambios que se hagan.

A falta de ley reglamentaria, la Comisión Nacional Agraria creó por medio de una circular expedida el 18 de abril de 1917 los Comités Administrativos encargados de la administración y de la distribución de las tierras ejidales.

La ley que comentamos, estableció en lugar de otros comités, las llamadas juntas de aprovechamiento de los ejidos, con atribuciones semejantes, pues tenía a su cargo:

a) Representar a la comunidad para el pago de las contribuciones a los Estados, a los Municipios y a la Federación por las tierras comunales.

b) Distribuir de acuerdo con sus estatutos particulares la tierra que a cada uno de los miembros de la comunidad debería utilizar en cada temporada, dictando las medidas apropiadas para que los terrenos ejidales pudieran ser utilizados equitativamente, y para que todos aquellos contribuyesen por igual al cuidado de los ejidos y a los gastos necesarios.

c) Vigilar por el cumplimiento de las leyes relativas a la conservación de bosques y prohibir si fuese conveniente la tala de los montes y los campos, reglamentando la replantación de árboles útiles en cada ejido.

d) Intervenir en el uso equitativo de los pastos y las aguas de terreno comunal.

e) Intervenir en todo aquello que requiera la representación de la comunidad en sus relaciones con el fisco y las autoridades políticas agrarias y así como en todo lo que reclamase la autoridad de la comunidad y representar a las mismas ante las autoridades judiciales; ejecutando todas las acciones y derechos correspondientes por sí o por apoderados.

Los conflictos que surgían sobre el aprovechamiento de los ejidos eran resueltos de acuerdo con la ley que comentamos por la Comisión Agraria respectiva y con objeto que las juntas de aprovechamiento de los ejidos procurarán el uso más eficiente de los mismos, la ley autorizó a la Comisión Nacional Agraria para, con aprobación del Ejecutivo expidiese a este respecto las reglas generales a que debería sujetarse.

El principal defecto de esta ley consistía en los trámites dilatados y difíciles que establecía y en la supresión de las posiciones provisionales, pues de haber quedado en vigor correrían muchos años para que un pueblo tuviese la resolución Presidencial y la posesión de las tierras que necesitaran, no respondía por lo mismo a la urgencia del problema que se trataba de resolver. La política agraria cambió bien pronto bajo la presión de las masas campesinas que expresaron su descontento al ver defraudadas sus esperanzas y con objeto de acomodar la legislación a la realidad.

La vigencia de esta ley fué de once meses quedando derogada por el Decreto de 22 de noviembre de 1921, en el que se facultaba al Presidente de la República para promulgar una nueva ley en materia agraria.

Con respecto a las autoridades agrarias las ordena jerárquicamente de la siguiente manera: Comisión Nacional Agraria y Comités Particulares Ejecutivos.

Señala términos improrrogables a las Comisiones Locales Agrarias, fijándoles cuatro meses para que emitan su resolución, a los Gobernadores les fija un mes de plazo a partir de la fecha en que se cierra el expediente por la Comisión Local Agraria.

Establece las posesiones provisionales cuando los Gobernadores así lo manden, señalando, a los Comités Particulares Ejecutivos para que den posesión de dichos mandamientos dentro de un mes siguiente después de haber dictado la resolución el Ejecutivo Local, establece además un sistema de responsabilidad de las Autoridades Agrarias señalando a la Comisión Nacional Agraria para tal efecto. Tanto las Comisiones Locales Agrarias, como los Comités Particulares Ejecutivos y muy especialmente los Gobernadores a quienes se consignará a la Cámara de Diputados en cumplimiento de la fracción segunda del Artículo 108 Constitucional.

En cuanto a su integración y competencia de la Comisión Local Agraria, el reglamento que estudiamos, no hace ninguna modificación siendo en consecuencia su competencia en la tramitación de las solicitudes agrarias.

Creó la Procuraduría de los pueblos en su artículo cuarto, esta Institución tiene por misión asesorar a los pueblos que lo soliciten gratuitamente en sus gestiones de dotación o restitución de ejidos dependiendo el nombramiento y remoción de los procuradores

de la Comisión Nacional Agraria. La procuraduría de los pueblos dependió en un principio de la Comisión Nacional Agraria: en el año de 1934 al reformarse el Artículo 27 Constitucional y al establecerse como consecuencia de esta reforma el Departamento Agrario, pasó a formar parte de este.

Mediante este Decreto surgieron muchos reglamentos que se adaptaron a la realidad agraria y por consecuencia tuvieron una acelerada actividad en la restitución y dotación favoreciendo a los pueblos necesitados, ya que como hemos dicho anteriormente, éstos eran sumamente dilatados.

b) Creación de la Comisión Agraria Mixta.

"En la integración de la Comisión Agraria Mixta, uno de sus miembros fungirá como presidente, cuyo cargo siempre debe corresponder al delegado del departamento agrario, un secretario que deberá ser uno de los representantes del Gobierno Local, siendo, los tres restantes, vocales". (1)

Cabe mencionar que la transformación de Comisión Local Agraria a Comisión Agraria Mixta fué motivada por las serias fricciones que surgían entre los miembros de las Comisiones Locales con

(1) Fabila Manuel, Cinco Siglos de Legislación Agraria en México, pág. 566.

los de la Comisión Nacional Agraria, buscando con ello un mejor equilibrio en la integración de la Comisión, ya que ésta quedaba formada por miembros de la Federación y por miembros de la Entidad Federativa.

El Presidente de la República dictará las disposiciones reglamentarias de la elección del representante campesino en la Comisión Agraria Mixta.

Estas comisiones son mixtas porque están integradas por representantes de los Ejecutivos Federales y Local y por las organizaciones campesinas, y funciona de acuerdo con el reglamento interior, debe establecerse el sistema de sesiones que es indispensable a todo organismo colegiado para dar validez a sus dictámenes, las Comisiones han funcionado adecuadamente no solo por su escasa agilidad en la forma de decisiones, que no armoniza con la celeridad que se ha dado al reparto agrario, sino porque sus dictámenes son indispensables dentro de los trámites de primera instancia para que los Gobernadores dicten sus mandamientos positivos o negativos. La presente ley amplía la competencia y transforma el carácter de las comisiones al encomendarles el manejo de cuestiones parcelarias y darles facultades de decisión sobre las mismas, con la cual dejan de ser simples organismos asesores que habían sido hasta la fecha.

En el artículo 27^a Constitucional, fracción XI, inciso c) y en la Ley Federal de la Reforma Agraria tenemos la base jurídica de la creación de las Comisiones Agrarias Mixtas.

Transcribiremos el Artículo 4^a de la Ley Federal de Reforma Agraria: "Artículo 4^a.- Las Comisiones Agrarias Mixtas, se integraran por un Presidente, un Secretario y tres vocales y tendrán las atribuciones que se determinen en esta ley". (2)

Las Comisiones Agrarias Mixtas tienen su antecedente legislativo en la Ley del 6 de enero de 1915 (Artículo 4^a, fracción 2), que se llamó simplemente Comisiones locales. Su denominación actual proviene del Artículo 27^a Constitucional, fracción 11, inciso c), lo que también transcribiremos.

"Artículo 27^a Constitucional.

Fracción 11....

Inciso c) Una Comisión Mixta compuesta de representantes iguales de la federación, de los Gobiernos locales y de un representante de los campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevenga la ley reglamentaria respectiva, que funcionará en cada Estado y en el Distrito Federal, con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias dictaminen". (3)

(2) Artículo 4^a de la Ley Federal de Reforma Agraria.

(3) Artículo 27^a Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Estas Comisiones son Mixtas porque están integradas por representantes de los Ejecutivos Federal y Local y por las Organizaciones Campesinas, y funciona de acuerdo con el reglamento interior (Artículo 6º de dicho Reglamento), debe establecerse el sistema de sesiones que es indispensable a todo organismo colegiado para dar validez a sus dictámenes, las Comisiones no han funcionado adecuadamente no sólo por su escasa agilidad en la forma de decisiones, que no armoniza con la celeridad que se ha dado al reparto agrario, sino porque sus dictámenes no son indispensables, dentro de los trámites de primera instancia para que los gobernadores dicten sus mandamientos positivos o negativos. La presente ley amplía la competencia y transforma el carácter de las Comisiones al encomendarles el manejo de cuestiones parcelarias y darles facultades de decisión sobre las mismas, con la cual dejan de ser simples organismos asesores que habían sido hasta la fecha.

- c) La Comisión Agraria Mixta en los Códigos de 1934, 1940 y 1942.

Código de 1934.

El antecedente inmediato de la Comisión Agraria Mixta como se denomina a partir del Código de 1934, es la Comisión Local Agraria que aparece reglamentada en la ley de 6 de enero de 1915, que fué elaborada por Don Luis Cabrera, por instrucciones de Don Venustiano Carranza.

Al iniciarse la década de los años treinta, el avance de la redistribución de la tierra como consecuencia de la aplicación de la incipiente legislación agraria y de las presiones de los núcleos agrarios solicitantes, hubo necesidad de proceder a un análisis amplio y a una compilación organizada de las diversas disposiciones que sobre la materia se encontraban diseminadas en leyes, reglamentos, decretos circulares, etc. y para el efecto el entonces Presidente Abelardo L. Rodríguez expidió el primer código agrario en fecha 22 de marzo de 1934, que unificó la hasta entonces dispersa legislación agraria.

En la codificación que comentamos se señala que en cada Entidad Federativa funcionará una Comisión Agraria Mixta que será el órgano local para la aplicación de la ley agraria y establece que estas comisiones se integrarán por cinco miembros, de los cuales, dos representarán a la Federación, dos a los gobiernos locales y uno a los campesinos, estableciendo que por lo menos uno de los representantes de la Federación y uno del gobierno local deberán ser agrónomos titulados y que el representante de los campesinos será siempre ejidatario. Los requisitos para integrar esta Comisión son, entre otros el de que sus miembros sean personas de reconocida honorabilidad y con práctica en materia agraria, y que los representantes de la federación y de los estados no sean propietarios de una extensión mayor que la citada para la pequeña propiedad agrícola en explotación.

Las Comisiones Agrarias Mixtas se les deberá enviar copia de las solicitudes que se presenten por escrito ante el Gobernador del Estado, respecto a las restituciones de tierras y aguas cuya copia deberá enviársele en un plazo de diez días, estando facultada la Comisión para que en el caso de que no reciba oportunamente la solicitud, con la copia que le haya sido remitida, iniciará el expediente.

Dentro del plazo de cuarenta y cinco días contados desde la fecha en que se publicó la solicitud por el Gobernador, los vecinos del núcleo solicitante y los afectados deben presentar a la Comisión Agraria Mixta correspondiente los documentos en que funden sus respectivos derechos.

Estos documentos deberá enviarlos la Comisión Agraria Mixta al Departamento Agrario par que en un plazo improrrogable de treinta días dictaminen sobre su autenticidad y validez, hecho lo cual deberán ser devueltos con su respectivo dictámen paleográfico y la opinión respectiva ordenando, en el caso de que los documentos y títulos fundatarios de derechos sean auténticos y que por lo tanto se haya cometido el despojo, la restitución solicitada, suspendiendo en este caso la Comisión Agraria Mixta la tramitación dotatoria y designando el personal técnico que realice los siguientes trabajos.

I. Identificación de los linderos de los terrenos recla-

mados y planificación en que aparezcan las pequeñas propiedades siguientes:

- a) Tierras tituladas en los repartimientos hechos conforme a la ley de 25 de junio de 1856.
- b) Hasta cincuenta hectáreas que hayan sido poseídas a nombre propio, a título de dominio y por más de diez años, contados hasta la fecha de la publicación de la solicitud, en la inteligencia de que cuando deba tomar se el exceso sobre tal superficie, se localizarán las cincuenta hectáreas en el lugar en que fije el afectado al formarse el plano proyecto.

II. Formación del censo agrario correspondiente. La junta censal, en este caso se forma con los representantes de la Comisión Agraria Mixta y del núcleo de población solicitante.

III. Informe escrito explicativo de los datos a que se refieren las fracciones anteriores.

En caso de que la opinión del Departamento Agrario sobre los títulos y demás documentos sea favorable, la Comisión Agraria Mixta debe continuar de oficio los trámites de dotación.

El Código de que nos venimos ocupando al fincar las bases del procedimiento en materia de dotación de tierras y respec

to a su tramitación ante las Comisiones Agrarias Mixtas, expresa que la publicación de las solicitudes de dotación, surte efectos de notificación de la iniciación del expediente de dotación, respecto a los propietarios de fincas cuyos linderos sean tocados por un radio de siete kilómetros a partir del lugar habitado más importante del núcleo de población solicitante e iguales efectos notificadorios a los propietarios o usuarios de las aguas afectables.

Establece además que debe notificarse a los propietarios de tierras o aguas afectables, cuya notificación debe ser hecha por la Comisión Agraria Mixta, por escrito.

Este código en su articulado establece que una vez que la solicitud ha sido publicada se debe hacer lo siguiente:

"I. Formación del censo agrario y pecuario del núcleo de población solicitante.

II. Formación de un plano con datos para conocer, la zona ocupada por caserío, con ubicación del núcleo principal de este, la zona de terrenos comunales, el conjunto de las pequeñas propiedades agrícolas inafectables y, por último la porción de las fincas afectables con la suficiente extensión para proyectar el ejido.

III. Nombramiento de Comisiones que rindan información por escrito, que complementen el plano anterior, con suficientes datos sobre la ubicación y situación de la localidad peticionaria respecto a la extensión y calidad de las tierras planificadas, sobre cultivos principales, anotando la producción media y datos referentes a las condiciones agrológicas, climáticas y económicas de la localidad, debiendo además informarse con respecto a la propiedad de las fincas con datos recabados de las oficinas públicas, obteniendo, de preferencia certificados del catastro y el Registro Público de la Propiedad". (4)

Respecto a la responsabilidad que el código agrario señala respecto a los funcionarios y empleados que intervengan en la tramitación y resolución de los expedientes agrarios y refiriéndose especialmente a los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas, señala que estos incurriéndose especialmente a los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas señala que estos incurrirán en responsabilidades por:

I. No formular sus propuestas ante las Comisiones en los términos que fije el reglamento interior de ellas, cuando la Comisión le sea imputable total o parcialmente;

II. Por informar dolosamente a la Comisión Agraria Mixta en las propuestas que sirvan a esta para emitir sus dictámenes,
y

III. Por proponer la afectación de la pequeña propiedad

(4) Código de 1934, pág. 25.

agrícola en explotación o por ejecutar mandamientos de posesión que las afecte.

En los casos referidos, los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas sufrirán pena de prisión de seis meses a dos años a juicio del Juez de Distrito y según la gravedad del hecho.

El código de 1934, en su capítulo único, del título primero, al hacer referencia a las autoridades agrarias, incluye como autoridad agraria en su fracción IV a las Comisiones Agrarias Mixtas, pero más adelante nos dice que es el órgano local para la aplicación de este código y así lo dispone en su artículo 11.

Como se puede ver con la simple lectura de los citados artículos, caen en contradicción, ya que la primera disposición considera a las Comisiones Agrarias Mixtas como autoridades agrarias y la segunda los considera como órganos.

Según lo que hemos visto en este código, las Comisiones Agrarias Mixtas no tenían el carácter de autoridad, toda vez que carecieron del atributo fundamental de decisión y solo tuvieron la simple función de ser auxiliares en la tramitación de los expedientes agrarios ventilados en primera instancia y de opinar en los expedientes de creación de nuevos centros de población agrícola y de expropiación de bienes agrarios y aguas ejidales.

Código de 1940.

Habiendo examinado anteriormente, y en la medida de nuestras posibilidades, el primer código agrario, corresponde ahora analizar de igual manera el código agrario del 23 de septiembre de 1940, habiendo sido expedido bajo la Presidencia del General Lázaro Cárdenas.

El libro primero distinguió entre autoridades y órganos agrarios, ya que estos últimos nunca ejecutan como sucede con las Comisiones Agrarias Mixtas. Las Autoridades Agrarias que encontramos en el presente código son:

- I. El Presidente de la República.
- II. Los Gobernadores de los Estados, Territorios Federales y el Jefe del Departamento del Distrito Federal.
- III. El Jefe del Departamento Agrario.
- IV. La Secretaría de Agricultura y Fomento.
- V. El Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas.
- VI. Los Ejecutores de las Resoluciones Agrarias.
- VII. Los Comités Ejecutivos Agrarios.
- VIII. Los Comisariados Ejidales y los de bienes comunales". (5)

En este código encontramos que la Comisión Agraria Mixta, ya no se le considera como Autoridad Agraria, como anteriormente se hacía, ya que es considerada como Órgano agrario, en virtud de que no tiene poder de ejecutar.

Las Comisiones Agrarias Mixtas en este ordenamiento serán el Órgano local consultivo para la aplicación del mismo, y se integrarán como siguen: con un Presidente, un Secretario, un vocal de la Federación, un Vocal de Ejecutivo Local, y un vocal representante de los Ejidatarios de la Entidad Federativa correspondiente.

Las solicitudes en materia agraria se presentan por escrito ante el Gobierno de la Entidad Federativa en cuya jurisdicción se encuentra el núcleo de población interesado, debiendo mandar éste copia de dicha solicitud a la Comisión Agraria Mixta.

La publicación de la solicitud de dotación o restitución del expediente que se tramite de oficio, surte efectos de notificación para todos los propietarios de inmuebles rústicos que se encuentren dentro del radio de afectación que este código señala y para todos los propietarios o usuarios de las aguas afectables; también las Comisiones Agrarias Mixtas deben notificar a los propietarios de las tierras o aguas afectables por oficio dirigido a los casos de las fincas. Ahora bien, en caso de que la solicitud sea de dotación, se sigue la tramitación por esta vía, pero si an-

tes de la resolución Presidencial se solicita restitución, el expediente continúa tramitándose por la doble vía, en este caso, es necesario nueva notificación a los presuntos afectados.

Con respecto a la restitución de tierras, bosques y aguas, el código que estudiamos nos dice:

Dentro de un plazo de cuarenta y cinco días contados desde la fecha de la publicación de la solicitud, los vecinos del pueblo solicitante y los presuntos afectados presentarán a la Comisión Agraria Mixta, los títulos de propiedad y los documentos necesarios para comprobar la forma y fecha del despojo de las tierras, bosques o aguas reclamadas y los segundos, aquellos documentos en que funden sus derechos. Cuando en la solicitud no se enumere los predios o terrenos que sean objeto de restitución, las Comisiones Agrarias Mixtas deben notificar a los presuntos afectados, después del estudio del expediente, el plazo de acuerdo de cuarenta días que comienza a contarse a partir de la fecha de la notificación. En el caso de que la solicitud enumere predios o tierras, a más de la publicación se notificará por oficio a los presuntos afectados. Los títulos y documentos son enviados por la Comisión Agraria Mixta al Departamento Agrario para que estudie su autenticidad en un plazo improrrogable de quince días y el propio Departamento los devuelve con el dictámen paleográfico respectivo y con la opinión que acerca de aquella formule debe también indicar, el procedimiento a seguir para la satisfacción de las necesidades agra-

rias del núcleo de población interesado. En caso de que el estudio practicado resulte que son auténticos los títulos presentados para acreditar los derechos sobre las tierras, bosques o aguas reclamadas, y si del examen de los demás documentos aparece comprobada la fecha y forma del despojo, de tal manera que la restitución proceda, la Comisión Agraria Mixta suspende la tramitación dotatoria que conjuntamente con la restitución se estaba llevando a efecto, o si los bienes reclamados han constituido ejidos con nuevos centros de población agrícola, la propia Comisión Agraria Mixta realizará los siguientes trabajos:

Para la mejor resolución de los expedientes ejidales, las Comisiones Agrarias Mixtas o las Delegaciones del Departamento Agrario deben ordenar que la ejecución de todos los trabajos mencionados anteriormente, se abarquen en todos los núcleos de población de una región agrícola ejidal de manera que:

I. Se comprendan todas las solicitudes existentes dentro de la región, y

II. Todos los núcleos de población dentro de la misma, aún cuando no haya formulado solicitud, para que en lo posible no quede ningún núcleo de poblado sin tierras.

Con todos los datos del expediente relativo, con las pruebas y con los documentos presentados por los interesados, la Comi-

sión Agraria Mixta emite dictámen acerca de la procedencia o improcedencia de la dotación solicitada, dentro de un plazo de quince días a partir de la fecha en que quede integrado el expediente en el cual consten los trabajos mencionados anteriormente. Las Comisiones Agrarias Mixtas someten a su dictamen a la consideración de los ejecutivos locales y éstos deben dictar sus mandamientos en un término que no debe exceder de quince días.

Tratándose de expedientes en los cuales haya habido mandamientos negativos del Gobernador, la resolución que concede tierras o aguas, debe ser notificada a la Comisión Agraria Mixta, a reserva de que ésta, en su oportunidad, se ejecute por la Delegación del Departamento Agrario.

El Código en mención marca las responsabilidades en que incurren los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas y serán cuando:

I. No formule sus propuestas ante las Comisiones, en los términos que fije el reglamento interior de ellas, cuando la omisión les sea imputado total o parcialmente.

II. Por informar dolosamente a la Comisión Agraria Mixta en las propuestas que sirvan a ésta, para emitir sus dictámenes, y

III. Por proponer la afectación de las propiedades inafec-

tables conforme a este código o por mandar ejecutar mandamientos de posesión que las afecten.

Código Agrario de 1942.

Este código fué expedido el 31 de diciembre de 1942, por el entonces Presidente de la República General Manuel Avila Camacho, que constó originalmente de 362 artículos y 5 transitorios, fué publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de abril de 1943.

En su artículo primero señala como autoridades agrarias a:

- I. El Presidente de la República.
- II. Los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales y el Jefe del Departamento Agrario.
- III. El Jefe del Departamento Agrario.
- IV. El Secretario de Agricultura y Fomento.
- V. El Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas .⁽⁶⁾

(6) Código Agrario de 1942, comentado por el Senador Manuel Hinojosa Ortiz.

En cuanto a los órganos agrarios nos dice en su artículo 2o. que serán:

- I. El Departamento Agrario, con todas las oficinas que lo integran, inclusive el cuerpo consultivo agrario.
- II. Las Comisiones Agrarias Mixtas.
- III. La Secretaría de Agricultura y Fomento, que ejercerá sus funciones por conducto de la Dirección General de organización agraria ejidal, y
- IV. El Departamento de Asuntos Indígenas.

En su artículo 9o. señala que "Las Comisiones Agrarias Mixtas serán los órganos consultivos de los ejecutivos locales para la aplicación de este código y se integrarán por un presidente, un secretario y tres vocales".

El secretario y los vocales de la Comisión Agraria Mixta deberán reunir los requisitos generales exigidos por los miembros del cuerpo consultivo agrario y con excepción del representante de los campesinos deberán ser peritos en materia agraria. Este último deberá ser miembro de un ejido provisional o definitivo; estar en pleno uso de sus derechos civiles y políticos y saber leer y escribir". (7)

(7) Obra Citada, pág. 10.

En relación con el procedimiento acerca de las restituciones y dotaciones en lo referente a las disposiciones comunes a ambas encontramos en este código las siguientes indicaciones.

Las solicitudes de restitución o dotación se presentarán por escrito ante el Gobierno de la Entidad Federativa en cuya jurisdicción se encuentre el núcleo de población interesado, debiendo este mandar copia de la solicitud mencionada a la Comisión Agraria Mixta, el Ejecutivo Local por su parte, debe mandar publicar la solicitud y turnarla a la Comisión Agraria Mixta en un plazo de diez días; de no hacerlo así, la Comisión inicia el expediente con la copia que le haya sido remitida.

Para tener por iniciada la tramitación de un expediente dotatorio o restitutorio, basta que la solicitud respectiva exprese únicamente la intención de promoverlo como o bien que se dicte el acuerdo de iniciación de oficios; ahora bien en el caso de que la solicitud sea poco explícita acerca de la acción que se intente, el expediente se tramitará por vía de dotación.

Si la solicitud es de restitución, el expediente se inicia por esta vía; pero se sigue de oficio al mismo tiempo el procedimiento dotatorio para el caso de que la restitución se declare improcedente. La publicación que se haga de la solicitud de restitución surte efectos de notificación para iniciar el doble

procedimiento mencionado e iguales efectos tienen con respecto de los propietarios o usuarios de aguas destinadas al riego de las tierras afectables. La publicación de la solicitud o del acuerdo de iniciación del expediente que se tramite de oficio, surte efectos de notificación para todos los propietarios de inmuebles rústicos que estén dentro del radio de afectación que este código señala y también para todos los propietarios o usuarios de las aguas afectables. Ahora bien, las Comisiones Agrarias Mixtas deben notificar también a los propietarios de las tierras o aguas afectables por oficio que se les dirijan a los cascos de las fincas. En el caso de que la solicitud sea de dotación y antes de que se dicte resolución Presidencial, se solicite restitución, el expediente se continúa tramitando por la doble vía dotatoria-restitutoria; en este caso debe notificarse nuevamente a los presuntos afectados. La tramitación de los expedientes de restitución y dotación de aguas se sigue de acuerdo con lo que este código establece para las dotaciones y restituciones de tierras con las modalidades que aquellas les son propias.

En el caso de que la opinión del Departamento Agrario sea en el sentido de que la restitución no proceda, la Comisión Agraria Mixta debe continuar de oficio los trámites de dotación. La Comisión Agraria Mixta con vista de las constancias del expediente, formulará su dictámen dentro de un plazo de cinco días contados a partir de la fecha en que se terminen los trabajos men-

cionados anteriormente y los somete a la consideración del ejecutivo local, quien debe dictar su mandamiento en un término que no exceda de diez días. En el caso de que el ejecutivo local no dicte mandamiento en plazo mencionado, se considera desaprobado el dictamen de la Comisión Agraria Mixta y se turna el expediente al Departamento Agrario para su resolución definitiva. En caso contrario cuando la Comisión no emita dictamen en el plazo señalado, el ejecutivo local dicta el mandamiento que juzga procedente y ordena su ejecución, para lo cual recoge el expediente de la Comisión Agraria Mixta y una vez resuelto, lo envía al Departamento Agrario, debe enviarse copia de esta resolución al Departamento de Asuntos Indígenas. Una vez que el expediente llega al Departamento Agrario, éste debe revisarlo completándolo en caso necesario y previo dictamen del cuerpo consultivo agrario lo somete a la consideración del Presidente de la República para su resolución definitiva. En caso de que los terrenos de labor o laborables no sean suficientes para que todos los individuos con derechos obtengan tierras en extensión igual a la unidad de dotación, la Comisión Agraria Mixta tramita un expediente de dotación complementaria de oficio, de acuerdo con las disposiciones relativas a la dotación; ahora bien, este expediente se inicia con la publicación del acuerdo de la Comisión Agraria Mixta. Se determina la extensión de la parcela de acuerdo con la base que señala el presente código.”(8)

(8) Alcerreca Luis G. Ing. "Apuntes para una Reforma al Código Agrario de 1942" pág. 25.

Las disposiciones que establece con respecto a la primera instancia para la dotación de tierras son las siguientes:

Una vez publicada la solicitud, la Comisión Agraria Mixta realiza los siguientes trabajos:

1. Formación del censo agrario y pecuario del núcleo de población solicitante.
2. Levantamiento de un plano con los datos indispensables para conocer: la zona ocupada por el caserío o la ubicación del núcleo principal de éste; la zona de terrenos comunales; el conjunto de las propiedades inafectables; los ejidos definitivos o provisionales que existan dentro del radio de afectación y la porción de las fincas afectables en la extensión necesaria para proyectar el ejido.
3. Un informe escrito que complemente el plano con datos amplios acerca de la situación y ubicación del núcleo petionario, sobre la extensión y calidad de las tierras planificadas, sobre los cultivos principales, consignando su producción media y los demás datos relativos a las condiciones agrológicas y climatológicas de la localidad. Este informe debe aludir a la propiedad y extensión de las fincas afectables en favor de núcleo solicitante, examinará sus condiciones catastrales o fiscales e irá acompa-

ñando de los certificados que se recaben de preferencia del Registro Público de la Propiedad y de las oficinas fiscales.

El censo Agrario y Pecuario se levanta por una junta censal integrada por un representante de la Comisión Agraria Mixta como director de los trabajos, un representante del núcleo de población solicitante y un representante de los propietarios. El representante del núcleo de población designado por el Comité ejecutivo agrario; el representante de los propietarios designados por la mayoría que tengan fincas dentro del radio de afectación señaladas por este código, de no ponerse de acuerdo o por cualquier otro motivo de no designarse dentro del plazo que le señala la Comisión Agraria Mixta, el cual no debe ser menor de cinco días ni mayor de veinte, se levanta el censo por los otros dos miembros de la junta censal; lo mismo se hace cuando el representante nombrado por los propietarios no se presenta dentro de dicho plazo o se ausenta por cualquier motivo.

Para la segunda instancia de dotación de tierras reglamentada:

El Departamento Agrario debe completar en caso necesario los expedientes que reciba, hecho lo anterior los turna al cuerpo consultivo agrario, el cual en pleno emite dictamen; ahora bien, en los términos del dictamen se formula el proyecto de resolución que se elevará a la consideración del Presidente de la República.

Los propietarios presuntos afectados pueden ocurrir ante el Departamento Agrario desde que el expediente sea recibido por éste hasta que el Cuerpo Consultivo Agrario lo dictamine para rendir pruebas y alegatos.

Las resoluciones Presidenciales deben contener:

1. Los resultados y considerandos en que informan y funden.
2. Los datos referentes a las propiedades afectables para fines dotatorios y a las propiedades afectables que se hubieren identificado en el curso de la tramitación del expediente y localizado en el plano informativo correspondiente.
3. Los puntos resolutivos que deben fijar con precisión las tierras y aguas que concedan y la cantidad con que cada una de las fincas contribuya.
4. Las unidades de dotación que pudieron constituirse, las superficies para uso colectivo, parcela escolar y zona de urbanización, el número y nombre de los individuos dotados, así como el de aquellos cuyos derechos deben quedar a salvo.
5. Los planos conforme a los cuales habrán de ejecutarse.

Los planos de ejecución aprobados y las localizaciones correspondientes no pueden ser modificados si no en caso de expro-

piación decretado por este código."⁽⁹⁾

El código agrario de 1942 en forma expresa al hablar de órganos agrarios dispone en su artículo 11, fracción segunda, que será órgano agrario la Comisión Agraria Mixta. Esto se comprueba posteriormente en su artículo 9o., que nos dice lo siguiente: "las Comisiones Agrarias Mixtas serán los órganos consultivos de los ejecutivos locales para la aplicación de este código y se integrarán por un presidente, un secretario y tres vocales"; en cuanto a las atribuciones son las mismas que han tenido desde el código de 1934; lo único que ha cambiado es el carácter que le ha dado como autoridad en el primero, en el segundo como órgano y en el tercero como autoridad.

Siendo órgano o autoridad en los códigos agrarios que han tenido vigencia, notamos que sus intervenciones son las mismas, el hecho de ser una u otra cosa no cambia en nada su situación en el aspecto legal.

Señalamos en la parte conducente de este trabajo que la integración de la Comisión Local Agraria en la ley de 6 de enero de 1915, se prestó a graves fricciones con la Comisión Nacional Agraria, en virtud de que todos sus miembros eran nombrados por los Gobiernos locales al igual que el pago de sus emolumentos, y era natural que tenían que acatar las disposiciones de quienes los habían nombrado. Pero deseando terminar con estas fricciones que no

(9) Código Agrario de 1942, pág. 75.

dejaban de repercutir en el procedimiento agrario fue por lo que este organismo se convirtió en mixto, buscando un equilibrio de ambas esferas o sea la local, la federal y respetando la soberanía de cada entidad.

Aún cuando por la proporcionalidad de los integrantes de la Comisión Agraria Mixta que al mismo tiempo es el delegado de Asuntos Agrarios y Colonización en la entidad correspondiente, por sus muchas ocupaciones al frente de la Delegación no pueda cumplir satisfactoriamente como Presidente de la Comisión y que deje en manos del mismo el estudio de los problemas agrarios hasta llegar al dictamen respectivo; esto es un problema fundamental, ya que como se asentó, el Presidente de la Comisión Agraria Mixta se ve imposibilitado física y materialmente para conocer de todos los asuntos que les plantee y poderlos resolver en forma favorable para los ejidatarios; de lo que se concluye que los representantes de los Gobernadores de los Estados son real y efectivamente los que controlan este organismo haciendo nula la integración mixta del mismo; era necesario que en estos códigos también el secretario de la Comisión Agraria Mixta fuera nombrado por el Presidente de la República para que su participación no dejara nada que desear; el primero y el segundo local podrán ser nombrados por los Gobernadores del Estado, quedando en las mismas condiciones el representante de los ejidatarios.

d) Disposiciones sobre la Comisión Agraria Mixta
en la Ley de Reforma Agraria y su Reglamento.

El C. Presidente Constitucional de la República Mexicana, Lic. Luis Echeverría Álvarez, en fecha 31 de diciembre de 1970, envió al Congreso de la Unión el proyecto de Ley de Reforma Agraria, que al ser publicado y entrar en vigor, abrogó el código que sobre la materia estaba vigente.

La citada Ley entró en vigencia el 16 de abril de 1971, consta de 7 capítulos, 480 artículos y 8 artículos transitorios. En ella las Comisiones Agrarias Mixtas por su integración, adquieren una importancia substancial al concederles el carácter de cuerpo colegiado, lo que les permite un mejor desempeño en sus funciones, ya que ordinariamente está constituida con personas de amplia experiencia en los problemas del campo. Conserva el carácter de cuerpo dictaminador que tenía en primera instancia; logra una descentraliza--ción de los problemas agrarios que se presentan dentro de sus jurisdicciones, lo que antes se tramitaba exclusivamente en la capital de la República, logrando con ello una expedita justicia agraria.

Las Comisiones Agrarias Mixtas en la Ley Federal de Reforma Agraria se vuelven a considerar como Autoridad como originalmente lo fueron en la Ley de 6 de enero de 1915.⁽¹⁰⁾

(10) López Angulo Esteban. Apuntes tomados por la Autora en la Cátedra de Der. Agraria. Fac. de Der., 1971.

Las Comisiones Agrarias Mixtas de acuerdo con el artículo 2o. de la Ley Federal de Reforma Agraria, son cuerpos encargados para la aplicación de dicha Ley y de acuerdo con su artículo 4o., se integran por un presidente, un secretario y tres vocales, con las atribuciones que determina esta Ley. El Presidente de la Comisión Agraria Mixta, según el artículo 5o. será el Delegado del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización que resida en la Capital del Estado o de Territorios de que se trate o en el Distrito Federal; el primer vocal será nombrado y removido por el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización; y el secretario y el segundo vocal lo serán por el ejecutivo local y el tercero, representante de los ejidatarios y comuneros, será designado y sustituido por el Presidente de la República, de una terna que presenten la liga de comunidades agrarias y el sindicato de campesinos de la entidad correspondiente.⁽¹¹⁾

El reglamento interno de cada una de las Comisiones Agrarias Mixtas, será expedido por el Gobernador de la entidad respectiva, previa opinión del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

(11) Ley Federal de Reforma Agraria, pág. 6.

Las Comisiones Agrarias Mixtas formularán sus presupuestos anuales de gastos para su eficiente funcionamiento, los cuales serán pagados por el gobierno federal y el local, correspondiente conforme a los convenios que al efecto se celebran. La aportación del gobierno federal no será menor del cincuenta por ciento.

La Comisión Agraria Mixta o la Delegación Agraria en su caso, por conducto del Comité Particular Ejecutivo, citará a la asamblea general en que deberá ejecutarse la resolución provisional o definitiva. La convocatoria se hará además por la delegación, por medio de cédulas fijadas en los lugares más visibles del poblado de donde sean vecinos los solicitantes, cuando menos con ocho días de anticipación. En la convocatoria se expresará con toda claridad los asuntos a tratar y el lugar y fecha de la reunión.

En la asamblea general deberá intervenir un representante de la Comisión Agraria Mixta o de la Delegación Agraria, según se trate de ejecutar un mandamiento del Ejecutivo local o una resolución presidencial, si en este último caso el núcleo no está en posesión provisional.

En esta asamblea el grupo beneficiado, deberá elegir al comisariado y al consejo de vigilancia.

De toda asamblea general deberá levantarse el acta correspondiente, la cual será firmada por el representante de la Comisión Agraria Mixta o de la Delegación Agraria en los casos en que esta ley previene su participación.

Para la designación de sucesores, la ley señala que cuando no se ha hecho ésta, o cuando ninguno de los señalados pueda heredar por imposibilidad material o legal, los derechos agrarios se transmitirán de acuerdo con el siguiente orden de preferencia:

- a) Al cónyuge que sobreviva.
- b) A la persona con la que hubiera hecho vida marital y creado hijos.
- c) A uno de los hijos del ejidatario.
- d) A la persona con la que hubiera hecho vida marital durante los dos últimos años; y
- e) A cualquier otra persona de las que dependen económicamente de él.

Es competencia de la Comisión Agraria Mixta, la de resolver en definitiva, cuando se presente conflicto entre dos o más personas que se consideren con derecho a heredar en materia agraria; ya que la Asamblea General únicamente opinará quien debe ser el sucesor, y como se dijo anteriormente, queda a cargo de la Comisión Agraria Mixta la resolución definitiva, la que deberá emitir en el plazo de treinta días. (12)

(12) Ley Federal de Reforma Agraria, pág. 45.

En cuanto a la restitución de tierras, bosques y aguas, esta ley dispone lo siguiente:

"Dentro de un plazo de 45 días, contando a partir de la fecha de la publicación de la solicitud, los vecinos del pueblo solicitante deben presentar a la Comisión Agraria Mixta los títulos de propiedad y la documentación necesaria para comprobar la fecha y la forma del despojo de las tierras, bosques o aguas reclamados, y los presuntos afectados deben exhibir los documentos en que funden sus derechos.

Si la solicitud enumera los predios o terrenos que sean objeto de la demanda, además de la publicación se notificará por oficio a los presuntos afectados"⁽¹³⁾

Cuando la solicitud no enumere los predios o terrenos que sean objeto de la demanda, la Comisión Agraria Mixta hará de oficio la investigación que corresponda una vez que se identifiquen los predios, notificará por oficio a los presuntos afectados y el plazo de 45 días comenzará a contarse a partir de tal notificación.

En su artículo 286 y siguientes esta ley reglamenta que en primera instancia para dotación de tierras se requieren:

Que una vez que la solicitud sea publicada o el acuerdo de la iniciación de oficio, la Comisión Agraria Mixta efectuará

(13) Ley Federal de Reforma Agraria, pág. 86.

dentro de los 120 días siguientes a la publicación, los trabajos que a continuación se mencionan:

1. Formación del censo agrario del núcleo de población solicitante y recuento pecuario.

2. 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 este; las zonas de terrenos comunales; el conjunto de las propiedades inafectables; los ejidos definitivos o provisionales; y las porciones afectables de las fincas; y

3. Informe por escrito que complemente el plano con amplios datos sobre la 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 demás datos relativos a las condiciones agrológicas, climatológicas y económicas de la localidad. Este informe aludirá también a la propiedad y extensión de las fincas afectables en favor del núcleo solicitante, examinará sus condiciones catastrales o fiscales e irá acompañado de los certificados que se recaben del Registro Público de la Propiedad o de las oficinas fiscales.

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 dicte el acuerdo de iniciación de oficio.

Cuando durante la tramitación de esta primera instancia se plantee un problema relativo a la nulidad o invalidez de la división o fraccionamiento de una propiedad, la Comisión Agraria Mixta, antes de emitir su dictámen, informará al Departamento sobre el problema proporcionándole todos los datos de que disponga para que, conforme al procedimiento establecido en esta ley resuelva lo procedente.

La Comisión Agraria Mixta someterá de inmediato su dictámen a la consideración del ejecutivo local y este dictará su mandamiento en un plazo que no excederá de quince días.

Cuando el ejecutivo local dicte mandamiento sin que haya habido dictamen de la Comisión Agraria Mixta, la Delegación Agraria recogerá el expediente y en caso necesario, recabará los datos que falten y practicará las diligencias que procedan dentro

de un plazo de diez días, inmediatamente después formulará un resumen del caso con su opinión y lo enviará junto con el expediente al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en el plazo de tres días para su resolución."⁽¹⁴⁾

Para la segunda instancia de dotación de tierras, esta ley ordena lo siguiente:

Una vez que el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización recibe el expediente que le envíe el Delegado lo revisará, y en plazo de quince días lo turnará al cuerpo consultivo agrario, el cual, en pleno emitirá su dictamen o acuerdo para completar el expediente en el plazo de sesenta días. El dictámen no solo contendrá los considerandos técnicos y los puntos resolutivos que proponga, sino que se referirá a la forma como se desarrolló la primera instancia en el cumplimiento de los plazos y términos señalados en esta ley y las fallas observadas en el procedimiento.

De acuerdo con los términos del dictámen se formulará un proyecto de resolución que se elevará a la consideración del Presidente de la República, el cuerpo consultivo agrario se cerciorará que los expedientes se le turnen, que los propietarios o los poseedores del predio hayan sido debidamente notificados y en caso

(14) Ley Federal de Reforma Agraria, pág. 93.

de que se llegue a encontrar alguna omisión a este respecto, lo comunicará al jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización para que este mande notificarlos a fin de que en un plazo de cuarenta y cinco días, a partir de la notificación correspondiente, presenten sus pruebas y aleguen lo que a sus derechos convenga." (15)

Cuando se trate de la ejecución de resoluciones Presidenciales dictadas con apego a las leyes que autorizaban la concesión de parcelas en terrenos no laborables, si estas se han mantenido de uso común y las tierras susceptibles de cultivo se han dividido económicamente entre todos los beneficiados, se reconocerá equitativamente a éstos el derecho sobre tales tierras.

Para la dotación y accesión de aguas, esta ley ordena que las solicitudes se presentarán directamente ante los ejecutivos locales, y la tramitación de los expedientes respectivos se sujetará a lo prevenido para la dotación de tierras en lo que fuera aplicable.

En cuanto a lo referente a la ampliación de ejidos, la ley que estudiamos dispone en su capítulo VI, artículo único que:

Si al ejecutarse una resolución Presidencial de restitución o dotación, se comprueba que las tierras entregadas con insu

(15) Obra citada, pág. 99.

ficientes para satisfacer íntegramente las necesidades del poblado, se tramitará de oficio el expediente de dotación complementario o de ampliación. El procedimiento se sujetará a lo prevenido para la dotación de tierras, en lo que fuere aplicable.

La entrega de tierras en unidades individuales de dotación ejidal, se realizará de oficio por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en única instancia y se otorgarán por resolución Presidencial con los derechos y obligaciones que para los ejidatarios dispone esta ley. Cada unidad individual de dotación ejidal deberá ser inscrita en el Registro Agrario Nacional.

Los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas incurrirán en responsabilidad penal.

1. Por no formular sus propuestas ante las Comisiones en los términos que fije el reglamento interior de ellas.
2. Por informar dolosamente a la Comisión Agraria Mixta en las propuestas que sirvan a esta para emitir su dictamen.
3. Por proponer la afectación de las propiedades inafectables.
4. No deslindar las superficies otorgadas en posesión provisional a los ejidos en el término legal.

Las sanciones serán de seis meses a seis años de prisión a juicio de la autoridad competente.

Entre otras facultades que tiene la Comisión Agraria Mixta es la de dar su opinión sobre la expropiación de bienes ejidales que deberá rendir en un plazo de treinta días sino se hace así se considerará emitida en sentido positivo.

También interviene la Comisión Agraria Mixta en el procedimiento para obtener la nulidad de fraccionamientos que se iniciará por solicitud de los adjudicatorios dirigida a la Comisión Agraria Mixta que corresponda; la cual contendrá lo siguiente al hacer la solicitud:

1. Nombre de los solicitantes y proporción del área comunal que posean.
2. Nombre de la comunidad o núcleo de población de que se trate expresando su ubicación.

Para iniciar un procedimiento de nulidad de todos aquellos actos y documentos que contravengan las leyes agrarias cuando esté regulada por esta ley se sujetará al siguiente procedimiento:

Se iniciará de oficio a petición de parte interesada ante la Comisión Agraria Mixta, la que notificará a las contrapartes, por oficio en un plazo de diez días la solicitud o el

acuerdo de iniciación del procedimiento.

Pueden solicitar la nulidad únicamente las personas o los núcleos de población que tengan derecho o encierre para hacer lo el perjuicio que puede causarles el acto o documento que impugna la nulidad de la asamblea sólo podrá ser promovida por el Comisariado Ejidal, el consejo de vigilancia o por el veinticinco por ciento de los ejidatarios o comuneros.

Otra de las intervenciones de la Comisión Agraria Mixta la encontramos en la suspensión y privación de derechos agrarios, ya que el procedimiento se inicia con un escrito ante la mencionada Comisión en la que se pide la suspensión, a la cual se acompañará el acta de la asamblea correspondiente.

La resolución que dicte la Comisión Agraria Mixta no será recurrible.

Este procedimiento se inicia ante la Comisión Agraria Mixta y se considera iniciado con un simple oficio ya que ésta tiene facultades para ordenar que se desahoguen todas las diligencias que estime convenientes, y será quien resuelva en definitiva y su decisión no será recurrible.

El procedimiento de privación de derechos agrarios se solicita a la Comisión Agraria Mixta por la asamblea general o el delegado Agrario respectivo para que se le prive de sus derechos a un ejidatario y en su caso hagan la nueva adjudicación.

Cuando la privación sea solicitada por el Delegado agrario, éste señalará las causas de procedencia legal y acompañará a su escrito las pruebas en que funde su petición.

La Comisión Agraria Mixta quince días después de celebrada la audiencia de pruebas y alegatos emitirá su opinión y enviará el expediente desde luego al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización por conducto de su delegado.

Las Comisiones Agrarias Mixtas han sido factor determinante en esta Ley Federal de Reforma Agraria, ya que desde sus primeros artículos se nota la intervención definitiva de ella en los diferentes aspectos del procedimiento agrario.

En esta ley ya no son ni órganos sino autoridades, interviniendo también como cuerpo colegiado; en cuanto a su integración se hace notar que los comuneros pueden participar en la integración de las mismas y además se suprimió uno de los requisitos más importantes que a nuestro criterio es el que los ejidatarios sepan leer y escribir para poder participar dentro de ellas; además tiene fa-

cultades para resolver algunas controversias en única instancia y se le dió facultad para que opinen en los expedientes de inafectabilidad y serán estas quienes determinen cuales son los individuos con derechos agrarios vigentes y en única instancia resolverán sobre la legalidad de las convocatorias para la celebración de la asamblea. Anteriormente el plazo para la suspensión de los derechos ejidales por abandono de la parcela era de seis meses y para el caso de explotación colectiva la suspensión se producía por descuido que perjudicara a la comunidad y la sanción era de un ciclo agrícola, actualmente esta sanción es igual pero será la Comisión Agraria Mixta la que decida.

Se introdujeron plazos de cuarenta y ocho horas para que los Gobernadores publicaran la solicitud de dotación o restitución también se les dió un término para que éstos hagan los nombramientos del Comité particular ejecutivo y se autorizó a la Comisión Agraria Mixta, para que en caso de que el Gobernador dentro del término que se le fijara no hacía los nombramientos o publicaba la solicitud interviniera para llevarla a efecto.

Además la Comisión Agraria Mixta debe de hacer de oficio una investigación cuando la solicitud no enumera los predios o terrenos que sean objeto de la demanda, se le facultó para recoger el expediente si el ejecutivo local no dicta su mandamiento en el plazo indicado.

Para las reformas de primera instancia se adicionó un plazo de ciento veinte días para que se desahoguen los trabajos técnicos e informativos; se suprimió la representación de propietarios presuntos afectados con relación a la junta censal que calificará la capacidad jurídica del poblado ya que éstos pueden presentar sus pruebas y alegatos en un plazo de diez días y se suprimió también el plazo para el censo. Además interviene como asesor para que se desahoguen las diligencias de posesión provisional.

Interviene también en la ampliación de ejidos que se hará en única instancia y se promoverá oficiosamente.

Con el objeto de hacer más fácil y expedita la resolución de diversos asuntos y obtener una mayor descentralización de la justicia agraria se dió a las Comisiones Agrarias Mixtas facultades para resolver sobre situaciones que se les planteen y en muchos de sus casos estas decisiones son irrevocables.

"La Comisión Agraria Mixta, actúa como si fuera un Tribunal Agrario". (16)

(16) López Angulo Esteban. Apuntes tomados por la autora en cátedra de Derecho Agrario, 1971.

C A P I T U L O V

RELACIONES ENTRE LA DELEGACION AGRARIA Y LA COMISION AGRARIAMIXTA

a). En los procedimientos que intervienen.

El artículo 13, Apartado A de la Ley Federal de Reforma Agraria señala las atribuciones de los Delegados Agrarios, en materia de procedimientos y controversias, organización y desarrollo agrario en los siguientes términos:

"I. Representar en el territorio de su jurisdicción a la Secretaría de la Reforma Agraria en los asuntos de la competencia de ésta;

II. Tratar con el Ejecutivo Local los problemas agrarios de la competencia de éste;

III. Presidir las Comisiones Agrarias Mixtas y vigilar que en su funcionamiento se ajusten estrictamente a esta Ley y a las disposiciones agrarias vigentes;

IV. Dar cuenta al Secretario de la Reforma Agraria de las irregularidades en que incurren los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas;

V. Velar bajo su estricta responsabilidad, por la exacta ejecución de las resoluciones presidenciales;

VI. Intervenir en la elección, renovación y sustitución de autoridades ejidales y comunales, en los términos de esta ley;

VII. Intervenir en los términos de esta ley, en las controversias que se susciten en los ejidos y comunidades;

VIII. Supervisar al personal técnico y administrativo que la Secretaría de la Reforma Agraria comisione para la resolución de problemas especiales o extraordinarios, dentro de la jurisdicción de la Delegación;

IX. Organizar y ordenar la distribución del personal técnico y administrativo de la Delegación; y

X. Informar periódica y regularmente a la Secretaría de la Reforma Agraria de todos los asuntos que se tramiten en la Delegación y en todos aquellos que impliquen un cambio o modificación de los derechos ejidales o comunales y de las anomalías o de los obstáculos para la correcta explotación de los bienes, que ocurran en su circunscripción. El Delegado es personalmente responsable de la veracidad de los informes que remita a la Secretaría de la Reforma Agraria."⁽¹⁾

Tal como podemos observar, no todas las fracciones del inciso que acabamos de transcribir se refieren a lo que conocemos como procedimientos agrarios, sino que dichos procedimientos se encuentran establecidos en el Libro Quinto de la Ley Federal de Reforma Agraria, que en realidad es al que corresponden.

(1) Ley Federal de Reforma Agraria vigente, Reformas y Adiciones a la Ley Federal de Reforma Agraria.

A continuación nos permitimos resumir los principales procedimientos contenidos en el Libro Quinto de la Ley Federal de Reforma Agraria, con el fin de analizar la intervención de la Delegación Agraria en los mismos.

Restitución de Tierras, Bosques y Aguas.

Las solicitudes de restitución de tierras, bosques y aguas se presentarán en los Estados en cuya jurisdicción se encuentra el núcleo de población interesado, por escrito y directamente ante los gobernadores. Los interesados deberán entregar copia de la solicitud a la Comisión Agraria Mixta.

Dentro de las setenta y dos horas siguientes a la presentación de la solicitud, el Ejecutivo local mandará comprobar si el núcleo de población solicitante reúne los requisitos de procedencia establecidos en los Artículos 195 y 196 de esta Ley. De no ser así, comunicará a los interesados que no es procedente tramitar la solicitud, haciéndoles saber que la acción podrá intentarse nuevamente, al reunir el núcleo los requisitos de Ley.

De reunirse los requisitos establecidos, mandará a publicar la solicitud en el periódico oficial de la entidad y turnará el original a la Comisión Agraria Mixta en un plazo de diez días para que inicie el expediente; en ese lapso expedirá los nombramientos de los miembros del Comité Particular Ejecutivo designado por el núcleo de población solicitante.

Si el Ejecutivo local no realiza estos actos, la Comisión Agraria Mixta, previa investigación de la capacidad del núcleo de población solicitante, iniciará el expediente con la copia que le haya sido entregada, hará de inmediato la publicación correspondiente en uno de los periódicos de mayor circulación de la localidad, la que surtirá idénticos efectos que la realizada en el periódico oficial, expedirá los nombramientos del Comité Particular Ejecutivo y notificará el hecho a la Secretaría de la Reforma Agraria". (2)

En las solicitudes de restitución se sigue al mismo tiempo el procedimiento dotatorio para el caso de que la restitución se declare improcedente, y si la solicitud es de dotación y antes de que se dicte resolución presidencial se pide restitución, el expediente continuará tramitándose por la doble vía, dotatoria y restitutoria.

Dentro de un plazo de 45 días, contados a partir de la fecha de la publicación de la solicitud, los solicitantes deben presentar a la Comisión Agraria Mixta los títulos de propiedad y la documentación necesaria para comprobar la fecha y la forma de despojo de las tierras, bosques o aguas reclamados; y los presuntos afectados deben exhibir los documentos en que funden sus derechos.

(2) Reformas y Adiciones a la Ley Federal de Reforma Agraria, artículo 272.

La Comisión Agraria Mixta enviará a la Secretaría de la Reforma Agraria, los títulos y documentos presentados a fin de que estudie su autenticidad, la cual los devolverá con el dictamen paleográfico correspondiente y la opinión que acerca de la autenticidad formule e iniciará el procedimiento que debe seguirse para satisfacer las necesidades del núcleo de población solicitante.

"La Comisión Agraria Mixta, con vista de las constancias del expediente, formulará su dictamen dentro de un plazo de diez días, contados a partir de la fecha en que se concluyan los trabajos a que se refiere el artículo 281, y lo someterá desde luego a la consideración del ejecutivo local, quien deberá dictar su mandamiento en un plazo que no excederá de cinco días.

Si el ejecutivo local no dicta su mandamiento en el plazo indicado, se tendrá por desaprobado el dictamen y la Comisión Agraria Mixta deberá recoger el expediente dentro de los cinco días siguientes para turnarlo de inmediato al Delegado Agrario quien a partir de este momento continuará el trámite del expediente". (3)

El Delegado Agrario completará el expediente, en caso necesario, formulará el resumen del procedimiento, y con su opinión lo turnará junto con el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria.

(3) Reformas y Adiciones a la Ley Federal de Reforma Agraria, página 115.

En este procedimiento la intervención del Delegado Agrario es importante en el cual no tiene facultades de decisión sino que se limita a formular el resumen del procedimiento, emitir su opinión que puede ser de acuerdo con el mandamiento del gobernador u opinar en contrario y remitir el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria.

Primera Instancia para Dotación de Tierras.

La solicitud de dotación se presentará por escrito ante el Gobernador del Estado, en cuya jurisdicción se encuentre el núcleo de población interesado, y una copia de la solicitud se entregará a la Comisión Agraria Mixta.

Publicada la solicitud o el acuerdo de iniciación de oficio, la Comisión Agraria Mixta efectuará dentro de los 120 días siguientes, los trabajos que a continuación se mencionan:

- I. Formación del censo agrario del núcleo de población solicitante y recuento pecuario;
- II. Formación de un plano del radio legal de afectación;
- III. Informe por escrito que complementa el plano con amplios datos sobre la ubicación y situación del núcleo petionario, condiciones agrológicas, climatológicas y económicas.

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 tierras, y de los que existan dentro de ella y no hayan presentado solicitud, con el objeto de que se dicte el acuerdo de iniciación de oficio.

Con los datos y documentos presentados por los interesados, la Comisión Agraria Mixta dictaminará sobre la procedencia o improcedencia de la dotación en un término de 15 días, una vez que el ejecutor local haya dictado su mandamiento, ordenará su ejecución y lo turnará a la Secretaría de la Reforma Agraria para su trámite correspondiente, pero si el ejecutor local no dicta su mandamiento dentro del plazo indicado, se considerará desaprobadado el dictamen de la Comisión Agraria Mixta, debiendo ésta recoger el expediente dentro de los tres días siguientes, el que turnará a la Secretaría de la Reforma Agraria para su trámite subsiguiente, y si la Comisión Agraria Mixta no dictamina dentro del plazo legal, el ejecutivo local recogerá desde luego el expediente, dictará dentro del término de 5 días el mandamiento que juzgue procedente, ordenará su ejecución y lo turnará a la Secretaría de la Reforma Agraria para su trámite correspondiente.

Los propietarios presuntos afectados que no hayan entregado sus documentos durante la tramitación del expediente ante la Comisión Agraria Mixta, los podrán presentar ante la Delegación Agraria para que se tomen en cuenta al hacerse la revisión del expediente.

El Ejecutivo local enviará los mandamientos que dicte a la Comisión Agraria Mixta, en el plazo de cinco días para su ejecución, si el mandamiento que dicte el gobernador considera que dentro del radio de siete kilómetros del núcleo gestor no existen terrenos afectables, lo notificará al Comité Particular Ejecutivo y a los propietarios que hubiesen sido señalados como afectables y ordenará que sea publicado en el periódico oficial de la entidad.

En este procedimiento, como en el anterior, la intervención del Delegado Agrario consiste principalmente en que cuando la Comisión Agraria Mixta no dictamina el expediente, la Delegación Agraria, en caso necesario, recabará los datos que faltan y practicará las diligencias que procedan, formulará un resumen del caso y con su opinión lo enviará junto con el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria para su resolución definitiva.

Igualmente, cabe reiterar que la Delegación Agraria en este procedimiento no tiene facultades para decidir, sino que actúa en auxilio de la Secretaría de la Reforma Agraria en el referido procedimiento.

Segunda Instancia para Dotación de Tierras.

Una vez que la Secretaría de la Reforma Agraria reciba el expediente que le envía el Delegado, lo revisará, y en el plazo de 15 días lo turnará al Cuerpo Consultivo Agrario, el cual en pleno, emitirá su dictamen para completar el expediente. El dictamen no sólo contendrá los considerandos técnicos y los puntos resolutivos que proponga, sino que se referirá a la forma como se desarrollo la primera instancia, al cumplimiento de los plazos y términos señalados en la ley y a las fallas observadas en el procedimiento.

Con los términos del dictamen se formulará un proyecto de resolución que se elevará a la consideración del Presidente de la República.

Las Resoluciones de Dotación se tendrán por ejecutadas al recibir los campesinos las tierras, bosques o aguas que se les hayan concedido. Este hecho se hará constar mediante el acta de posesión y deslinde correspondiente, y la Delegación Agraria procurará que al otorgarse la posesión definitiva, los ejidos se deslinden con cercas, brechas o mojoneras. Al efecto deben celebrarse los convenios necesarios entre colindantes. Los ejidatarios están obligados a cooperar para tal fin aportando su trabajo en la forma equitativa que la propia dependencia determine.

La Delegación Agraria informará de inmediato a la Secretaría, de la ejecución y cumplimiento de las diligencias de posesión, deslinde, entrega de certificados y títulos y, en general, de todos aquellos actos que tengan por efecto crear, definir, modificar o extinguir derechos de los núcleos de población o de los ejidatarios en particular.⁽⁴⁾

Otro de los motivos que han originado un sinnúmero de problemas agrarios, es la falta de respeto al orden de preferencia en la ejecución de las resoluciones presidenciales, pues tanto los comisionados para ejecutar dichas resoluciones, como las demás autoridades agrarias en general deberían orientar a los campesinos aclarando con prontitud y responsabilidad las dudas que se suscitan en los procedimientos respectivos, y en caso de ser necesario, actuar con energía para hacer cumplir la Ley, evitando que los problemas prosperen y tratando de lograr la paz, la justicia y la tranquilidad en el campo mexicano, lo cual se traduciría en un mayor progreso y organización del campesino que le permitan salir del atraso económico y social en que se encuentra la mayoría de los ejidatarios y comuneros del país.

También creemos que al momento de ejecutarse una resolución definitiva, es necesario que de inmediato se determine el régimen de explotación que se va a adoptar, y en el caso de que

(4) Ley Federal de Reforma Agraria, arts. 304 al 317.

éste sea el individual, que es el más común, de inmediato debe procederse a la realización de los trabajos correspondientes para el fraccionamiento definitivo del núcleo de población respectivo y, en el caso de que se hubiera adoptado el régimen de explotación colectiva, vigilar su estricto cumplimiento, ya que de no de terminarse con precisión qué régimen se adoptará, y sobre todo cuando se adopta el régimen de explotación individual, y no se realiza el parcelamiento en forma oficial, mediante los planos de bidamente autorizados, se dá el caso frecuente de que los ejidatarios más voraces, por medio de dádivas o artimañas, se van posesionando de la mayoría de los terrenos de mejor calidad, suscitándose también los tan frecuentes casos de invasiones de parcelas entre los mismos ejidatarios, cuyos problemas son muy difíciles de resolver, debido a que no existe una perfecta delimitación de las parcelas con sus respectivas colindancias, hechos que traen como consecuencia que en ocasiones un pequeño grupo de ejidatarios detenta la posesión de la mayoría de los terrenos del núcleo de población correspondiente, en perjuicio de otros ejidatarios que a veces se quedan sin tierra y únicamente con sus derechos vigentes pero sin poder ejercitarlos por falta de recursos económicos y culturales, sobre todo si se tiene en cuenta la avaricia de los acaparadores de dichas parcelas y la lentitud e ineficacia con que la mayoría de las ocasiones actúan las autoridades encargadas de resolver estos casos.

Dotación y Accesoión de Aguas.

"Las solicitudes de dotación de aguas se presentarán directamente ante los Ejecutivos locales, los que inmediatamente solicitarán de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos su opinión acerca de la disponibilidad o existencia de aguas, a fin de satisfacer las necesidades de los solicitantes, y de ser positiva ordenará la iniciación del expediente, y en caso de ser negativa, comunicará tal situación a los interesados, manifestándoles la imposibilidad de satisfacer sus necesidades. La tramitación de los expedientes respectivos se sujetará a lo previsto para la dotación de tierras, en lo que fuere aplicable". (5)

Los mandamientos de los Ejecutivos locales en materia de aguas se notificarán a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos una vez que se hayan ejecutado, para que dicha dependencia dicte los reglamentos para el mejor aprovechamiento de las aguas.

Pronunciada la resolución presidencial, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos en coordinación con la Secretaría de la Reforma Agraria. hará el reajuste definitivo de los aprovechamientos afectados y ordenará la ejecución de las obras hidráulicas necesarias.

(5) Reformas y Adiciones a la Ley Federal de Reforma Agraria, Art. 318, pág. 129.

Ampliación de Ejidos.

Si al ejecutarse una resolución presidencial de restitución o dotación, se comprueba que las tierras entregadas son insuficientes para satisfacer íntegramente las necesidades del poblado, se tramitará de oficio el expediente de dotación complementario o ampliación. El procedimiento se sujetará a lo prevenido para la dotación de tierras.

La entrega de tierras en unidades individuales de dotación ejidal se realizará de oficio por la Secretaría de la Reforma Agraria en única instancia y se otorgarán por resolución presidencial, con los derechos y obligaciones que dispone la Ley Federal de Reforma Agraria. Cada unidad individual de dotación ejidal deberá ser inscrita en el Registro Agrario Nacional.⁽⁶⁾

Nuevos Centros de Población Ejidal.

Si el dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario que recaiga en un procedimiento de dotación fuere negativo, la Secretaría de la Reforma Agraria lo notificará al Comité Particular Ejecutivo, a los propietarios que hubiesen sido señalados como afectables y al Registro Público de la Propiedad de la entidad correspondiente, y ordenará que se inicie, desde luego, el expediente del nuevo

(6) Ley de Reforma Agraria, Art. 325.

centro de población ejidal, con la indicación de que se consulte a los interesados, por conducto de la Delegación Agraria respectiva, acerca de su conformidad para trasladarse al lugar en donde sea posible establecer dicho centro.

De no aceptar los campesinos su traslado, la Secretaría de la Reforma Agraria dictará acuerdo de archivo del expediente, como asunto concluido, comunicándolo al Gobernador del Estado correspondiente y al núcleo interesado, sin perjuicio de que ejerciten el derecho de acomodo en los términos de esta Ley.

Permutas de Bienes Ejidales.

Los expedientes relativos a permutas entre ejidos se iniciarán a solicitud de los ejidos interesados, ante el delegado agrario que corresponda.

La conformidad de los permutantes se recabará en las Asambleas Generales de Ejidatarios que para el efecto se convoquen por un representante de la Delegación Agraria, el que deberá comprobar de acuerdo con los censos legalmente aprobados, la aceptación de la permuta por las dos terceras partes de los miembros del ejido.

El Delegado Agrario recabará la opinión del Banco Oficial

que opere con alguno de los ejidos permutantes, formulará un resumen del caso y remitirá el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria, la que previo dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario someterá el asunto a resolución del Presidente de la República, la que se inscribirá en el Registro Agrario Nacional y se ejecutará levantando el acta correspondiente.

Fusión y División de Ejidos.

Los expedientes para resolver sobre la fusión a la división de ejidos se iniciará de oficio por el Delegado Agrario, o a solicitud de los interesados ante el mismo pudiendo seguirse simultáneamente los procedimientos de división y fusión de ejidos.

El Delegado Agrario deberá oír la opinión de la institución oficial de crédito que refaccione al ejido, y obtener la conformidad de las dos terceras partes de los ejidatarios en la o las asambleas que al efecto convoque y deberá dictaminar dentro de los 45 días siguientes a la iniciación del procedimiento y enviará el expediente con su opinión a la Secretaría de la Reforma Agraria para que ésta someta el asunto a resolución del Presidente de la República.

"La ejecución de las resoluciones relativas a fusión y división de ejidos comprenderá el apeo y deslinde de las tierras correspondientes, al ejido o ejidos que resulten, así como la constitución de los nuevos comisariados y consejos de vigilancia correspondientes y la inscripción de los cambios respectivos en el Registro Agrario Nacional". (7)

Al ejecutarse la resolución presidencial se deslindarán las tierras del ejido o ejidos que resulten, se constituirán los comisariados y consejos de vigilancia correspondientes y se inscribirán los cambios respectivos en el Registro Agrario Nacional.

Expropiación de Bienes Ejidales.

Las autoridades o instituciones oficiales competentes, según el fin que se busque con la expropiación, o la persona que tenga interés lícito en promoverla, deberá presentar solicitud escrita ante el Secretario de la Reforma Agraria e indicarán en ella; los bienes concretos que se proponen como objeto de la expropiación; el destino que pretende dárseles; la causa de utilidad pública que se invoca; la indemnización que se proponga y los planos y documentos probatorios.

(7) Ley Federal de Reforma Agraria, Arts. 339 al 342.

El decreto en que se resuelva la expropiación será publicado en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial de la Entidad donde se encuentren ubicados los bienes ejidales que se expropian y la Secretaría de la Reforma Agraria procederá a ejecutarlo en sus términos. En la diligencia posesoria se practicará el deslinde de las tierras expropiadas y de las que se hubieren concedido en compensación, en su caso; se pondrá en posesión de ellas a quienes deban recibirlas y se levantará el acta correspondiente. Antes de dictar la orden de ejecución, la Secretaría debe tener la seguridad de que la indemnización fijada sea debidamente cubierta, o su pago garantizado en los términos del decreto presidencial.

Integrado el expediente, previo dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, se elevará a resolución del Presidente de la República, la cual se publicará en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico oficial de la entidad federativa en cuyo territorio estén ubicados los bienes ejidales objeto de la expropiación.

Para que pueda ejecutarse la resolución presidencial, la Secretaría de la Reforma Agraria debe comprobar que la indemnización fue cubierta o su pago garantizado, y en la diligencia de ejecución se deslindarán tanto las tierras expropiadas como aquellas que hayan de recibir los ejidatarios en compensación, dando posesión de las mismas a quienes legalmente deban recibirlas, se

se levantará el acta correspondiente y se expedirán los títulos respectivos.

Determinación de las Propiedades Inafectables.

Los propietarios de fincas afectables agrícolas o ganaderas en explotación que deseen que se localice dentro de las mismas la superficie que deba considerarse inafectable, presentarán solicitud ante la Comisión Agraria Mixta correspondiente, acompañada del título de propiedad y de las pruebas necesarias y de un plano topográfico de conjunto de la propiedad afectable, en el cual estará señalada la superficie escogida.

Los dueños de predios inafectables podrán solicitar la expedición del certificado de inafectabilidad correspondiente, cuya solicitud se presentará ante el Delegado Agrario con los documentos conducentes.

La Ley Federal de Reforma Agraria en este procedimiento establece la posibilidad de que los propietarios de predios afectables, agrícolas y ganaderos en explotación, tramiten la determinación de la propiedad inafectable, cuyo procedimiento generalmente no se lleva a cabo en forma voluntaria por dichos propietarios sino cuando éstos se ven presionados por la iniciación de algún procedimiento agrario mediante el cual se pretende afectar el predio respectivo.

Los dueños de predios inafectables podrán tramitar la expedición del certificado de inafectabilidad correspondiente, cuyo derecho también asiste a los poseedores de buena fe, a título de dominio.

Los propietarios de predios amparados con certificados de inafectabilidad, tienen derecho a recurrir al amparo y a beneficiarse con los cambios en la calidad de las tierras.

En la tramitación de los expedientes para la determinación de las propiedades inafectables de las solicitudes para la expedición de certificados de inafectabilidad, deben observarse las disposiciones contenidas en el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, expedido por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, el 23 de septiembre de 1948, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 9 de octubre del mismo, así como el Reglamento para la Expedición de Certificado de Inafectabilidad Agropecuaria, expedido por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, el día 11 de septiembre de 1973, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 del mismo mes y año.

Procedimiento en los Conflictos por Límites de
Bienes Comunales.

La Secretaría de la Reforma Agraria se avocará de oficio o a petición de parte, al conocimiento de los conflictos que surjan sobre límites entre terrenos de comunidades o entre éstos y los de ejidos.

El procedimiento se iniciará ante la Delegación Agraria con la demanda de alguna de las partes, o con la orden que se dirija a dicha dependencia.

En caso de que los terrenos sobre los que exista disputa de límites se encuentren en 2 o más entidades de la República, la Secretaría de la Reforma Agraria designará la delegación ante la que habrá de radicarse el procedimiento o se avocará al conocimiento directo del asunto.

La Secretaría de la Reforma Agraria enviará copia autorizada de la resolución presidencial y del plano definitivo a la Delegación respectiva, a fin de que notifique a las partes y señale día y hora para su ejecución, la cual comprenderá la posesión de los bienes que a cada pueblo reconozca la resolución, mediante la localización y deslinde de las tierras de cada parte y la determinación de los volúmenes de agua, en cuya diligencia se levantará el acta de ejecución correspondiente.

Si los pueblos están de acuerdo con la proposición contenida en la resolución presidencial, lo cual se hará constar por escrito ante la autoridad resolutoria, ésta será irrevocable y se mandará inscribir en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad correspondiente. En caso contrario, el poblado contendiente que no acepte la resolución del Ejecutivo Federal, podrá ocurrir ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, promoviendo juicio de inconformidad, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la resolución presidencial." (8)

Tratando de solucionar dichos conflictos, la Ley Federal de Reforma Agraria preve la forma en que las autoridades agrarias tratarán de convencer a las partes de que lleguen a un acuerdo amistoso, pero si éste no se obtiene y las partes no aceptan la resolución dictada por el Presidente de la República, podrán promover el juicio de inconformidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Juicio de Inconformidad en los Conflictos por Límites de Bienes Comunales.

El juicio de inconformidad se iniciará ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por el poblado interesado, dentro

(8) Ley Federal de Reforma Agraria, arts. 367 al 378.

de los 15 días siguientes a la notificación de la resolución presidencial. La demanda se presentará por escrito por los representantes del poblado inconforme, haciendo constar en ella los puntos de inconformidad y las razones en que se fundan, a la cual se acompañarán copias para las contrapartes y para la Secretaría de la Reforma Agraria.

Las diligencias practicadas en el procedimiento que culminó en la resolución presidencial harán prueba plena, salvo que fueren redargüidas de falsas.

La Suprema Corte, deberá suplir las deficiencias de la demanda y de los escritos presentados por los inconformes y por su contraparte y si fuera indispensable, abrirá plazos supletorios de prueba que no excedan en conjunto de 60 días, hasta agotar la indagación.

En el momento de ejecutarse la resolución presidencial o la sentencia de la Suprema Corte, los núcleos de población contendientes, con la intervención de un representante de la Delegación Agraria, designarán sus comisariados de bienes comunales y sus consejos de vigilancia, en caso de que no los hubiere.

"El juicio de inconformidad se substancia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siendo un caso excepcional

en que el más alto tribunal de la República interviene en un procedimiento agrario de carácter ordinario, en el cual se observan mayores formalidades que en el procedimiento seguido ante las autoridades agrarias administrativas". (9)

En este procedimiento la Ley Federal de Reforma Agraria le otorga a la Suprema Corte de Justicia, las más amplias facultades para investigar la verdad y así estar en posibilidad de dictar una resolución justa y equitativa, aunque es lamentable que dicho Tribunal no dispone de los suficientes elementos técnicos y económicos necesarios para llevar a cabo todas las diligencias hasta llegar al pleno conocimiento de la situación real de que se trate.

b) Como Organó de Autoridad

Varios tratadistas del Derecho Administrativo, como Gabino Fraga, al referirse a la clasificación de los órganos de la Administración por la naturaleza de sus facultades los dividen en órganos de autoridad y órganos auxiliares.

(9) Ley Federal de Reforma Agraria, arts. 376 al 390.

Desde este punto de vista los órganos de la Administración pueden separarse en dos categorías: unos que tienen carácter de autoridades y otros que tienen el carácter de auxiliares.

a) Cuando la competencia otorgada a un órgano implica la facultad de realizar actos de naturaleza jurídica que afecten la esfera de los particulares y la de imponer a éstos sus determinaciones, es decir, cuando el referido órgano está investido de facultades de decisión y ejecución, se está frente a un órgano de autoridad.

Los órganos de la Administración que tienen el carácter de autoridad, pueden concentrar en sus facultades las de decisión y las de ejecución; pero también pueden suceder que sólo tengan la facultad de decisión y que la ejecución de sus determinaciones se lleve a cabo por otro órgano diferente.

b) Cuando las facultades atribuidas a un órgano se reducen a darle competencia para auxiliar a las autoridades y para preparar los elementos necesarios a fin de que éstas puedan tomar sus resoluciones, entonces se tiene el concepto de órganos auxiliares.

Los órganos auxiliares pueden realizar de diversa manera sus atribuciones, originándose con ese motivo una clasificación de ellos.

Existen, en primer término, órganos auxiliares de preparación que son los que realizan todas las funciones necesarias de preparación técnica de los asuntos que los órganos de autoridad deben decidir.

En relación al tema que nos ocupa, el Profesor de la Facultad de Derecho, de la Universidad Nacional Autónoma de México, Miguel Acosta Romero, manifiesta: "Todas las unidades administrativas, presidente de la República, jefes de departamento, secretarios de Estado, Procurador General de Justicia, con exclusión de los gobernadores de los Territorios y del Distrito Federal, son autoridades federales, con competencia en toda la República. Todas las secretarías de Estado, los departamentos de Turismo y Asuntos Agrarios y Colonización y la Procuraduría General de la República, trabajan en las entidades federativas a través de oficinas que generalmente tienen competencia en todo el territorio de cada entidad, o dividen éste también en diversas zonas. La práctica administrativa ha sido muy variable en cuanto a la determinación del nombre, facultades y competencia de estas oficinas o unidades administrativas, pues a veces les llaman delegaciones (delegación fiscal), agencias (agencia general de la Secretaría de Industria y Comercio, agencia del Ministerio Público Federal), oficinas (oficinas federales de Hacienda), direcciones (Dirección de Servicios Coordinados de Salubridad, Dirección General de Educación).

Estas unidades administrativas son difíciles de estudiar, ya que no hay antecedentes y generalmente tampoco aparecen en los organigramas de las dependencias, ni la doctrina se ha ocupado de ellas". (10)

Bajo el rubro de autoridad, la Enciclopedia Jurídica Omeba, nos da entre otros, el siguiente concepto: "Autoridad, es la potestad que inviste una persona o corporación para dictar leyes, aplicarlas o ejecutarlas, o para imponerse a los demás por su capacidad o influencia. Es la facultad y el derecho de conducir y de hacerse obedecer dentro de ciertos límites preestablecidos". (11)

El distinguido jurista, Eduardo Pallares, en su Diccionario de Derecho Procesal Civil, expresa los siguientes conceptos: "Autoridad, es la potestad o facultad que tiene uno para hacer alguna cosa; el poder que tiene alguna persona por su empleo, mérito o nacimiento". (12)

Cabe agregar que el "Manual de Organización General de la Secretaría de la Reforma Agraria", contiene la estructura orgánica de esta Dependencia del Poder Ejecutivo Federal,

(10) Miguel Acosta-Romero, Teoría General del Derecho Administrativo, pág. 92, Segunda Edición, Dirección General de Publicaciones de la UNAM.

(11) Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo 1-A. Editorial Bibliográfica Argentina, Sociedad de Responsabilidad Limitada.

(12) Eduardo Pallares, Diccionario de Derecho Procesal Civil, Décima Edición. Editorial Porrúa, S.A.

entre cuyas unidades administrativas que la integran se encuentran las Delegaciones Agrarias, señalando las funciones que les están encomendadas, las cuales consisten en llevar a cabo los programas de la Secretaría en las Entidades Federativas y todas las demás que señale la Ley Federal de Reforma Agraria y el Titular de dicha Secretaría de Estado. " (13)

Igualmente el "Manual de Organización de la Delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria , establece su estructura orgánica, indicando las diversas oficinas y secciones que la integran, así como las funciones que a cada una de ellas le están encomendadas. " (14)

De lo anterior debemos concluir que si bien es cierto que las Delegaciones Agrarias dependen de la Secretaría de la Reforma Agraria, a la cual están subordinadas, también es cierto que la Ley Federal de Reforma Agraria y demás ordenamientos legales relacionados con la materia de que se trata, otorgan competencia propia a las mismas, lo que nos lleva a concluir que estos órganos administrativos deben considerarse como verdaderas autoridades agrarias.

(13) Diario Oficial de la Federación de 7 de diciembre de 1977.

(14) Manual de Organización de la Delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria, elaborado por la Dirección General de Organización y Métodos, dependiente de la Oficialía Mayor de la Secretaría de la Reforma Agraria, en abril de 1976.

C A P I T U L O V I

COORDINACION ENTRE LA DELEGACION Y LA COMISION
AGRARIA MIXTA

A) Coordinación con las diversas instituciones.

La numerosa gama de actividades de la reforma agraria, es de tal manera amplia y compleja que sería imposible que se pudiera realizar con la acción de una sola dependencia del Ejecutivo Federal, es por ello, que el artículo 128 de la Ley Federal de Reforma Agraria, establece: "Los titulares de las dependencias y organismos oficiales, que dentro de sus atribuciones legales participen en la reforma agraria, deberán establecer una adecuada coordinación para programar sus actividades conforme a los principios que dicte el Presidente de la República". (1)

En efecto, siendo varias las dependencias que intervienen en las distintas actividades establecidas en las Leyes agrarias, es necesario reglamentar el funcionamiento de dichos organismos para lograr una perfecta coordinación de sus actividades, con la finalidad de evitar la duplicidad de funciones, la desorganización y gastos innecesarios, lo cual sólo se logrará programando debidamente tanto las actividades a desarrollar así como la intervención de cada una de las instituciones que hayan de realizarlas, lo cual redundaría en un mayor beneficio para los núcleos agrarios que requieren de los servicios de las citadas Dependencias.

(1) Ley Federal de Reforma Agraria, art. 128.

El "Manual de Organización de la Delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria , entre las funciones del Subdelegado de Organización y Desarrollo señala las siguientes: "Asesorar y promover a la empresa ejidal en coordinación con otras dependencias e instituciones en los aspectos agrícolas, forestales, pecuarios, turísticos, artesanales, industriales y mineros." (2)

Aunque las disposiciones anteriores indican que los titulares de las dependencias y organismos oficiales, que participen en la reforma agraria, deberán establecer una adecuada coordinación para programar sus actividades, lo cierto es que hasta la fecha no se ha logrado dicha coordinación.

En la práctica hemos visto que en ocasiones se celebran reuniones entre Delegaciones Agrarias y otras instituciones, con el objeto de coordinar sus actividades, pero desafortunadamente los acuerdos que se toman, no se ejecutan cabalmente, debido a que no existe un órgano superior que se encargue de vigilar el estricto cumplimiento de dichos acuerdos, sobre todo de instrumentar, técnica, legal y económicamente los programas a desarrollar.

(2) Manual de Organización de la Delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria, pág. 25 y siguientes. Abril 1976.

La existencia de este Órgano superior a las dependencias oficiales y organismos descentralizados, evitaría fricciones y la anarquía en el funcionamiento de dichas instituciones y aceleraría la marcha en la ejecución de los acuerdos que se hubieren tomado.

B) El Delegado con esa Función y como
Presidente de la Comisión Agraria
Mixta.

Las principales funciones de los Delegados Agrarios es la de representar en el territorio de su jurisdicción a la Secretaría de la Reforma Agraria en los asuntos de la competencia de ésta, pero otra de sus funciones de primordial importancia es la de presidir las Comisiones Agrarias Mixtas.

En efecto, el artículo 5o. de la Ley Federal de Reforma Agraria establece: "El Presidente de la Comisión Agraria Mixta será el Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria que resida en la capital del estado de que se trate, o en el Distrito Federal". (3)

(3) Ley Federal de Reforma Agraria, Artículo 5.

De lo anterior se deduce que los Delegados Agrarios actúan con un doble carácter, ya que las dos dependencias que representan son órganos totalmente distintos, cuya competencia y -- atribuciones respectivas se encuentran perfectamente delimitadas por la Ley Federal de Reforma Agraria y demás ordenamientos legales relacionados con la materia.

A nuestro juicio, el hecho de que los Delegados Agrarios actúen con una doble personalidad, en algunos aspectos parece ser desventajoso para el verdadero cumplimiento de las funciones, tanto de las Delegaciones Agrarias como de las Comisiones Agrarias Mixtas, ya que puede suceder, que debido a la gran cantidad de asuntos que se presenten, dichos funcionarios desatendieran algunas obligaciones respecto de cualquiera de los dos órganos que representan y de la misma manera, podemos pensar que siendo un mismo titular en los dos órganos mencionados, si éste en forma deliberada o involuntariamente comete algún error en el procedimiento de algún asunto que se tramite, sería difícil corregirlo, y de la misma manera, consideramos que siendo los Delegados Agrarios los encargados de presidir las Comisiones Agrarias Mixtas, resulta irrisoria la disposición contenida en el artículo 13, Apartado A, fracción IV de la Ley Federal de Reforma Agraria, en el sentido de que éstos tienen la obligación de dar cuenta al Secretario de la Reforma Agraria, de las irregularidades en que incurren los

miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas, para que se exija la responsabilidad que establece la citada Ley, pues como es de suponerse, en tal caso se estarían acusando ellos mismos, cosa que nos parece por demás difícil e ilógica.

En nuestra opinión, consideramos que el hecho de que la Comisión Agraria Mixta se encuentre integrada por igual número de representantes de los Ejecutivos Federal y Local es muy ventajoso, pues así se establece un equilibrio en el funcionamiento de este cuerpo colegiado, además de la intervención del representante de los campesinos, pero creemos que sería conveniente que el Presidente de dicha Comisión, aunque sea representante del Ejecutivo Federal, este cargo no recayera en el Delegado Agrario sino en otro individuo nombrado especialmente para ocupar ese cargo, y así establecer una mayor vigilancia y control de las funciones de los mismos, para el mejor desempeño de sus respectivas obligaciones, para lo cual sería necesario reformar en su parte conducente la Ley Federal de Reforma Agraria y las demás disposiciones respectivas.

C) Alcance de sus Decisiones.

El artículo 7ª de la Ley Federal de Reforma Agraria establece:

"En cada entidad federativa habrá por lo menos una Delegación dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria. Para el despacho de los asuntos que le están encomendados, su titular tendrá bajo sus órdenes a los subdelegados y al personal necesarios para el cumplimiento de las funciones a su cargo, conforme al reglamento interior de la Secretaría y demás leyes aplicables".⁽⁴⁾

(4) Ley de Reforma Agraria, Artículo 7ª.

Al respecto podemos decir, que los anteriores conceptos también son aplicables a las atribuciones de los Delegados Agrarios en materia de organización y desarrollo agrario, lo que significa que los actos de dichos funcionarios, desde el punto de vista lógico, jurídico-técnico y administrativo, son revisables por las autoridades centrales.

En general los actos de los delegados agrarios pueden clasificarse en dos grandes grupos: de información y de ejecución. Los actos de información tienen por objeto, la integración de todos los expedientes agrarios, parcelarios y de organización y promoción agrícola, mientras que los de ejecución tienden a la entrega de las tierras y parcelas, de acuerdo con las resoluciones presidenciales y decisiones superiores que se dicten.

Consideramos que la falta de poder de decisión de las Delegaciones Agrarias; es una deficiencia grave de nuestra legislación, que urge suplir, pues esto da lugar a que la mayoría de los asuntos agrarios tengan que resolverse por las autoridades centrales, hecho que da lugar a un mayor número de trámites burocráticos que elevan los gastos para sostener el aparato administrativo, retardan las soluciones en perjuicio de los interesados, quienes en ocasiones, por falta de recursos culturales y económicos, se ven imposibilitados para defender sus derechos.

Debemos hacer notar que en el Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, expedido el día 25 de noviembre de 1980, con motivo de la desconcentración administrativa empiezan a sentarse algunas bases tendientes a lograr un eficaz desempeño de las funciones de las Delegaciones Agrarias y sobre todo ampliar su competencia para el mejor desempeño de sus actividades.

De lo anterior, consideramos que para lograr una des-concentración administrativa realmente efectiva y sobre todo la delegación de funciones mediante su atribución a las Delegaciones Agrarias, es necesario hacer una minuciosa revisión de las distintas leyes y reglamentos relativos a la materia que nos ocupa, empezando por la Constitución General de la República, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Federal de Reforma Agraria, demás leyes relacionadas con la materia y los diversos reglamentos respectivos, a efecto de realizar los ajustes correspondientes, a fin de reorganizar las diversas autoridades agrarias precisando la órbita de competencia de cada una de ellas, de conformidad con las disposiciones que al respecto se adopten.

d) Jurisprudencia de la Suprema Corte.

En lo que respecta al presente tema, no es fácil encontrar suficiente material para desarrollarlo en forma extensa, toda vez que al parecer no existe mucha jurisprudencia sentada por el Máximo Tribunal de la República sobre los actos o decisiones tomadas por las Delegaciones Agrarias, en los diversos asuntos en que éstas han intervenido, y que han sido objeto de distintos juicios de amparo ventilados ante dicho tribunal federal.

Sobre el particular, el Informe Anual de Labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al año de 1976, contiene la siguiente tesis: "Delegados Agrarios. Ca-

recen de facultades para decidir sobre el resultado de trabajos de replanteo de linderos. Si el Delegado del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, al ser informado del resultado de los trabajos de replanteo de linderos, determina que los terrenos delimitados por las brechas abiertas dentro de los poseídos por la parte quejosa, son del dominio del núcleo de población, esta determinación es violatoria de garantías, pues los Delegados Agrarios carecen de facultades legales para decidir sobre tales cuestiones, ya que las mismas no aparecen entre las que les atribuye el artículo 13 de la Ley Federal de Reforma Agraria". (5)

Asimismo el Maestro Raúl Lemus García, al comentar el artículo 13 de la citada Ley, transcribe otras dos ejecutorias en relación al tema que nos ocupa y que son las siguientes: "Ejecutoria.- Delegados Agrarios, no están facultados para Reconocer Derechos de Propiedad Particular.- Es violatoria de garantías la orden dada por un Delegado Agrario para que un núcleo de población entregue determinada extensión de tierras, que aparece comprendida dentro de la respectiva resolución dotatoria, pronunciada por el C. Presidente de la República, pues dicha orden carece de fundamento en atención a que la citada autoridad no tiene facultades legales para reconocer por sí misma derechos patrimonial

(5) Inf. 76/II/Sec. I/2a. Sala/T-4, pág. 6.

les a un particular sobre terrenos que legalmente corresponden a un ejido, aún cuando aquél haya realizado trabajos dentro de la extensión". (A.R. 4408/66. Comisariado Ejidal "El Resbalón", Valparaíso, Zacatecas). (5)

Tal como podemos apreciar en todas y cada una de las tesis y ejecutorias transcritas, los Delegados Agrarios, como lo hemos venido señalando a lo largo del presente trabajo en términos generales carece de facultades para decidir sobre asuntos importantes que se susciten en materia agraria, ya que como lo hemos manifestado, estas decisiones corresponden a las autoridades superiores, reafirmando nuestra aseveración en el sentido de que las funciones de los Delegados Agrarios, pueden clasificarse en dos grandes grupos, las de informar a las autoridades superiores sobre los asuntos que se tramitan en la dependencia a su cargo y las de ejecutar las órdenes dictadas por dichas autoridades superiores.

(5) Raúl Lemus García, Ley Federal de Reforma Agraria comentada, pág. 45, Cuarta Edición.

C O N C L U S I O N E S

PRIMERA: La Magistratura Agraria y las autoridades son sinónimos.

SEGUNDA: La Comisión Agraria ha sido factor determinante en la Reforma Agraria, concretamente en el reparto de tierras, por la intervención que ha tenido y facultades que se ha dado, a través de -- nuestros distintos Códigos Agrarios.

TERCERA: El Código Agrario de 1934 le reconoce a la Comisión Agraria Mixta el carácter de autoridad pero sin las atribuciones de decisión ya que la consideran únicamente auxiliares en la tramitación de asuntos agrarios de primera instancia.

CUARTA: En la Ley Federal de Reforma Agraria se considera a la Comisión Agraria Mixta como cuerpo Colegiado con atribuciones y facultades de decisión que en algunos casos son irrevocables.

QUINTA: La Comisión Agraria Mixta actúa como si fuera un Tribunal Agrario.

SEXTA: Con las facultades que le otorga la Ley de Reforma Agraria a la Comisión Agraria Mixta se abrevian los trámites Agrarios en primera instancia.

SEPTIMA: En el derecho positivo mexicano, dentro del Poder Ejecutivo Federal existen órganos denominados Delegaciones, que son esferas de competencia o unidades administrativas pertenecientes a las diversas dependencias que integran la Administración Pública Federal, encargados de atender los asuntos que se les encomiendan, de acuerdo con la materia respectiva y la demarcación que dichas dependencias les asignan.

OCTAVA: Por lo que respecta a la Delegación Agraria en particular, de conformidad con el artículo 7 de la Ley Federal de Reforma Agraria, ésta depende de la Secretaría de la Reforma Agraria, la cual a su vez pertenece a la Administración Pública Federal, lo que nos lleva a concluir que la Delegación Agraria es un órgano integrante del Poder Ejecutivo Federal.

NOVENA: La función de las Delegaciones Agrarias, es la de representar a la Secretaría de la Reforma Agraria en los asuntos de la competencia de ésta en el territorio de su jurisdicción, de conformidad con las atribuciones y competencia que les confiere la Ley Federal de Reforma Agraria demás ordenamientos aplicables, así como los acuerdos del Secretario de la Reforma Agraria.

DECIMA: La creación, supresión o modificación de las Delegaciones o Subdelegaciones Agrarias y el establecimiento de su circunscripción territorial, son atribuciones no delegables del Secretario de

la Reforma Agraria, de conformidad con las disposiciones contenidas en la fracción IX del artículo 6 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de marzo de 1980.

DECIMA PRIMERA: Si bien es cierto que las Delegaciones Agrarias dependen de la Secretaría de la Reforma Agraria, a la cual están subordinadas, no menos cierto es que la Ley Federal de Reforma Agraria y los demás ordenamientos legales relacionados con la materia de que se trata, otorgan competencia propia a las mismas, lo que nos lleva a concluir que las Delegaciones Agrarias deben considerarse como verdaderos órganos de autoridad ya que intervienen con tal carácter en los diversos asuntos que se tramitan en su jurisdicción, aunque por otra parte también son órganos de consulta, toda vez que les corresponde opinar sobre los distintos procedimientos agrarios tramitados dentro de su jurisdicción.

DECIMA SEGUNDA: En términos generales a lo largo del presente trabajo hemos observado que las funciones de las Delegaciones Agrarias se pueden clasificar en tres grupos: las de informar a las autoridades agrarias superiores sobre los asuntos relacionados con la materia, que se tramitan dentro de su circunscripción territorial; opinar sobre los expedientes relativos a los distintos procedimientos agrarios que se tramitan en su jurisdicción, y ejecutar las resoluciones y órdenes dictadas por dichas autoridades, en la referida jurisdicción.

DECIMA TERCERA: Los fines de la función delegacional son los de una mejor organización de trabajo, para la más ágil toma de decisiones y la tramitación de asuntos relativos a la Administración Pública Federal, y evitar que sigan desahogándose en la capital de la república un gran número de trámites administrativos rutinarios, generados tanto en el sector público federal como en la atención de las demandas de servicios de los particulares y de los propios servidores públicos, que se originan en el interior del país, y que no existen razones técnicas ni legales para que deban seguir desahogándose en dicha capital, ya que el resolver los asuntos en el mismo lugar donde se originan facilita su tramitación tanto a los interesados como a las autoridades respectivas, ya que éstas tienen un mayor acceso al conocimiento de la situación real de que se trate, evitando cuantiosos gastos, molestias y pérdida de tiempo tanto a dichas autoridades como a los interesados, quienes no tendrían necesidad de trasladarse a grandes distancias para atenderlos, como actualmente sucede.

DECIMA CUARTA: Otro de los fines de la función delegacional es el de permitir a los titulares de los órganos centrales de la Administración Pública Federal que dispongan del mayor tiempo posible para la planeación y determinación de políticas a seguir, así como la coordinación y vigilancia en su desarrollo, pudiendo delegar en sus subalternos cualesquiera de sus facultades, excepto aquellas que por disposición expresa de la Ley o del reglamento interior respectivo deban ser ejercidas precisamente por dichos titulares.

DECIMA QUINTA: Para alcanzar los fines de la función delegacional, en los últimos regímenes de gobierno se ha intentado llevar a cabo una desconcentración administrativa, pero hasta esta fecha no se han obtenido los resultados deseados, pues consideramos que siendo el Estado Mexicano un Estado de derecho por excelencia, para lograr una desconcentración administrativa realmente efectiva, es preciso modificar la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, diversas leyes reglamentarias y los reglamentos interiores de las distintas dependencias administrativas, con el fin de determinar la nueva esfera de competencia correspondiente a cada uno de los ór ganos que resulten de las innovaciones que se adopten.

DECIMA SEXTA: Habiendo analizado someramente algunas tesis sustentadas por la Segunda Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, encontramos que en realidad los Delegados Agrarios carecen de facultades para decidir asuntos importantes en materia agraria, ya que como lo hemos asentado anteriormente, estas facultades corresponden a las autoridades superiores.

DECIMA SEPTIMA: A nuestro juicio, el hecho de que los Delegados Agrarios actúen con un doble carácter es perjudicial para el buen funcionamiento tanto de las Delegaciones Agrarias como de las Comisiones Agrarias Mixtas, ya que debido a la gran cantidad de asuntos que se presentan, dichos funcionarios podrían desatender algunas obligaciones respecto de cualquiera de los dos órganos que representan, y de la misma manera, podemos pensar que siendo un mismo indi-

viduo el titular de los Órganos mencionados, si éste en forma delibe-
rada o involuntariamente comete algún error en el procedimiento de
algún asunto que se tramite en cualquiera de las dos dependencias,
sería muy difícil corregirlo.

DECIMA OCTAVA: Asimismo consideramos que el hecho de que las Comi-
siones Agrarias Mixtas se encuentren integradas por igual número
de representantes de los Ejecutivos Federal y Local es muy convenien-
te, pues así se establece un equilibrio en el funcionamiento de es-
te cuerpo colegiado, además de la intervención del representante de
los campesinos, pero creemos que lo más aconsejable sería que el Pre-
sidente de dicha comisión, aunque sea representante del Ejecutivo Fe-
deral, este cargo no recayera en el Delegado Agrario, sino en otro
individuo nombrado especialmente al efecto, y así establecer una ma-
yor independencia entre ambos y por ende, ejercer una mayor vigilan-
cia y control en el cumplimiento de sus obligaciones, para el mejor
desempeño de sus respectivas funciones, para lo cual es necesario
reformular en su parte conducente la Ley Federal de Reforma Agraria y
los demás ordenamientos legales correspondientes.

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

1. Acosta Romero Miguel,
Teoría General del Derecho Administrativo,
Segunda Edición,
Dirección General de Publicaciones,
Facultad de Derecho,
Textos Universitarios,
Universidad Nacional Autónoma de México - 1975.
2. Enciclopedia Ilustrada Cumbre,
Tomo 4,
Ch-D-E,
Editorial Cumbre, S.A.
3. Enciclopedia Jurídica Omeba,
Tomo 1-A,
Editorial Bibliográfica Argentina,
Sociedad de Responsabilidad limitada.
4. Enciclopedia Universal Ilustrada,
Tomo XLVII,
Editorial Espasa Calpe.
5. Silva Herzog Jesús,
"Breve Historia de la Revolución Mexicana",
Editorial Fondo de Cultura,
México 1966.
6. Silva Herzog Jesús,
"El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria",
Exposición y Crítica,
Fondo de Cultura Económica,
México 1959.
7. Alcerrera, Luis G. Ing.,
"Apuntes para una Reforma al Código Agrario de
1942".

8. Bassols, Narciso,
"La Nueva Ley Agraria".
9. Caso Angel,
"Derecho Agrario",
Historia,
Derecho Positivo. Antología,
Editorial Porrúa, S.A.,
México 1950.
10. Código Agrario de 1934.
11. Código Agrario de 1940.
12. Código Agrario de 1942.
13. Chávez Padrón Martha,
"El Derecho Agrario en México",
Editorial Porrúa,
México 1964.
14. Manzanilla Schaffer Víctor,
"La Reforma Agraria",
Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización,
Serie Divulgada Agraria,
México 1964.
15. Lemus, García Raúl,
"Sistemática Jurídica del Problema Agrario",
Número 2,
México, febrero de 1968.
16. Lemus, García Raúl,
Derecho Agrario Mexicano,
(Sinópsis Histórica),
Editorial "LIMSA".
17. Lemus, García Raúl,
Ley Federal de Reforma Agraria Comentada,
Cuarta Edición,
Editorial "LIMSA".

18. Mendieta y Núñez Lucio,
El Problema Agrario de México,
Decimatercera Edición.
Editorial Porrúa, S.A.
19. Mendieta y Núñez Lucio,
"El Sistema Agrario Constitucional",
Tercera Edición,
Editorial Porrúa, S.A.,
México 1966.
20. Mendieta y Núñez Lucio y Luis G. Alcerreca,
"Un anteproyecto del nuevo Código Agrario",
Primera Edición.
21. Pallares Eduardo,
Diccionario de Derecho Procesal Civil,
Décima Edición,
Editorial Porrúa, S.A.
22. De Pinal Rafael,
Diccionario de Derecho,
Editorial Porrúa.
23. Reglamento Interior de la Secretaría de la
Reforma Agraria, expedido el 23 de abril de 1979,
publicado en el Diario Oficial de la Federación
el 4 de mayo del propio año.
24. Reglamento Interior de la Secretaría de la
Reforma Agraria, expedido el 6 de marzo de 1980,
publicado en el Diario Oficial de la Federación
el 19 del mismo mes y año.
25. Reglamento Interior de la Secretaría de la
Reforma Agraria, expedido el 25 de noviembre de
1980, publicado en el Diario Oficial de la Federación
el día primero de diciembre del mismo año.
26. Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera,
Expedido el 23 de septiembre de 1948, publicado en
el Diario Oficial de la Federación el 9 de octubre
del citado año.

27. Reglamento para la Tramitación de los Expedientes de Confirmación y Titulación de Bienes Comunales, Expedido el 6 de enero de 1958, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de febrero del mismo año.
28. Reglamento Interior del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, Expedido el 15 de junio de 1960, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1^a de julio del mismo año.
29. Escriche Joaquín,
Diccionario Razonado de Jurisdicción y
Jurisprudencia,
París, Garnier,
Ed. S.A. 1787, P.
30. Fabila Manuel,
Cinco Siglos de Legislación Agraria en México,
1493-1940,
Tomo Primero,
Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A.,
México, 1941.
31. Fraga Gabino,
Derecho Administrativo,
Decimoquinta Edición,
Editorial Porrúa, S.A.
32. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,
Expedida el 31 de enero de 1917 y promulgada el 5
de febrero del mismo año,
Sexagésimacuarta Edición,
Editorial Porrúa, S.A.,
México, 1979.
33. Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos,
Expedido el 31 de diciembre de 1942, publicado en
el Diario Oficial de la Federación el 27 de abril
de 1943.
34. Hinojosa Ortiz José,
Ley Federal de Reforma Agraria Comentada,
Editores y Distribuidores, S.A.

35. Chávez Padrón Martha,
El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos,
Segunda Edición,
Editorial Porrúa, S.A.
36. Ley de Secretarías y Departamentos de Estado,
Expedida el 23 de diciembre de 1958, publicada
en el Diario Oficial de la Federación el día
24 del propio mes y año.
37. Ley Federal de Reforma Agraria,
Expedida el 22 de marzo de 1971, publicada en el
Diario Oficial de la Federación el 16 de abril si-
guiente.
38. Manual de Organización de la Delegación de la
Secretaría de la Reforma Agraria,
Elaborado por la Dirección General de Organización
y Métodos, dependiente de la Oficialía Mayor de
la Secretaría de la Reforma Agraria, en abril de
1976.