



2ej 414

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**TESIS DONADA POR
D. G. B. - UNAM**

"LA DELEGACION AGRARIA COMO ORGANO
DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL."

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

Ascención Núñez Herrera

MEXICO D. F.

FEBRERO DE 1981



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

LA DELEGACION AGRARIA COMO ORGANO
DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL.

I N D I C E

Introducción.

CAPITULO I

LA INSTITUCION DE LA DELEGACION.

	Págs.
a).- Concepto de Delegación	1
b).- Titularidad de las Funciones en lo Administrativo. . .	6
c).- Delegación de sus Funciones en Subalternos	19
d).- Diversificación de la Función Delegacional	22
e).- Ambito de la Función Delegacional.	26
f).- Fines de la Función Delegacional	28

CAPITULO II

ANTECEDENTES DE LA INSTITUCION
DE LA DELEGACION AGRARIA.

a).- Concepto de Delegación Agraria	31
b).- La Delegación Agraria en la Doctrina	41
c).- Sus atribuciones ante las Comisiones Locales Agrarias. (Ley de 6 de Enero de 1915), y Comisiones Agrarias Mixtas	47
d).- La Delegación Agraria en los Códigos de 1934, 1940 y 1942.	63
e).- Atribuciones y Competencia de la Delegación Agraria en los Reglamentos	71

CAPITULO III

ANALISIS DE LAS ATRIBUCIONES DE LA DELEGACION AGRARIA.

	Págs.
1.- En Materia de Procedimientos y Controversias Agrarias.	83
a).- Concepto de Procedimiento en Derecho y Procedimiento Agrario.	83
b).- Su Delegada Función y su Jurisdicción por Territorio.	93
c).- Los Diversos Procedimientos en que Interviene.	96
d).- Responsabilidad del Personal en los Procedimientos	135
2.- En Materia de Organización y Desarrollo Agrario	138
a).- En los Estudios para Organizar y Promover la Explotación de los Bienes Agropecuarios	138
b).- En el Asesoramiento, Técnico y Financiero de Ejidos y Comunidades	142
c).- En la Coordinación con las Diversas Instituciones Oficiales y Descentralizadas	145
d).- Alcance de sus Decisiones	149
e).- Jurisprudencia de la Suprema Corte, en el caso	152

CAPITULO IV

CONSIDERACIONES RESPECTO DE LA DELEGACION AGRARIA.

a).- Como Organo de Autoridad	155
b).- El Delegado Agrario como su Titular	161
c).- Importancia Sobre su Designación	164
d).- Características del Personal que la Integra	165
e).- El Delegado Agrario con esa Función y como Presidente de la Comisión Agraria Mixta	169

CAPITULO · V

	Págs.
CONCLUSIONES	172
BIBLIOGRAFIA	188

INTRODUCCION

El presente trabajo, que someto a la consideración del Honorable Jurado, con el cual pretendo alcanzar el Título de Licenciado en Derecho, tiene por objeto estudiar someramente el origen, evolución y funcionamiento de la Delegación Agraria, y sugerir la forma mediante la cual se podrían ampliar las facultades de esta importante Institución del Derecho Agrario Mexicano, coadyuvando así a la más pronta y eficaz solución de los problemas agrarios que se generan a lo largo y ancho del Territorio Nacional.

Es innegable que después de 70 años de haberse iniciado la Revolución Mexicana de 1910, la cual se originó, entre otras causas, -- por los problemas agrarios existentes en nuestro País en esa época, -- no obstante los esfuerzos realizados por los distintos regímenes de gobierno post-revolucionarios, hasta esta fecha no se ha logrado llevar hasta sus últimas consecuencias los postulados agrarios de esa -- gesta heroica.

Por tanto, es necesario redoblar esfuerzos para aliviar el rezago agrario, con el fin de que finiquitado éste, las autoridades -- agrarias del País se dediquen a organizar la producción del suelo -- mexicano, en cuyos dos aspectos juegan un papel importante las Delegaciones Agrarias, toda vez que siendo éstas las encargadas de representar a la Secretaría de la Reforma Agraria en el interior de la República, son el punto de contacto más importante entre las autoridades del ramo y los campesinos que requieren de este tipo de servi-- cios públicos.

Cabe destacar que dentro del Programa de la Desconcentración Administrativa, debe contemplarse necesariamente el caso de las Delegaciones Agrarias, para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos agrarios, pero para que las Delegaciones y demás órganos agrarios que resulten de la desconcentración puedan resolver asuntos importantes y prestar un servicio realmente efectivo, es indispensable modificar diversas leyes y reglamentos, con el objeto de determinar con precisión la esfera de competencia correspondiente a dichos órganos, como veremos a lo largo del presente trabajo.

CAPITULO I

LA INSTITUCION DE LA DELEGACION.

a).- Concepto de Delegación.

Bajo el rubro de Delegación podemos encontrar diversas definiciones, cuyo significado varía según los distintos autores que se han ocupado de este tema y de acuerdo con la época o la materia de -- que se trate.

Así por ejemplo, Vicente García de Diego, nos da la siguiente definición: "Delegación 'Acción de delegar' del lat. delegatio--
ónis". (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 be
neficia de ella es el delegatario.

Esta figura requiere el concurso de tres voluntades, pues re
cien se perfecciona cuando el deudor delegado se obliga hacia el - -
acreedor, con el asentimiento del mismo. Es la teoría romana de la -
delegación, a la cual han permanecido fieles las legislaciones moder-
nas.

Generalmente supone relaciones obligatorias preexistentes en

* * *

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

tre las partes, siendo el caso más corriente aquel en que el delegante es acreedor del delegado y deudor del delegatario y mediante el procedimiento las dos obligaciones se liquidarán con un solo pago, de este modo, con una prestación 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; o por el contrario, si ha dejado subsistente el crédito originario, 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, como veremos posteriormente.

Por su parte, el famoso tratadista del derecho Joaquín Escriche, nos da las siguientes definiciones: " Delegación. La facultad que un juez o tribunal concede a alguna persona para que conozca de alguna causa en nombre de aquel y en la forma que le prescribe. --

* * *

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

Delegación de Deuda. La sustitución de un nuevo deudor en lugar del antiguo con consentimiento del acreedor: o bien un acto por el cual un deudor da a su acreedor otro deudor que se encarga de pagar la -- deuda. Si el segundo deudor toma sobre sí la obligación del primero con intención expresa de descargar a éste de ella, queda con efecto -- extinguida la obligación del primer deudor, y sólo subsiste la del -- segundo; de manera que aunque el segundo se hiciese insolvente, no -- podría el acreedor pedir la deuda al primero. Pero si el segundo -- deudor dijese simplemente que se obligaba a pagar la deuda del -- primero, sin expresar ser su intención que éste quedase libre, ambos -- quedarían obligados; bien que pagando cualquiera de ellos, se extin -- guiría para los dos la obligación. Si la delegación se hiciese con -- condición, y ésta se cumpliera, quedará libre el primer deudor, obli -- gado el segundo constituido; más no cumpliéndose, continuará el prime -- ro sin el segundo". (3) Este autor nos da dos conceptos distintos -- de la palabra que nos ocupa, pues por una parte se refiere a la dele -- gación de jurisdicción y por otra, se refiere a la delegación de deu -- da.

El mismo tratadista, en la precitada obra, bajo el título: - Jurisdicción Delegada, hace el siguiente comentario: "La jurisdicción delegada podía conferirse en lo antiguo para la decisión de algún li -- tigio o causa determinada, y aún para la aplicación de las penas; pe -- ro en el día sólo puede concederse para actuaciones judiciales o dili -- gencias de substanciación, y no para la resolución de contienda algu -- na jurídica, porque el artículo 247 de la Constitución de 1812 y el -

* * *

(3) Joaquín Escriche, Diccionario Razonado de Jurisdicción y Juris -- prudencia. París, Garnier. Ed. S.A. 1787 P.

9o. 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 omnímodamente sus facultades para toda clase de causas y aún para su decisión definitiva". (4) 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 que 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 disposición legal que la autoriza". -- (5) Como podemos apreciar, este concepto se refiere a la delega- ción de jurisdicción.

Otro destacado jurista, Eduardo Pallares, formula la siguiente definición: "Delegación. El poder que un juez o tribunal concede a otro para que conozca de determinado juicio, respecto del cual el- delegado no tiene jurisdicción". En este sentido se usa en la frase Jurisdicción Delegada". (6)

* * *

(4) Joaquín Escriche, Ob. Cit.

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

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

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. Pueden 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 hallan compuestas por miembros de diversos países, (Delegaciones de Trabajo de la Oficina Internacional de Ginebra, de la Unesco, etc)". (7) Esta definición nos da 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.

Desde otro punto de vista, Luis José Antonio López Martínez, nos da los siguientes conceptos: "Delegación: F. Acción y efecto de delegar cargo y oficina del delegado. Conjunto o reunión de delegados". (8) Aquí podemos apreciar que la palabra delegación, en el lenguaje ordinario se utiliza como sustantivo para designar la oficina del delegado y asimismo sirve para designar un conjunto de delegados.

* * *

(7) Enciclopedia Ilustrada Cumbre, Tomo 4, CH-D-E., Editorial Cumbre, S. A.

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

Finalmente añadiremos, que en el derecho positivo mexicano, dentro del Poder Ejecutivo Federal existen órganos denominados delegaciones, de los cuales hablaremos posteriormente, y a guisa de comentario, aquí sólo diremos 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 demarcación que dichas dependencias les asignan.

b).- Titularidad de las Funciones en lo Administrativo.

Antes de hablar de la titularidad de las funciones en lo administrativo, conviene hacer un breve comentario de la forma de organización estatal.

El Estado realiza una serie de actividades, actos jurídicos y materiales, en virtud de las atribuciones que la ley positiva le -- confiere. Las funciones son la forma de la actividad del estado, para llevar a cabo las atribuciones.

Al respecto el destacado Tratadista del Derecho Administrativo, Gabino Fraga manifiesta: "Intimamente relacionado con el concepto de atribuciones del Estado, encontramos el de las funciones del mismo. En la práctica, como antes dijimos, se usan indistintamente esos términos; pero ellos hacen referencia a nociones diferentes, por lo que es preciso darles su significación exacta.

El concepto de atribuciones comprende el contenido de la actividad del Estado; es lo que el Estado puede o debe hacer. El concepto de función se refiere a la forma de la actividad del Estado. --

Las funciones constituyen la forma de ejercicio de las atribuciones", (9)

En relación a las funciones del Estado, nuestro autor en cita señala: "El estudio de la teoría de las funciones del Estado requiere como antecedente indispensable el conocimiento, aunque sea en forma sumaria, de la teoría de la división de Poderes que es de donde aquélla deriva.

La división de Poderes, expuesta como una teoría política - necesaria para combatir el absolutismo y establecer un gobierno de - garantías, se ha convertido en el principio básico de la organización de los Estados constitucionales modernos". (10)

A continuación nos permitimos hacer un resumen y algunos comentarios sobre la teoría de la división de poderes, expuesta por el autor que nos ocupa.

La Teoría de la División de Poderes, puede examinarse :

a).- Respecto de las modalidades que impone el ordenamiento de los órganos del estado.

b).- Respecto de la distribución de las funciones del estado entre esos órganos.

Desde el punto de vista de las modalidades que impone el ordenamiento de los órganos del estado, la teoría de la división o separación de poderes implica la separación de los órganos del estado en-

* * *

(9) Gabino Fraga, Derecho Administrativo, pág. 21, Decimoquinta Edición, Editorial Porrúa, S. A.

(10) Gabino Fraga, Ob. Cit. pág. 23.

tres grupos diversos e independientes unos de otros, y cada uno de -- ellos constituido en forma que los diversos elementos que lo integran guarden entre sí la unidad que les da el carácter de poderes.

Cumpliendo tales exigencias, las constituciones modernas han establecido para el ejercicio de la soberanía el Poder Legislativo, - el Judicial y el Ejecutivo, cada uno de ellos con su unidad interna - adecuada a la función que han de desempeñar.

Desde el segundo punto de vista, o sea respecto de la distribución de las funciones del estado entre esos órganos, la teoría de - separación de poderes impone la distribución de funciones diferentes - entre cada uno de dichos poderes, de tal manera, que el Poder Legislativo tenga atribuida exclusivamente la función legislativa; el Poder Judicial la función judicial y el Poder Ejecutivo, la función administrativa.

De acuerdo con esta teoría, los tres poderes se encuentran - en igualdad de condiciones y circunstancias, cada uno respecto de los otros, siendo ésto, con el fin de establecer un equilibrio entre di-- chos poderes y garantizar la armonía social. Pero la realidad histó-- rica mexicana, nos enseña, a nuestra manera de entender, que siendo nuestro país de un régimen presidencialista por excelencia, el Poder Ejecutivo, ejerce un cierto control político sobre el Legislativo, y - el Judicial.

Sobre el particular, nuestra carta Magna establece en el Artículo 49, "El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola --

persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar". (11) El contenido de este precepto constitucional está totalmente de acuerdo con la teoría que venimos analizando.

En general, las funciones del estado se pueden clasificar en dos categorías:

a).- Desde el punto de vista formal; es decir atendiendo al órgano que las realiza prescindiendo de la naturaleza intrínseca de la actividad, las funciones serán formalmente legislativas, administrativas y judiciales, según que estén atribuidas al Poder Legislativo, al Ejecutivo o Judicial.

b).- Desde el punto de vista material; partiendo de este criterio que prescinde del órgano al cual están atribuidas, las funciones son materialmente legislativas, administrativas o judiciales, según tengan los caracteres que la teoría jurídica ha llegado a atribuir a cada uno de esos grupos, sin importar el órgano que las realice.

Normalmente coinciden el carácter formal y el carácter material de las funciones, y así vemos cómo las funciones que materialmente tienen naturaleza legislativa, administrativa y judicial, corresponden respectivamente a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Pero excepcionalmente puede no existir esa coincidencia y en-

* * *

(11) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 49.

contrarse funciones que materialmente son administrativas o judiciales atribuidas al Poder Legislativo, de la misma manera que los otros dos poderes, tienen, entre sus funciones, algunas que por naturaleza no debieran corresponderles si se mantuviera la coincidencia del criterio formal con el material.

La función legislativa, desde el punto de vista formal, es la actividad que el estado realiza por conducto de los órganos que de acuerdo con el régimen constitucional forman el Poder Legislativo. De esta manera en México la función legislativa formal es la que realiza el Congreso Federal compuesto por la Cámara de Diputados y la de Senadores, tal como lo establece el artículo 50 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Entra también en el concepto de función legislativa formal el conjunto de actos que cada una de las cámaras puede realizar en forma exclusiva, cuyas facultades se encuentran debidamente reguladas en los artículos 74 y 76 del citado ordenamiento legal.

La función legislativa, desde el punto de vista material u objetivo es en la que prescindiendo de su autor y de la forma que se realiza sólo se tiene presente la naturaleza intrínseca del acto en el cual se concreta y exterioriza: la ley. Ahora bien, siguiendo esta clasificación, podemos afirmar que la ley desde el punto de vista material se caracteriza por ser un acto que crea, modifica o extingue una situación jurídica general, por lo que cabe definirla como lo hace Duguit, diciendo: "Que es todo acto emanado del estado conteniendo una regla de derecho objetivo".

La función judicial como la legislativa, también puede analizarse desde dos puntos de vista: como función formal y como función ma

terial.

Siguiendo el criterio formal, la función judicial está constituida por la actividad, desarrollada por el poder que normalmente, dentro del régimen constitucional está encargado de los actos judiciales, es decir el Poder Judicial.

Siguiendo el criterio material, la función judicial o jurisdiccional, es la que prescindiendo del órgano encargado de ella y atendiendo sólo a la naturaleza intrínseca del acto en que se concreta y exterioriza, o sea la sentencia.

Una parte de la doctrina se ha inclinado a considerar que la función jurisdiccional no se distingue sustancialmente de la administrativa; que en realidad en el estado hay sólo dos actividades diferentes: la de hacer las leyes y la de ejecutarlas, sin que haya razón de fondo para distinguir la ejecución en casos de controversia y la ejecución en casos que no haya conflicto. Sin embargo, existen, además del elemento orgánico, algunos otros caracteres externos que pueden ser útiles para separar, la función administrativa. El estado por medio de las funciones legislativa y administrativa crea situaciones jurídicas que deben, dentro de la normalidad de la vida social, ser voluntariamente respetadas. Cuando ese respeto voluntario no existe, cuando esas situaciones o los actos que las engendran son motivo de duda, de controversia o de violación, el estado debe intervenir para evitar que los particulares lleguen a imponer por la fuerza su derecho, a hacerse justicia por su propia mano. La función que el estado realiza al efectuar esa intervención, es precisamente la función jurisdiccional la cual se encuentra establecida en el artículo 17 Constitucional, que di

ce: "Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fija la ley; - su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales". (12)

El primer elemento del acto jurisdiccional presupone un conflicto de derecho que no puede dejarse a las partes su resolución, -- por lo tanto el primer elemento del acto jurisdiccional consistirá en la declaración que se haga de la existencia de dicho conflicto, esa - declaración requiere un procedimiento especial previo en el cual hay un debate contradictorio y audiencia de pruebas y alegatos de las partes contendientes, pero hay que advertir además que el acto jurisdiccional está constituido únicamente por la sentencia y no por los actos previos del procedimiento.

La función jurisdiccional, está organizada para dar protección al derecho, para evitar la anarquía social que se produciría si cada quien se hiciera justicia por su propia mano; en una palabra, para mantener el orden jurídico y para dar estabilidad a las situaciones de derecho, siendo así, no puede limitarse a declarar que hay una situación de conflicto pues a esa conclusión puede llegar cualquier particular sin que en este caso ni en el de que conozca una autoridad, se llegue a un fin. La sentencia para poder llenar la finalidad de - que hemos hablado debe como consecuencia lógica de la declaración que

* * *

(12) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 17

contiene completarse con una decisión que ponga fin al conflicto y --- que restituya y haga respetar el derecho ofendido. Esta decisión constituye el otro elemento esencial del acto jurisdiccional; forma un todo indivisible con la declaración, pero a diferencia de ésta, sí produce un efecto de derecho, el cual varía según el objeto de la controversia.

Otra consecuencia se deriva también de la finalidad del acto jurisdiccional. Si aquella es la de hacer respetar el derecho, de dar a éste estabilidad, el acto con que trate de satisfacerse ese propósito debe tener el mismo carácter fijo y estable. Esa fijeza y estabilidad sólo se lograrán dando a la sentencia fuerza definitiva e irrevocable, presumiendo que en ella está contenida la verdad legal. La legislación positiva satisface esta exigencia estableciendo en favor de la -- sentencia, una vez que contra ella se han agotado todos los recursos, -- la presunción absoluta de verdad que no admite prueba en contrario, -- dándole la autoridad de cosa juzgada.

Para finalizar, en lo que se refiere a la función jurisdiccional, sólo nos resta señalar que la misma es realizada por el Poder Judicial de la Federación, el cual se encuentra debidamente reglamentado en el artículo 94 y siguientes de nuestra Ley Fundamental.

De la misma manera que las otras funciones del estado, la función administrativa puede apreciarse desde el punto de vista formal y desde el punto de vista material.

a).- Desde el punto de vista formal, la función administrativa se define como la actividad que el estado realiza por medio del Poder Ejecutivo.

b).- Desde el punto de vista material, la función administrativa

intrínseca es la que el estado realiza bajo un orden jurídico, y que consiste en la ejecución de actos materiales que determinan situaciones jurídicas para casos individuales.

La función administrativa no supone una situación preexistente de conflicto, ni interviene con el fin de resolver una controversia para dar estabilidad al orden jurídico, como sucede en la función jurisdiccional; y con la función legislativa se realiza aún más la diferencia, ya que por virtud de ésta nunca se realizan actos materiales ni se determinan situaciones jurídicas para casos individuales. La esencia del acto legislativo es, la creación de situaciones jurídicas generales, abstractas, impersonales: la Ley.

No obstante lo anterior, conviene señalar que desde el punto de vista material, el Poder Ejecutivo realiza funciones jurisdiccionales en materia agraria. En efecto el artículo 27 Constitucional, en la fracción VII, le otorga facultades jurisdiccionales para conocer en primera instancia de las cuestiones que, por límites de terrenos comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hayan pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población.

Asimismo en la fracción XVIII, del referido precepto constitucional, también se otorgan facultades jurisdiccionales al Ejecutivo de la Unión, para revisar los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año 1876. pudiendo declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público.

En la Ley Federal de Reforma Agraria, existen varios preceptos que otorgan al Ejecutivo Federal facultades jurisdiccionales; tal es-

el caso de los procedimientos de restitución, las dotaciones y la creación de nuevos centros de población ejidal, cuando se fincan en terrenos afectados, nulidad de fraccionamientos, las privaciones y nuevas adjudicaciones de derechos agrarios, cuyas facultades, a nuestro criterio son inconstitucionales, toda vez que no están previstas en nuestra Carta Magna.

El problema fundamental consiste, en que siendo las autoridades administrativas las encargadas de llevar a cabo la política agraria, restituyendo o dotando tierras a los núcleos de población y organizando el funcionamiento de los ya existentes, con frecuencia se da el caso de que al ejercer estos órganos funciones jurisdiccionales, se convierten en juez y parte al mismo tiempo, y al juzgar de sus propios actos, están faltando al principio de seguridad jurídica, pues no es correcto que un órgano administrativo, al aplicar el derecho, creando, modificando o extinguiendo situaciones de derecho, esté facultado para juzgar de sus propios actos, sino que lo idóneo sería que cuando existiera un conflicto por las decisiones o actos de estas autoridades, la controversia se sometiera al conocimiento de un tribunal competente para resolver tales controversias agrarias, por lo que consideramos que es importante modificar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su parte conducente y las demás leyes agrarias respectivas, a efecto de establecer los Tribunales Agrarios y la competencia de éstos, cuya creación se ha venido estudiando, pero sin que hasta la fecha la idea haya cristalizado, lo cual es sumamente lamentable ya que dichos tribunales vendrían a asumir las funciones jurisdiccionales en materia agraria que actualmente ejercen las autoridades administrativas, lo cual se traduciría en una forma más -

ágil y expedita para impartir justicia, y lo que es más importante, - estos tribunales deberían ser independientes de las citadas autoridades agrarias, con el fin de que puedan actuar con imparcialidad, llevando al campo mexicano la Justicia y la Paz que tanto necesita para ser más productivo y estar en posibilidad de satisfacer las necesidades alimenticias de nuestro País que cada vez son más apremiantes.

Ahora bien, en lo que se refiere a la titularidad de las funciones en lo administrativo, materia de nuestro estudio, debemos señalar, que de conformidad con el artículo 80 Constitucional, se establece: "Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos". (13)

Asimismo debemos señalar que las facultades y obligaciones del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentran establecidos en el artículo 89 de la Constitución Federal.

Respecto a los órganos de la administración y sus titulares, el profesor Gabino Fraga, indica: "La amplitud de la función administrativa impone por una parte la necesidad de crear diversas esferas de competencia que reciben la designación de órganos administrativos, y por otra parte requiere la existencia de personas físicas que manifiesten su voluntad. Esas personas físicas se relacionan directamente con los órganos administrativos, constituyéndose titulares de ellos y asumiendo el ejercicio de las facultades que se encuentran dentro de la esfera de competencia de cada uno de los órganos.

* * *

(13) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 80.

Un exámen cuidadoso demuestra que no es posible ni debido confundir el órgano con su titular, porque siendo este último una persona física, tiene, junto con la necesidad de satisfacer sus intereses particulares, una actividad que se realiza en interés del Estado, y solamente desde ese último punto de vista se le puede considerar con la categoría de titular encargado de las funciones que al órgano corresponden. Además, el órgano constituye una unidad abstracta de carácter permanente, a pesar de los cambios que haya en los individuos que son titulares de él". (14)

En relación a los funcionarios de hecho, el autor antes indicado manifiesta: "Según los principios de derecho público, la situación jurídica del titular de atribuciones del Estado solamente se adquiere por el individuo investido de un cargo público en los términos que las leyes determinan.

De otro modo dicho, el acto de nombramiento o de elección del funcionario o empleado público, condicionará para éste la atribución de la situación jurídica referida y la posibilidad legal de asumir todas las facultades y obligaciones del cargo para el cual ha sido investido". (15)

En la Constitución se encuentra regulada estrictamente, la forma de obtener la investidura necesaria para ejercer la competencia que a cada uno de los poderes se atribuye. Así tal como lo hemos asentado anteriormente, tratándose del Poder Legislativo los artícu-

* * *

(14) Gabino Fraga, Derecho Administrativo, pág. 120 y siguiente, Decimoquinta Edición, Editorial Porrúa, S. A.
(15) Gabino Fraga, Ob. Cit. Pág. 122.

los 51 a 60 Constitucionales establecen quiénes son los titulares de dicho poder, en qué forma son electos para el desempeño de su cargo, qué requisitos deben de tener para convertirse en titulares y qué organismos están encargados de verificar la regularidad de la elección. Por lo que hace al Poder Ejecutivo, los artículos 80 y 82 Constitucionales establecen quién es el titular, en qué forma se elige o designa y los requisitos necesarios para llegar a serlo.

Por último, iguales prescripciones rigen acerca de los titulares del Poder Judicial en los artículos 94 y 101 de la Constitución Federal. De lo anterior se desprende que las funciones correspondientes a cada uno de los poderes que constitucionalmente se establecen, solo puede ejercitarse por los titulares de esos poderes, y solamente existen como titulares legítimos, como funcionarios de derecho, cuando se han observado las normas establecidas en la Constitución y en la Ley Electoral correspondiente o en su caso, el procedimiento para la elección respectiva.

Sin embargo, en la práctica ocurre que en ocasiones algunos individuos llegan a ocupar cargos públicos sin sujetarse a las leyes respectivas. Aunque en estricto rigor, dichos funcionarios irregulares no pueden actuar válidamente en nombre del poder público ya que no se han llenado las condiciones para que adquieran la competencia inherente al cargo, se ha admitido, que tratándose de algunos de esos funcionarios irregulares hay que reconocer dentro de ciertas limitaciones la validez de sus actos, pues el interés público así lo exige para dar seguridad a las relaciones jurídicas, ya que es necesario proteger a aquellas personas que se han visto obligadas a tratar con un funcionario, que tiene todas las apariencias de legítimo-

en el cargo, que está desempeñando, convirtiéndose en funcionario de hecho.

c).- Delegación de sus Funciones en Subalternos.

Para hablar de la delegación de funciones del titular de la Administración Pública Federal en subalternos, es necesario hacer un análisis del origen de la competencia.

El maestro Gabino Fraga, al tratar el tema relativo al origen de la competencia de los órganos de la Administración, entre otros conceptos expresa los siguientes: "Existen dos tendencias de las cuales una estima como origen de la competencia la delegación y otra considera que el origen está en la atribución que de ella hace la Ley.

La primer teoría o sea la que explica la competencia del funcionario por una delegación de facultades parte de la base de que en la Administración Pública, y de acuerdo con el régimen constitucional, el Presidente de la República constituye el órgano en quien se deposita todo el ejercicio de las facultades administrativas; pero en la imposibilidad de que él solo pudiera realizarlas, se ve en la necesidad de delegar algunas de sus facultades a otros órganos que en esta forma obran en representación de aquél, manteniéndose, por lo mismo, la unidad del Poder Ejecutivo que se presupone en el régimen constitucional.

En esta primera teoría, como aparece de la base de que parte, funda su doctrina en elementos que están tomados del derecho civil.

pues aplica la noción del mandato para explicar cómo el Jefe del Estado, titular de todas las facultades administrativas, puede delegar las en otros órganos.

Habiendo expuesto ya nuestro criterio respecto de la naturaleza del régimen que regula las relaciones de la Administración, no podemos admitir la intromisión de estas teorías del derecho civil para explicar la competencia de los órganos de aquélla.

Hemos dicho que los órganos del estado no tienen derechos propios, sino que las facultades que ejercen son facultades del Estado- y que éstas se le atribuyen no para formar parte del patrimonio del- funcionario que es su titular sino como una esfera legal que marca - los límites dentro de los cuales puede actuar el órgano de que se -- trata. De tal manera que mientras no se llegue a demostrar que en - esa esfera legal se encuentra la autorización de extender o atribuir competencias a otros órganos diferentes, no se puede admitir que las facultades que les son atribuidas puedan delegarse". (16)

Continúa diciendo el Maestro: "En contra de los principios --- adoptados por la teoría de la delegación, la teoría del origen legal de la competencia sostiene que sólo por virtud de una ley se puede - hacer la distribución de facultades entre los órganos de la adminis- tración.

El fundamento de esta teoría descansa en los elementos mismos- que fundan el principio de la legalidad dentro de los estados moder- nos de derecho. En efecto, si el estado sólo puede tomar determina-

* * *

(16) Gabino Fraga, Ob. Cit. Pág. 122.

ciones respecto a casos concretos cuando haya una autorización de la ley, está implícita en esa idea la de que la propia ley sea la que determine el órgano competente para efectuar los actos que autoriza. (17)

La legislación mexicana sanciona la teoría sobre el origen legal de la competencia, pues reconocida ésta como la aptitud de realizar actos jurídicos, sólo una determinación expresa de la ley puede consignarla.

Aunque en principio es exacta esta aseveración, hay casos en los cuales se admite la teoría de la delegación, por lo que podemos considerar que nuestro sistema administrativo adopta una postura mixta. Verbigracia, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 16 establece: "Corresponde originalmente a los titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, pero para la mejor organización del trabajo podrán delegar en los funcionarios a que se refieren los artículos 14 y 15, cualesquiera de sus facultades, excepto aquellas que por disposición de la ley o del reglamento interior respectivo, deban ser ejercidas precisamente por dichos titulares. En los casos en que la delegación de facultades recaiga en jefes de oficina, de sección y de mesa de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, aquellos conservarán su calidad de trabajadores de base en los términos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado". (18)

* * *

(17) Gabino Fraga, Ob. Cit., Pág. 123

(18) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Art.16, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de Dic.de 1976.

Esta disposición legal tiene su antecedente inmediato en el artículo 26 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, del 23 de diciembre de 1953, derogada por la actual Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Igualmente, podemos señalar que las citadas disposiciones coinciden con el acuerdo por el que se dispone que las Secretarías y Departamentos de Estado, Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal de la Administración Pública Federal, procedan a implantar las medidas necesarias, delegando facultades en funcionarios subalternos para la más ágil toma de decisiones y tramitación de asuntos, publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 5 de abril de 1973.

Aunque los preceptos legales antes aludidos, así como el acuerdo citado, facultan a los titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos a delegar facultades en sus subalternos para la más ágil toma de decisiones así como la ejecución y tramitación de los asuntos administrativos, en sus correspondientes ámbitos de competencia, hasta el momento, podemos decir que en la práctica no se ha logrado cabalmente tal finalidad.

d).- Diversificación de la Función Delegacional.

Una vez que hemos establecido quién es el titular de las funciones en lo administrativo, procedamos a comentar en qué forma se distribuyen, diversifican o delegan dichas funciones.

Hemos señalado que nuestro sistema administrativo adopta una postura mixta en relación al origen de la competencia, aceptando por una parte la teoría de la legalidad de la competencia y por otra, la teoría de la delegación de funciones.

De conformidad con la teoría del origen legal de la competencia, las funciones se distribuyen de acuerdo con la ley entre los órganos de la administración.

En relación a los órganos de la administración, el Maestro de -- la Facultad de Derecho, de la Universidad Nacional Autónoma de México, Miguel Acosta Romero, nos ofrece los siguientes conceptos: "Órgano -- de la Administración o unidad administrativa. Es el conjunto de elementos personales y materiales con estructura jurídica que le otorga -- competencia para realizar una actividad, relativa al Poder Ejecutivo -- y que desde el punto de vista orgánico depende de éste, por ejemplo: -- una secretaría de Estado, un departamento de Estado, una comisión intersecretarial, etcétera. Es de observar que en este concepto pudiera quedar englobado tanto el todo como las partes del mismo, es decir, -- puede considerarse unidad administrativa a una secretaría o a una sección de la misma". (19)

El mismo autor, en la obra antes indicada, bajo el título de Órganos Administrativos Intermedios señala entre los mismos a las Comisiones Intersecretariales así como a las Oficinas de la Administración Pública en las entidades federativas, en los siguientes términos: "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.

* * *

(19) Miguel Acosta Romero, Teoría General del Derecho Administrativo, Pág. 47, Segunda Edición, Textos Universitarios de la Universidad Nacional Autónoma de México. México 1975.

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 competencias de estas oficinas o unidades administrativas, -- pues a veces les llaman delegaciones (delegación fiscal), agencias -- (agencia general de agricultura, 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". - (20).

Cabe hacer notar, que aunque la función administrativa se realiza a través de los diferentes órganos, éstos se relacionan entre sí -- regulados por el derecho objetivo, formando un todo, que es precisamente la organización administrativa. Las relaciones que los órganos de un todo guardan entre sí deben tener y tienen un carácter jurídico porque así lo exige la necesaria unidad de la organización del estado. De no existir un régimen jurídico que ligue y relacione a los diferentes órganos estatales, la organización pública tampoco existiría.

* * *

(20) Miguel Acosta Romero, Ob. Cit. Pág. 90 y siguientes.

De acuerdo con la teoría de la delegación de funciones, hemos dicho que de conformidad con el régimen constitucional el Presidente de la República constituye el órgano en quien se deposita todo el ejercicio de las facultades administrativas; pero en la imposibilidad de que él solo pudiera realizarlas, se ve en la necesidad de delegar algunas de sus facultades en otros órganos, que en esta forma obran en representación de aquel. En efecto, ante la imperiosa necesidad de agilizar los trámites y la toma de decisiones, la actual ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 16 establece: "Que para la mejor organización del trabajo, los titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, pueden delegar en otros funcionarios 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". - (21)

Esta Teoría se encuentra plasmada en el Acuerdo de 13 de marzo de 1973, el cual en su primer punto resolutivo establece: "Las Secretarías y Departamentos de Estado, organismos descentralizados y empresas de participación estatal de la administración pública federal, -- realizarán los actos que legalmente procedan, para determinar e implantar las medidas que permitan a sus titulares, llevar a cabo una efectiva delegación de facultades en funcionarios subalternos para la más ágil toma de decisiones, así como la ejecución y tramitación de los asuntos administrativos, en sus correspondientes ámbitos de competen-

* * *

(21) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Art. 16.

cia". (22)

De esta manera hemos visto cómo a través de las dos teorías comentadas, se diversifican las funciones no sólo de unos órganos administrativos a otros, sino que inclusive dentro de un mismo órgano se distribuyen dichas funciones entre los distintos funcionarios que lo integran.

e).- Ambito de la Función Delegacional.

Cuando hablamos de la competencia, dijimos que la función administrativa no se realiza por un sólo órgano, sino que para el mejor funcionamiento de la administración, las funciones se distribuyen o delegan entre los diversos órganos administrativos.

Así pues, debemos decir que el ámbito de la función delegacional se encuentra estrechamente relacionado con el concepto de competencia, como veremos posteriormente.

El Maestro Gabino Fraga nos dice que la competencia por regla general se divide siguiendo tres criterios: "Por razón de territorio, por razón de materia y por razón de grado.

a) La competencia territorial hace referencia a las facultades conferidas a los órganos en razón del espacio dentro del cual pueden ejecutarla.

* * *

(22) Acuerdo por el que se Dispone que las Secretarías y Departamentos de Estado, Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal de la Administración Pública Federal, Procedan a Implantar las Medidas Necesarias, Delogando Facultades en Funcionarios Subalternos, para la más Agil Toma de Decisiones y Tramitación de Asuntos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de abril de 1973.

Desde este punto de vista los órganos administrativos pueden -- ser órganos generales u órganos locales.

La competencia administrativa del Presidente de la República, - de los Secretarios de Estado, que se extiende a todo el territorio na cional, hace de dichos funcionarios órganos generales de la Adminis-- tración.

La competencia de los Gobernadores de los Territorios, del Jefe del Departamento del Distrito Federal y de los Agentes de las Secreta rías de Estado dentro de las demarcaciones especiales en que se divi-- de el territorio, los constituye en órganos locales.

b) La competencia por materia deriva de la atribución a órganos que tienen la misma competencia territorial, de funciones administra-- tivas respecto a los distintos asuntos que son objeto de la adminis-- tración.

Así la Ley de Secretarías de Estado distribuye los asuntos admi nistrativos encomendados al Ejecutivo Federal entre las diversas Se-- cretarías.

c) Por último, la competencia por razón de grado tiene lugar se parando los actos que respecto de un mismo asunto pueden realizarse - por los órganos administrativos colocados en diversos planos.

Por lo general, esa distribución se realiza estableciendo unas-- relaciones de jerarquía que implica subordinación y dependencia de -- unos órganos y superioridad de otros.

Así, por ejemplo, es muy frecuente en nuestra organización admi

nistrativa que algunos órganos especiales conozcan en primera instancia de la calificación de un impuesto determinado, pero que su resolución no sea definitiva y que tenga que llevarse al conocimiento de la autoridad superior en materia hacendaria, para llegar a una resolución final del asunto.

En estos casos, el órgano inferior y el superior conocen el mismo asunto, pero la intervención del que conoce en último lugar está condicionada por la conclusión de funciones del que conoce en primer término, significando además que aquél guarda una relación de superioridad respecto de éste último". (23)

En relación alterna que nos ocupa, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 17 señala: "Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, - las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables". (24) Lo anterior significa que las Secretarías de Estado son las que se encargan de determinar el ámbito de competencia de sus respectivos órganos administrativos desconcentrados.

Otras disposiciones relacionadas con la función delegacional, - las encontramos en los artículos 14, 15, 16 y 18 del citado ordenamiento legal.

f).- Fines de la Función Delegacional.

* * *

(23) Gabino Fraga, Derecho Administrativo, Pág.126 y 127, Decimoquinta Edición.- Editorial Porrúa, S.A.

(24) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Art. 17.

En la legislación actual hemos notado una gran tendencia a la delegación de funciones de los órganos administrativos superiores --- hacia los inferiores. Esta tendencia que va tomando cada día un mayor auge, en nuestro sistema administrativo, obedece a la necesidad de dar un mayor dinamismo a la tramitación y resolución de la gran -- cantidad y diversidad de asuntos que se van presentando.

Los fines que persigue la función delegacional, tal como lo establece la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 16, así como el acuerdo de 13 de marzo de 1973, son los de una mejor organización del trabajo y agilizar la toma de decisiones y la tramitación de asuntos relativos a la Administración Pública Federal. Igualmente, tienen por objeto 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 la Capital de la República, y al resolver los asuntos en el mismo lugar donde se originan, facilitaría su tramitación a las autoridades respectivas, ya que tendrían 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.

Otro de los fines de la función delegacional es el de permitir a los titulares de los órganos centrales de la administración, que dis-

pongan del mayor tiempo posible para la planeación y determinación de políticas a seguir, así como la coordinación y vigilancia de su desarrollo, pudiendo delegar en sus subalternos cualquiera de sus facultades excepto las que por ley o disposición reglamentaria deban ser --- ejercidas precisamente por ellos.

Para alcanzar los fines antes mencionados, en los últimos regímenes de gobierno se ha intentado la desconcentración o descentralización administrativa, pero hasta hoy no ha habido mucho éxito en los intentos realizados, pues consideramos que siendo el Estado Mexicano un estado de derecho por excelencia, para llevar a cabo una desconcentración o descentralización realmente efectivas, es preciso modificar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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 órganos que resulten de las innovaciones que se adopten.

CAPITULO II

ANTECEDENTES DE LA INSTITUCION DE LA DELEGACION AGRARIA.

a).- 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 10. 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". (1)

La Ley de 6 de Enero de 1915, en su artículo 4o. establece "Para los efectos de esta Ley y demás leyes agrarias que se expidieren, de acuerdo con el programa político de la Revolución, se crearán:

I.- Una Comisión Nacional Agraria de nueve personas y que presida por el secretario de Fomento, tendrá las funciones que esta Ley y las sucesivas le señalen;

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 -

* * *

(1) 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.

atribuciones que se les señalen". (2)

Por acuerdo del 19 de enero de 1916, se procedió a la formación de la Comisión Nacional Agraria, como lo establecía la citada ley, -- "La Comisión Nacional Agraria así formada, nombrará un Secretario General, Abogado, un Ingeniero Delegado para cada uno de los Estados y Territorios de la República y el personal necesario para el mejor --- desempeño de sus labores, de acuerdo con el presupuesto adjunto, aprobado por esta Primera Jefatura". (3) .

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 27 plasmó el contenido de la Ley de 6 de enero de 1915, ampliando sus disposiciones, elevándola al rango de ley constitucional y declarando que seguiría vigente dicho ordenamiento legal. (4)

La Ley de Ejidos, del 23 de diciembre de 1920, en el artículo - 20 estableció las siguientes autoridades:

" I.- Una Comisión Nacional Agraria:

II.- Una Comisión Local Agraria en cada capital de Estado o -- Territorio Federal, y una en el Distrito Federal;

III.- Un Comité Particular Ejecutivo en cada cabecera de municipalidad y en cada poblado en que así lo determine la Comisión Local - respectiva, con aviso a la Comisión Nacional Agraria". (5)

* * *

(2) Manuel Fabila, Cinco Siglos de Legislación Agraria en México, - 1493-1940, Pág. 273.- Tomo Primero. Banco Nacional de Crédito Agrícola, S. A.

(3) Manuel Fabila, Ob. Cit. Pág. 282

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

(5) Manuel Fabila, Ob. Cit. Pág. 352.

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 refiere a la forma en que se integraban - las autoridades agrarias, "Comisión Nacional Agraria, Comisiones Locales Agrarias y Comités Particulares Ejecutivos", (6) y establece los requisitos necesarios para ser miembro de dichas autoridades, pero no hace mención de las Delegaciones de la Comisión Nacional Agraria, en los Estados y Territorios Federales de la República Mexicana".

Por Acuerdo expedido el 9 de diciembre de 1924, se reorganizó la Comisión Nacional Agraria, designando a la Secretaría de Agricultura y Fomento para que nombrara a sus nueve miembros, estableciéndose en el segundo punto del citado Acuerdo: "La Comisión Nacional --- Agraria así formada nombrara un Secretario General, un Ingeniero Delegado de acuerdo con el turno que para ello fije el presidente nato de la Comisión Nacional Agraria, para cada uno de los Estados y Territorios de la República y el personal necesario para el mejor desempeño de sus labores, de acuerdo con el Presupuesto de Egresos vigente". (7) En este acuerdo encontramos nuevamente la institución

* * *

(6) Manuel Fabila, Ob. Cit. Pág. 387.

(7) Manuel Fabila, Ob. Cit. Pág. 409.

denominada Delegado de la Comisión Nacional Agraria, cuyas funciones poco a poco se fueron desarrollando, como veremos posteriormente.

El Reglamento Interior de la Comisión Nacional Agraria, expedido el 26 de febrero de 1926, es el primer ordenamiento legal que --- desarrolla ampliamente las funciones que deberfan desempeñar las Delegaciones de la Comisión Nacional Agraria, las cuales dependían directamente del Departamento Técnico de la citada Comisión Nacional Agraria, cuyas funciones estaban contempladas en los artículos 91 al 107 de dicho reglamento, las cuales consistían principalmente en --- "Ser el conducto oficial entre el personal adscrito a ellas y la Oficialía Mayor y Departamento Técnico, así como entre las Comisiones Locales Agrarias y la Comisión Nacional Agraria". (8)

La Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, Reglamentaria del Artículo 27 de la Constitución, expedida el 23 de abril de 1927, en su artículo 4 estableció las siguientes autoridades agrarias:

- " I.- El Presidente de la República.
- II.- La Comisión Nacional Agraria.
- III.- Los Gobernadores de los Estados.
- IV.- Las Comisiones Locales Agrarias.
- V.- Las Delegaciones de la Comisión Nacional en los Estados.
- VI.- Los Comités Particulares Ejecutivos". (9)

Entre las autoridades agrarias enunciadas en el artículo mencionado en el párrafo anterior, se encuentran las Delegaciones de la Co-

* * *

(8) Manuel Fabila, Ob. Cit. Pág. 429

(9) Manuel Fabila, Ob. Cit. Pág. 450.

misión Nacional Agraria, siendo la primera ocasión en que un ordenamiento legal de esta naturaleza, les da el 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, de 25 de abril de 1927, expedida el 11 de agosto de 1927, en su artículo 10. estableció las siguientes autoridades agrarias:

- " I.- El Presidente de la República.
- II.- La Comisión Nacional Agraria.
- III.- Los Gobernadores de las Entidades Federativas.
- IV.- Las Comisiones Locales Agrarias.
- V.- Las Delegaciones de la Comisión Nacional Agraria.
- VI.- Los Comités Particulares Ejecutivos". (10)

Entre las autoridades agrarias establecidas en esta ley, nuevamente 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 3 de la citada ley, pero no se señalaban las funciones que dichas delegaciones deberían desempeñar, sino que en el artículo 40. se establecía que el funcionamiento interior de la Comisión Nacional Agraria y las atribuciones de sus miembros y del personal a sus órdenes se fijarían en el reglamento respectivo que expedi-

* * *

(10) Manuel Fabila, Ob. Cit. Pag. 477

rfa 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, pero en lo que respecta a las autoridades agrarias no se efectuó ninguna modificación. (11)

La Ley que Refundió en la de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, las reformas y adiciones de la misma, contenidas en el Decreto de 17 de enero de 1929, expedida el 21 de marzo de 1929, no contempló ningún cambio en lo que se refiere a las autoridades agrarias, por lo que éstas quedaron en la misma forma en que se encontraban en la anterior. (12)

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. (13)

Por Decreto del 15 de enero de 1934, se creó el Departamento Agrario, al que de conformidad con el artículo 2 del citado decreto, entre otras dependencias le correspondían las "Delegaciones en los Estados". (14)

La Ley de Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y demás Dependencias del Poder Ejecutivo Federal, expedida el 22 de marzo de 1934, en su artículo 10. enumera las dependencias correspon-

* * *

- (11) Manuel Fabila, Ob. Cit. Pág. 505 y siguientes.
- (12) Manuel Fabila, Ob. Cit. Pág. 510 y siguientes.
- (13) Manuel Fabila, Ob. Cit. Pág. 547 y siguientes.
- (14) Manuel Fabila, Ob. Cit. Pág. 562.

dientes al Ejecutivo Federal, entre las que se encuentra el Departamento Agrario, el cual de conformidad con lo establecido por el artículo 11, fracción X, de la citada ley, le correspondían las "Delegaciones Agrarias en los Estados", (15) siendo ésta la primera ocasión en que un ordenamiento legal de esta naturaleza denominaba delegaciones agrarias a estos órganos administrativos.

El Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, expedido el 22 de marzo de 1934, en su artículo 4 enumera las dependencias que integraban el Departamento Agrario, entre las cuales señalaba "Una Delegación en cada Estado", (16) y en el artículo 8 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 2 señala los órganos agrarios, entre los cuales menciona a los Delegados, introduciendo una variante en la denominación de esta institución, y en 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. (17)

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 res

* * *

(15) Manuel Fabila, Ob. Cit. Pág. 566

(16) Manuel Fabila, Ob. Cit., Pág. 568.

(17) Manuel Fabila, Ob. Cit. Pág. 696 y siguientes.

pectivamente en sus artículos 1 y 2, si no que en su artículo 2 establece entre éstos al Departamento Agrario con todas las oficinas que lo integran, y en el artículo 8 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. (18)

La Ley de Secretarías 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", (19) 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, éstas se denominaban comunmente Delegaciones Agrarias.

La Ley Federal de Reforma Agraria, expedida el 22 de marzo de 1971, en el artículo 7 estableció la denominación de "Delegación del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización", (20) cuyas atribuciones de su titular se establecieron en el artículo 13 de dicha Ley.

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-

* * *

- (18) Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de abril de 1943.
(19) Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1958.
(20) Ley Federal de Reforma Agraria, artículos 7 y 13, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 1971.

de la Reforma Agraria y Secretaría de Turismo", (21) 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 2 y 7, 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 2 enumera las dependencias que integran dicha secretaría, entre las cuales se encuentran las "delegaciones agrarias", (24) cuya competencia está contemplada por el artículo 32 de dicho ordenamiento legal.

* * *

- (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.
- (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 10 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 comúnmente - 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 órgano administrativo dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria, encargado de representar a esta 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 7 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 Reforma Agraria.
- d).- En la circunscripción territorial que al efecto se le haya asignado, lo cual se estipula en el artículo 7 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

ésta "contará por lo menos, con una Delegación Agraria en cada Enti--
dad Federativa" (25) habiendo la posibilidad de que en cualquier Enti-
dad Federativa, se establezca más de una Delegación Agraria como de -
hecho ha sucedido con las Delegaciones Agrarias de La Laguna y de Tam-
pico.

b).- La 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 --
atrevernos a afirmar que no hay uno solo que haya tratado este tema --
con la amplitud debida. Es lamentable que este importante órgano ad-
ministrativo haya pasado casi desapercibido para la mayoría de los au-
tores de esta rama del derecho.

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

El Doctor en Derecho, Maestro de la Universidad Nacional Autóno-
ma de México, Lucio Mendieta y Núñez, al hablar sobre el artículo 7 -
de la Ley Federal de Reforma Agraria, dice lo siguiente: "Es éste, --
sin duda, un importante artículo de la Ley Federal de Reforma Agraria
porque marca nueva orientación en la materia al ordenar que en cada -
Delegación haya dos subdelegados con funciones específicas, las de --
uno de carácter jurisdiccional y las de otro para promover la organi-
zación de los ejidos y el desarrollo agrario de acuerdo con las plani-
ficaciones y las instrucciones que reciba del Departamento". (26)

* * *

(25) Reglamento Interior antes indicado, Art. 32.

(26) Lucio Mendieta y Núñez, El Problema Agrario de México, Pág. 310,
Decimotercera Edición. Editorial Porrúa, S. A.

Asimismo, comenta el Maestro Mendieta y Núñez: "En donde la -- Ley marca nuevas trascendentales orientaciones en la Reforma Agraria, es 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 respectivos superiores versiones deformadas, a veces -- falsas, de los resultados siempre magníficos de sus actividades. La nueva orientación de la política agraria se manifiesta en la frac--- ción X al establecer la obligación de los Delegados de informar a la Secretaría de la Reforma Agraria sobre "las anomalías para la co--- rrecta explotación de los bienes" (se supone de los ejidos y comunales) que ocurren en su circunscripción". (27)

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 de 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".(28)

* * *

(27) Lucio Mendieta y Núñez, Ob. Cit. Pág. 317 y siguiente.

(28) Lucio Mendieta y Núñez, Ob. Cit. Pág. 319.

El Maestro de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, Raúl Lemus García, al referirse al artículo 7 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 atribuciones 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". (29)

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) Reestructura las Delegaciones Agrarias adscribiéndoles dos Subdelegados; uno de procedimiento y controversias y otro de organización y

* * *

(29) Raúl Lemus García, Ley Federal de Reforma Agraria, comentada, - Pág. 33, 5a. Edición. Editorial "Limsa".

desarrollo agrario, para atender con eficacia los asuntos de su competencia". (30)

La Doctora en Derecho, Martha Chávez Padrón, al comentar el artículo 7 de la Ley Federal de Reforma Agraria manifiesta: "Antecedente: Artículo 8 del C.A., de 1942. Artículo 19 del C.A., de 1934.

Este precepto fue modificado por Decreto del 30 de diciembre de 1974 (D.O.F., del 3 de enero de 1975), que cambió la denominación de Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización por el de Secretaría de la Reforma Agraria.

Correlación: Este precepto se relaciona con los artículos 13, - 463 y 466". (31)

Asimismo, al comentar el artículo 13 de la citada Ley, la Doctora señala: "Antecedente fue modificado por el Decreto del 30 de diciembre de 1974 (D.O.F., del 3 de enero de 1975), que cambió la denominación de Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización por el de Secretaría de la Reforma Agraria.

Correlación: Este precepto se relaciona con los artículos 7o. y 466". (32)

Otro de los autores, menos conocido, pero que a nuestro criterio, también escribe con gran acierto sobre la materia, es el Licen-

* * *

(30) Raúl Lemus García, Ob. Cit., Pág. 46

(31) Martha Chávez Padrón, Ley Federal de Reforma Agraria, comentada, Pág. 48, Octava Edición. Editorial Porrúa, S. A.

(32) Martha Chávez Padrón, Ob. Cit., Pág. 57.

ciado José Hinojosa Ortiz, quien en su Ley Federal de Reforma Agraria comentada, al referirse al artículo 7, indica lo siguiente: "Este artículo crea las subdelegaciones de procedimientos y controversias --- agrarias y de organización y desarrollo agrario, 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". (33)

En lo que respecta al artículo 13 de la mencionada Ley, el autor en cita dice: "Congruente con lo establecido en el artículo 7, el artículo que comentamos distribuye las facultades del delegado en dos

* * *

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

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, lógicas, jurídicas 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 decisiones 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 consiguiente embrollo de los asuntos". (34)

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.

c).- Sus atribuciones ante las Comisiones Locales Agrarias, - - (Ley del 6 de Enero de 1915), y Comisiones Agrarias Mixtas.

"La Ley del 6 de Enero de 1915", (35) en su exposición de motivos sintetiza la historia del problema agrario en México hasta esa -- época, señalando como una de las causas principales de malestar y descontento de las poblaciones agrícolas del país, el despojo de los terrenos de propiedad comunal o de repartimiento que les fueron concedidos por el Gobierno Colonial; indicando los actos por los cuales se -- llevó a cabo ese despojo.

La Ley que venimos comentando, en sus dos primeros artículos establecía que se declaraban nulas todas las enajenaciones de tierras, - aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de -- los estados o cualquier otra autoridad local o de la Federación en -- contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 y de --- más leyes y disposiciones relativas.

* * *

(34) José Hinojosa Ortiz, Ob. Cit., Pág. 27 y siguiente.

(35) Manuel Fabila, Cinco Siglos de Legislación Agraria en México, - 1493-1940, Pág. 270 y siguientes, Tomo Primero. Banco Nacional Agrícola, S. A.

El artículo tercero indicaba: "Los pueblos que necesitándolos, carezcan de ejidos o que no pudieren lograr su restitución podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para reconstituirlos con forme a las necesidades de su población".

El artículo cuarto establecía: "Para los efectos de esta Ley y demás leyes agrarias que se expidieren, 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 señalen;

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 les señalen".

Por su parte, el artículo cinco de dicha Ley establecía: "Los comités particulares ejecutivos dependerán en cada Estado de la comisión local agraria respectiva, la que a su vez, estará subordinada a la Comisión Nacional Agraria".

El artículo 60. de la Ley que venimos mencionando indicaba: ---
"Las solicitudes de restitución de tierras pertenecientes a los pue--

blos que hubieren sido invadidos u ocupados ilegítimamente y a los -- que se refiere el artículo 1o. de esta Ley, se presentarán en los estados directamente ante los gobernadores, y en los Territorios y Distrito Federal, ante las autoridades políticas superiores, pero en los casos en que la falta de comunicaciones o el estado de guerra dificultare la acción de los gobiernos locales, las solicitudes podrán también presentarse ante los jefes militares que estén autorizados especialmente para el efecto por el encargado del Poder Ejecutivo, a estas solicitudes se adjuntarán los documentos en que se funden.

También se presentarán ante las mismas autoridades las solicitudes sobre concesión de tierras para dotar de ejidos a los pueblos que carezcan de ellos, o que no tengan títulos bastantes para justificar sus derechos de reivindicación".

Artículo 7o.- "La autoridad respectiva, en vista de las solicitudes presentadas, oirá el parecer de la Comisión Local Agraria sobre la justicia de las reivindicaciones y sobre la necesidad, conveniencia y extensión en las concesiones de tierra para dotar de ejidos y resolverá si procede o no la restitución o concesión que se solicita; en caso afirmativo, pasará el expediente al comité particular ejecutivo que corresponda, a fin de que, identificándose los terrenos, deslindándolos y midiéndolos, proceda a hacer entrega provisional de ellos a los interesados".

Artículo 8o.- "Las resoluciones de los gobernadores o jefes militares, tendrán carácter de provisionales, pero serán ejecutadas en seguida por el comité particular ejecutivo, y el expediente, con to--

dos sus documentos y demás datos que se estimaren necesarios, se remitirá después a la Comisión Local Agraria, la que, a su vez, lo elevará con un informe a la Comisión Nacional Agraria".

Artículo 9o.- "La Comisión Nacional Agraria dictaminará sobre -- la aprobación, rectificación o modificación, de las resoluciones elevadas a su conocimiento, y en vista del dictamen que rinda, el encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, sancionará las reivindicaciones y dotaciones efectuadas, expidiendo los títulos respectivos".

Artículo 10o.- "Los interesados que se creyeren perjudicados -- con la resolución del encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, podrán ocurrir ante los tribunales a deducir sus derechos dentro del -- término de un año, a contar desde la fecha de dichas resoluciones, -- pues pasado este término, ninguna reclamación será admitida.

En los casos que se reclame contra reivindicaciones y en que el interesado obtenga resolución judicial declarando que no procedía la restitución a un pueblo, la sentencia sólo dará derecho a obtener del gobierno de la Nación, la indemnización correspondiente.

En el mismo término de un año podrán ocurrir los propietarios -- de terrenos expropiados, reclamando las indemnizaciones que deban pagárseles".

Artículo 11o.- "Una Ley reglamentaria determinará la condición -- en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o se adjudiquen a los pueblos y la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos, -- quienes entre tanto los disfrutarán en común".

Artículo 12o.- "Los Gobernadores de los Estados o, en su caso, -

los jefes militares de cada región autorizada por el encargado del Poder Ejecutivo, nombrarán desde luego la Comisión Local Agraria y los comités particulares, ejecutivos".

Al analizar los artículos que acabamos de transcribir encontramos que la Ley de 6 de Enero de 1915, faculta a las autoridades administrativas y Jefes Militares autorizados, para su aplicación.

También encontramos que dicho ordenamiento legal facultaba a los tribunales para conocer de los casos en que los afectados se inconformaran contra las resoluciones del encargado del Poder Ejecutivo.

Ahora bien, en lo que se refiere a las Comisiones Locales Agrarias, encontramos que éstas fueron creadas por la Ley que nos ocupa - en su artículo 4o. fracción II, las cuales se integraban por cinco -- personas, debiendo establecerse una en cada Estado o Territorio de la República.

Los miembros integrantes de la Comisión Local Agraria de cada Estado, eran nombrados por el gobernador de éste o por los jefes militares de cada región autorizada por el encargado del Poder Ejecutivo.

En lo que se refiere a las atribuciones de las Comisiones Locales Agrarias, éstas estaban subordinadas a la Comisión Nacional Agraria, y los comités particulares ejecutivos dependían de aquéllas.

Una de sus funciones era la de opinar sobre la justicia de las reivindicaciones y sobre la conveniencia, necesidad y extensión en --- las concesiones de tierra para dotar de ejidos, en relación a las solicitudes presentadas ante los Ejecutivos locales o jefes militares --

autorizados.

Asimismo, una vez que se ejecutaban las resoluciones provisionales de los gobernadores o jefes militares por el comité particular -- ejecutivo, el expediente con todos sus documentos y demás datos necesarios se remitía a la Comisión Local Agraria, la que a su vez lo elevaba con un informe a la Comisión Nacional Agraria, la cual dictaminaba sobre la aprobación, rectificación o modificación de las resoluciones elevadas a su conocimiento, y en vista del dictamen que rindiera, el encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, sancionaba las reivindicaciones o dotaciones efectuadas, y expedía los títulos respectivos.

Cabe hacer notar que la Ley de 6 de Enero de 1915 otorgó muy pocas facultades a las Comisiones Locales Agrarias, pues como hemos visto, sus funciones se reducían a emitir opinión sobre las solicitudes de reivindicación y las concesiones de tierra para dotar de Ejidos, - informar a la Comisión Nacional Agraria y elevar a su consideración - los expedientes tramitados ante los gobernadores y jefes militares.

Por acuerdo de 19 de enero de 1916, se procedió a la formación de la Comisión Nacional Agraria, como lo prevenía el Artículo 4o. de la Ley de 6 de Enero de 1915, formada "la Comisión Nacional Agraria, - nombrará un Secretario General, Abogado, un Ingeniero Delegado para cada uno de los Estados y Territorios de la República y el personal necesario para el mejor desempeño de sus labores, de acuerdo con el presupuesto adjunto aprobado por la Primera Jefatura". (36)

* * *

En el acuerdo que acabamos de citar, por primera vez encontramos el principio que serviría de base a lo que hoy conocemos como Delegación Agraria.

Al abocarse las autoridades agrarias, a la solución de los problemas del campo, aplicando la Ley de 6 de Enero de 1915, se vieron en la necesidad de aclarar diversas situaciones que se presentaban en la práctica respecto al contenido de la Ley mencionada, alcance de sus disposiciones, formas de aplicación, procedimientos idóneos, y atribuciones de las diversas autoridades encargadas de dicha aplicación.

Para resolver el problema que se habían presentado, la Comisión Nacional Agraria empezó a expedir circulares que poco a poco iban aclarando las situaciones anómalas o dudosas que con el devenir del tiempo iban surgiendo; y fue a través de dichas circulares la manera en que paulatinamente se fueron reglamentando las funciones de los diversos órganos encargados de aplicar la referida Ley.

Por acuerdo de 9 de diciembre de 1924, se reorganizó la Comisión Nacional Agraria, facultando al C. Secretario de Agricultura y Fomento como Presidente nato de la misma, para nombrar a los nueve miembros "la Comisión Nacional Agraria así formada nombrará un Secretario General, un Ingeniero Delegado de acuerdo con el turno que para ello fije el presidente nato de la Comisión Nacional Agraria, para cada uno de los Estados y Territorios de la República y el personal necesario para el mejor desempeño de sus labores, de acuerdo con el presupuesto de Egresos vigente". (37)

* * *

(37) Manuel Fabila, Ob. Cit. Pág. 409

En este nuevo acuerdo encontramos que otra vez vuelve a aparecer la institución del Delegado de la Comisión Nacional Agraria para cada uno de los Estados y Territorios de la República, cuyas funciones poco a poco se fueron desarrollando hasta tomar la forma que en la actualidad tiene dicha institución.

En lo que se refiere a las atribuciones del Delegado de la Comisión Nacional Agraria, ante las Comisiones Locales Agrarias, encontramos que la delegación agraria no fue contemplada por la Ley de 6 de -- Enero de 1915, por lo que lógicamente su competencia tampoco se estableció en dicho ordenamiento legal, sino que la misma se fue integrando paulatinamente por medio de circulares, acuerdos, decretos y reglamentos.

Uno de los ordenamientos legales que mejor precisa las atribuciones de las Delegaciones de la Comisión Nacional Agraria, es el "Reglamento Interior de la Comisión Nacional Agraria de 26 de febrero de --- 1926". (38)

En el Reglamento Interior mencionado, se establecía que las Delegaciones estarían a cargo del Departamento Técnico de la Comisión Nacional Agraria, y tendrían las siguientes funciones.

Ser el conducto oficial entre el personal adscrito a ellas y la Oficialía Mayor y Departamento Técnico.

Ser el conducto entre la Comisión Local Agraria y la Comisión Na

* * *

(38) Manuel Fabila, Ob. Cit., Pág. 422.

cional Agraria.

Completar los datos necesarios para remitir a revisión los expedientes fallados provisionalmente.

Formular los informes reglamentarios que se enviaban con cada expediente a revisión, teniendo éstos los datos necesarios para el dictamen correspondiente.

Formular los proyectos de localización.

Ejecutar las Resoluciones Presidenciales de Aguas y Tierras, formulando el expediente relativo a dicha ejecución.

Verificar peritajes, avalúos, etc., comisionando para ello al personal técnico que juzgare conveniente e informar a la superioridad.

Estudiar detenidamente las objeciones hechas a los censos por los propietarios afectados, y consignarlas en su informe reglamentario para tenerlas en cuenta al formular el dictamen respectivo.

Resolver las consultas que les hicieren los pueblos, de acuerdo con las disposiciones vigentes, bajo su responsabilidad, interviniendo en la solución de conflictos e informando de su intervención y del resultado, a la Oficialía Mayor de la Comisión, y en el caso de que se tratare de asuntos trascendentales o no comprendidos en las Leyes o Reglamentos vigentes, deberán proceder de conformidad con las instrucciones que al efecto reciban de la Oficialía Mayor, ministrando a ésta los datos necesarios para resolver.

Formular los informes previos y justificados sobre los amparos -

que se presenten con motivo de las Resoluciones Presidenciales.

Intervenir con actividad y eficacia en aquellos que correspondan a la aplicación de la Ley de Patrimonio Ejidal.

Auxiliar a las Comisiones Locales Agrarias en la ejecución de -- las Resoluciones dictadas por los CC. Gobernadores de los Estados e/ los expedientes agrarios y demás trabajos de las mismas Comisiones, -- recabando previamente la autorización de la Oficialía Mayor.

Administrar los fondos que tengan a su cuidado para las erogaciones autorizadas de gastos, viáticos, etc., llevando la contabilidad respectiva, y remitiendo mensualmente sus cortes de caja al Departamento Administrativo.

Llevar una estadística general de cada uno de los Estados que se les tengan señalados y sus labores en particular.

Formular informes sobre la eficacia del personal y opinión de -- trabajo de cada uno de los empleados a sus órdenes.

Como se puede apreciar, este Reglamento es bastante amplio y preciso en cuanto a las funciones que debían desempeñar las Delegaciones Agrarias, lo que consideramos significa un gran adelanto en la materia teniendo en cuenta la época en que se dictó.

En la "Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, reglamentaria del artículo 27 de la Constitución de 23 de abril de -- 1927", (39) en el artículo 4o. estableció las siguientes autoridades-

* * *

(39) Manuel Fabila, Ob. Cit., Pág. 450.

agrarias para la tramitación y resolución de los expedientes ejidales y la ejecución de las resoluciones que en ellos se dictaban:

- I.- El Presidente de la República.
- II.- La Comisión Nacional Agraria.
- III.- Los Gobernadores de los Estados.
- IV.- Las Comisiones Locales Agrarias.
- V.- Las Delegaciones de la Comisión Nacional en los Estados.
- VI.- Los Comités Particulares Ejecutivos.

En lo que se refiere a las Comisiones Locales Agrarias esta Ley establecía que estarían formadas de cinco miembros: un Presidente, -- tres Vocales y un Secretario, todos con voz y voto.

El Gobernador de cada estado designaba a los miembros de la Comisión Local Agraria correspondiente.

El funcionamiento interior de las Comisiones Locales Agrarias se regía por un reglamento que expedía el Presidente de las mismas, previa aprobación de la Comisión Nacional Agraria.

Las decisiones de las Comisiones Locales Agrarias, se tomaban -- por mayoría de votos y en casos de empate, los Presidentes tenían voto de calidad.

La misma Ley que venimos comentando en su Artículo 13 establecía: "Las Delegaciones de la Comisión Nacional Agraria en los Estados, se organizarían conforme al Reglamento de la misma Comisión Nacional".

En los párrafos anteriores hemos visto cómo desde un principio -- existía una diferente organización entre las Comisiones Locales Agra-

rias y la Delegación de la Comisión Nacional Agraria, diferencia que no sólo se reflejaba en la distinta organización que cada una tenía, ni en cuanto a la designación de sus miembros, sino por las funciones que cada una realizaba.

Por "Decreto de 30 de Diciembre de 1933", (40) se reformó el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, abrogando la Ley del 6 de Enero de 1915.

Entre las reformas que sufrió el artículo mencionado podemos citar la que se refiere a las autoridades agrarias, pues dicho precepto en su fracción XI, establece:

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

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

b) Un Cuerpo Consultivo compuesto de cinco personas que serán designadas por el Presidente de la República y que tendrá 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, Territorio y 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".

En esta reforma del artículo 27 Constitucional encontramos la base conforme a la cual están estructuradas las autoridades agrarias actuales, pues al suprimir la institución de la Comisión Nacional Agraria, en su lugar crea una dependencia directa del Ejecutivo Federal, y una nueva institución denominada Cuerpo Consultivo Agrario, substituyó a las Comisiones Locales Agrarias por las Comisiones Mixtas, estableció que debería haber un comité particular ejecutivo para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios y comisariados ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos.

Por "Decreto del 15 de Enero de 1934, (41) se creó el Departamento Agrario, al cual de conformidad con el artículo 2 le correspondieron:

"Estudio, iniciativa y aplicación de las leyes agrarias relativas.

Tierras comunales de los pueblos.

Dotaciones y restituciones de tierras.

Fraccionamiento de latifundios, en su jurisdicción respectiva, -
Dotaciones y restituciones de aguas ejidales y reglamentación del ---
aprovechamiento de las mismas.

* * *

(41) Manuel Fabila, Ob. Cit., Pág. 562 y siguientes.

Parcelamientos de ejidos.

Organización de los Ejidos para el mejor aprovechamiento de la tierra.

Exposiciones de productos de los Ejidos.

Registro Agrario.

Estadística ejidal.

Cuerpo Nacional Consultivo.

Delegaciones en los Estados

Comisiones Mixtas Agrarias.

Comités Particulares Ejecutivos.

Comisariados Ejidales.

Procuraduría de Pueblos",

En este decreto aparece nuevamente la institución de la Delegación Agraria para los Estados, la cual aunada a las autoridades agrarias mencionadas, independientemente de la evolución que ha sufrido el Departamento Agrario, (hoy Secretaría de la Reforma Agraria) viene a completar el cuadro de las autoridades agrarias que existen en nuestros días.

"La Ley de Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y demás Dependencias del Poder Ejecutivo Federal de 22 de marzo de 1934", (42) en su artículo 10. señala:

"Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, habrá las siguientes dependencias del Ejecutivo:

* * *

(42) Manuel Fabila, Ob. Cit., Pág. 564.

La Secretaría de Gobernación.

La Secretaría de Relaciones Exteriores.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La Secretaría de Guerra y Marina.

La Secretaría de Economía Nacional.

La Secretaría de Agricultura y Fomento.

La Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas.

La Secretaría de Educación Pública.

El Departamento de Trabajo.

El Departamento Agrario.

El Departamento de Salubridad Pública.

El Departamento de establecimientos Fabriles y Aprovechamientos Militares.

El Departamento del Distrito Federal.

La Procuraduría General de la República.

La Procuraduría de Justicia del Distrito y Territorios Federales.

Los Gobiernos de los Territorios Federales".

En esta Ley aparece por primera vez el Departamento Agrario, la cual en su Artículo 11 señala que corresponde a éste:

- I.- Estudio, iniciativa y aplicación de las Leyes Agrarias.
- II.- Tierras comunales de los pueblos
- III.- Dotaciones y restitución de tierras y aguas.
- IV.- Fraccionamientos de latifundios en la forma y términos que establece el artículo 27 Constitucional.
- V.- Parcelamiento de ejidos.
- VI.- Organización de los ejidos para el mejor aprovechamiento de-

la tierra, en los lugares y zonas en donde no funcione el --
Banco Nacional de Crédito Agrícola:

VII.- Registro Agrario Nacional.

VIII.- Estadística ejidal.

IX.- Cuerpo Consultivo Agrario.

X.- Delegaciones Agrarias en los Estados.

XI.- Comisiones Agrarias Mixtas.

XII.- Comités Ejecutivos Agrarios.

XIII.- Comisariados Ejidales.

XIV.- Centros de población agrícola.

XV.- Exposiciones de productos de los ejidos".

Esta Ley cambia parcialmente la denominación de algunas autoridades agrarias en relación con el artículo 27 Constitucional reformado y el Decreto del 15 de enero de 1934, pues en dicha ley encontramos que a la Comisión Mixta Agraria le llama Comisión Agraria Mixta y al Comité Particular Ejecutivo le denomina Comité Ejecutivo Agrario.

En general podemos observar que aunque las autoridades agrarias fueron evolucionando con el transcurso del tiempo, en lo que se refiere a las Atribuciones de las Delegaciones Agrarias ante las Comisiones Locales Agrarias y posteriormente entre aquellas y las Comisiones Agrarias Mixtas, podemos decir que dichas atribuciones hasta la actualidad no han variado mucho, las cuales siempre han consistido en que las Delegaciones Agrarias son un conducto entre las Autoridades Locales Agrarias y las autoridades federales respectivas, cuyas funciones en términos generales se pueden clasificar en dos grupos: las de informar a la superioridad sobre la tramitación de los asuntos agrarios relativos a su jurisdicción y las de ejecutar las órdenes dictadas --

por dichas autoridades dentro de la referida jurisdicción.

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

"El Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos el 22 de marzo de 1934", (43) en su artículo 10. establecía: "En la tramitación, resolución y ejecución de los expedientes agrarios intervendrán las siguientes autoridades:

- I.- El Presidente de la República;
- II.- El Departamento Agrario;
- III.- Los Gobernadores de las Entidades Federativas;
- IV.- Las Comisiones Agrarias Mixtas;
- V.- Los Comités Ejecutivos Agrarios; y
- VI.- Los Comisariados Ejidales".

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

Los artículos 2 y 3 del referido 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;

* * *

(43) Manuel Fabila, Ob. Cit., Pág. 566 y siguientes.

c).- Oficinas de Tierras, de Aguas, de Fraccionamientos y las demás dependencias que sean necesarias".

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.

El artículo 9o. 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 en 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; y

f).- Las demás que les fije el Reglamento Interior del 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 aquella 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 enuncera sus atribuciones.

El Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, el 23 de -- Septiembre de 1940, en su artículo 1o., 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; y
- VIII.- Los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales".

El artículo 2o. 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 capítulo 2o. del mencionado Código, que habla del origen, designación y funcionamiento de las autoridades y de los órganos agrarios, establece en su artículo 3o.: "El jefe del Departamento Agrario será nombrado y removido por el Presidente de la República".

El artículo 15 de dicho ordenamiento legal señalaba: "El Departamento Agrario será el órgano superior encargado de la aplicación de este Código y en todo caso dependerá directamente del 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, fir-

múndolas 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 deben atender, oyendo las sugerencias del Cuerpo Consultivo Agrario;

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 tiendan 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; y

XII.- Tendrá 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 establecía: "Para ser Delegado del Departamento Agrario se requiere llenar los requisitos señalados para los miembros técnicos del Cuerpo Consultivo Agrario y los demás que se apuntaron en el artículo 16", es decir, 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 en las organizaciones campesinas o patronales para los consejeros técnicos; y
- IV.- Ser de reconocida honorabilidad.

En este Código se precisa entre las atribuciones del Jefe del Departamento Agrario, la de nombrar y remover libremente a los Delegados Agrarios, cuya facultad había omitido el Código anterior.

Este Código en su artículo 10., enumera a las autoridades agrarias, y en el artículo 20. señala cuales son los órganos agrarios, -- sin establecer una diferencia clara sobre el criterio en que se basó para hacer dicha clasificación, por lo que la misma resulta un tanto confusa.

Cabe mencionar que entre los órganos agrarios, dicho Código señalaba a los Delegados, estableciendo en su artículo 20., 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", (44) en su artículo 1o. estableció 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".

El artículo 2o. enumeraba 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 General de Organización Agraria Ejidal, y

IV.- El Departamento de Asuntos Indígenas".

El artículo 8o. de este ordenamiento, indicaba que los Delegados del Departamento Agrario serían nombrados y renovados libremente por el Jefe del mismo y deberían llenar los requisitos señalados para los miembros del cuerpo consultivo, los cuales eran los siguientes:

" I.- No poseer predios rústicos cuya extensión exceda de la superficie asignada a las propiedades inafectables;

* * *

II.- No desempeñar cargo alguno de elección popular, o en las organizaciones de campesinos o de propietarios de tierras, y

III.- Ser de reconocida honorabilidad".

Además de los anteriores requisitos, se exigía ser agrónomo o ingeniero titulado o técnico, con 5 años de práctica en asuntos agrarios.

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 ajusten 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 to dos los asuntos que se tramiten en la Delegación.

VII.- Dirigir y controlar al personal técnico y administrativo que el Departamento comisione para la resolución de problemas especiales o

extraordinarios, dentro de la jurisdicción de la Delegación; y

VIII.- Las demás que el Código y las Leyes y Reglamentos le señalen".

En este Código no se especificaba el número de Delegados que debería haber en la República, pero de la lectura del artículo 10 se infiere que por lo menos debería haber uno en cada Entidad Federativa, pues dicho precepto señala que el Presidente de la Comisión Agraria Mixta será el Delegado del Departamento Agrario que resida en la capital del Estado o Territorio o en el Distrito Federal.

También 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 80. 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).- Atribuciones y Competencia de la Delegación Agraria en los Reglamentos.

El Reglamento Interior de la Comisión Nacional Agraria, de 26 de Febrero de 1926.

En este Reglamento se establecía que las Delegaciones 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.

Las demás atribuciones y competencia que establecía este Reglamento, han quedado debidamente precisadas en el inciso c, de este mismo capítulo.

"El Reglamento Interior del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, el 15 de junio de 1960". (45)

Este Reglamento en su artículo 3o. establecía las dependencias con que contaba el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización para la atención de las labores de dicho órgano administrativo, entre estas dependencias se encontraban las Delegaciones de Asuntos Agrarios y Colonización.

El artículo 188 del referido reglamento, señalaba las atribuciones de los Delegados 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

* * *

(45) Diario Oficial de la Federación del 1o. de julio de 1960.

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 interesa dos 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 sub-urbanos 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 Demasías, 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 asun

to lo amerite, recabarán acuerdo del Titular del Ramo, de los Secretarios Generales o del Oficial Mayor, según 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".

A su vez, el artículo 189 indicaba: "Las Delegaciones del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, estarán integradas por las siguientes secciones:

- I.- Tierras y Aguas;
- II.- Organización Agraria Ejidal;
- III.- Promoción Agrícola Ejidal;
- IV.- Inafectabilidad Agrícola y Ganadera;
- V.- Colonización;
- VI.- Terrenos Nacionales y Baldíos;
- VII.- Contabilidad y Glosa;
- VIII.- Estadística y
- IX.- Correspondencia y Archivo".

"El Reglamento Interior del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, de 11 de noviembre de 1963", (46) en su artículo 3o. enumeraba las dependencias con que contaba dicho Departamento para la atención de las labores que le estaban encomendadas, entre cuyas dependencias se encontraban las Delegaciones de Asuntos Agrarios.

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 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 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;

* * *

(46) Diario Oficial de la Federación del 26 de noviembre de 1963.

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, terrenos urbanos y sub-urbanos 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 Demasías, esta -- dos de contabilidad por concepto de cobros anuales a los colonos y -- también un informe diario de sus ingresos por concepto de venta y abonos 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 banca -- rias 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, pa -- ra cuyo efecto todo el personal administrativo y técnico de ésta, que -- dará 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".

Las Delegaciones del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en este Reglamento estaban integradas por las siguientes secciones:

" I.- Tierras y Aguas;

II.- Organización Agrícola Ejidal

III.- Promoción Agrícola Ejidal;

IV.- Inafectabilidad Agrícola y Ganadera;

V.- Terrenos Nacionales y Baldíos;

VI.- Sección Revisora y Depuradora de Colonias;

VII.- Contabilidad y Glosa;

VIII.- Estadística y

IX.- Correspondencia y Archivo".

Respecto a la designación y requisitos para ser Delegado del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, este Reglamento establecía los mismos que el Reglamento Interior de Asuntos Agrarios y Colonización del 15 de junio de 1960, los cuales ya han quedado debidamente precisados con anterioridad.

"El Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, de 20 de septiembre de 1977", (47) 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 este reglamento podemos apreciar que la mayoría de las dispo-

* * *

(47) Diario Oficial de la Federación del 22 de septiembre de 1977.

siciones relativas a las Delegaciones Agrarias, que aparecían en los reglamentos anteriores, fueron suprimidas del mismo e igualmente podemos observar que en dicho reglamento no se determina la forma en que se integrarán las Delegaciones Agrarias para su debido funcionamiento, cuya deficiencia se suple aplicando las disposiciones de otros ordenamientos legales, como lo son los Artículos 7o. y 13 de la Ley Federal de Reforma Agraria del 22 de marzo de 1971, reformada, el Manual de Organización General de la Secretaría de la Reforma Agraria, expedido el día 30 de noviembre de 1977, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre del mismo año, y el Manual de Organización de la Delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria, elaborado en el mes de abril de 1976, por la Dirección General de Organización y Métodos, dependiente de la Oficialía Mayor de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Otras disposiciones que no se encuentran contempladas en este reglamento, son las relativas a la colonización, pero esto se debe a que por "Decreto de 31 de diciembre de 1962", (48) se derogó la Ley Federal de Colonización, por lo que hubo que modificar el artículo 58 del Código Agrario de 31 de diciembre de 1942, estableciendo que las propiedades de la Federación, de los Estados o Municipios, serán afectadas preferentemente a las propiedades privadas, para dotar o ampliar ejidos o para crear nuevos centros de población agrícola.

En síntesis, podemos decir que el Reglamento que estamos comentando no enumera con precisión las atribuciones y competencia de las -

* * *

(48) Diario Oficial de la Federación de 22 de enero de 1963.

Delegaciones Agrarias, sino que se limita a establecer que éstas serán las que les confiere la Ley Federal de Reforma Agraria, demás ordenamientos, los 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 de Reforma 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", (49) 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", (50) en su Artículo 2o. establece las unidades administrativas que integran dicha Secretaría, entre las cuales se en-

* * *

(49) Diario Oficial de la Federación de 4 de mayo de 1979.

(50) Diario Oficial de la Federación de 19 de marzo de 1980.

cuentran las delegaciones agrarias, cuyas atribuciones y competencias se precisan en los artículos 29, 30 y 31 del citado reglamento.

Entre las modificaciones que encontramos en el reglamento que nos ocupa, está la donominación de Delegaciones Agrarias, en lugar de Delegaciones de la Secretaría de la Reforma Agraria, como se establecía en el reglamento anterior.

Otra diferencia que existe en este reglamento, es la manera en que se precisa la competencia y atribuciones de las Delegaciones Agrarias y de sus titulares, ampliando las disposiciones relativas a este importante órgano del Ejecutivo Federal.

"El Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, de 25. de noviembre de 1980", (51) en su artículo 2 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 se 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 --

* * *

(51) Diario Oficial de la Federación del 10. de diciembre de 1980.

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.

CAPITULO III

ANALISIS DE LAS ATRIBUCIONES DE LA DELEGACION AGRARIA.

1.- En Materia de Procedimientos y Controversias Agrarias.

a).- Concepto de Procedimiento en Derecho y Procedimiento Agrario.

Al hablar sobre este tema, conviene hacer un breve análisis en relación al concepto de procedimiento en derecho en su forma generalizada, para luego entrar al estudio del concepto de procedimiento agrario, que es el que nos interesa para la materia de nuestro estudio.

Los diferentes tratadistas de derecho, no han llegado a establecer un criterio unívoco sobre el concepto de procedimiento, así por ejemplo, la Enciclopedia Universal Ilustrada, contiene la siguiente definición: "Procedimiento.- Etimología y concepto. La palabra procedimiento se deriva del verbo latino procedo, que a su vez se compone de dos vocablos, pro, que significa adelante, y cedo, que equivale a marchar. De modo que procedimiento en conjunto significa la acción de marchar adelante. El derecho se da para la vida; con ella se ha de cumplir el hombre sus fines aplicando los medios que le han sido dados y realizando una serie de actos que en todas las relaciones de la misma vida del derecho constituyen el procedimiento. En este sentido puede decirse pues que son procedimientos jurídicos los empleados para dictar leyes, para asegurar su ejecución, para aplicarlos en juicio y hasta para el cumplimiento pacífico del derecho, como la cele-

bración de un contrato o el otorgamiento de un testamento". (1)

El Doctor en Derecho, Fernando Arilla Bas, nos dice: "El Procedimiento está constituido por el conjunto de Actos, vinculados entre sí por relaciones de causalidad y finalidad y regulados por normas jurídicas, ejecutados por los órganos persecutorio y jurisdiccional, -- en el ejercicio de sus respectivas atribuciones, para actualizar sobre el autor o partcipe de un delito la conminación penal establecida en la ley". (2) Enseguida nos hace una observación, aclarando - que no debemos confundir, cuando menos, en Materia Penal el Procedimiento con el Proceso, pues el Proceso es el período del Procedimiento que se inicia con el Auto de Formal Prisión.

El Catedrático de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, Juan José González Bustamante, manifiesta: "El Procedimiento Penal contemplado en su estructura externa, está constituido por un conjunto de actuaciones sucesivamente ininterrumpidas y - reguladas por las normas del Derecho Procesal Penal, que se inicia desde que la autoridad tiene conocimiento de que se ha cometido un delito y procede a investigarlo y termina con el fallo que pronuncia el tribunal". (3)

El Profesor de Derecho Procesal Penal, de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, Guillermo Colín Sánchez,

* * *

- (1) Enciclopedia Universal Ilustrada, Tomo XLVII. Editorial Espasa Calpe.
- (2) Fernando Arilla Bas, El Procedimiento Penal en México, Pág. 10 Editores Mexicanos, S. A.
- (3) Juan José González Bustamante, Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano, Pág. 122, Editorial Porrúa, Unión Gráfica, S. A.

observa: "Procedimiento, Proceso y Juicio, son conceptos frecuentemente confundidos en su connotación jurídica real y, no es raro observar, que tanto en la legislación como en el uso general del idioma, se les otorgue una sinonimia que fatalmente conduce a errores". (4) Continúa diciendo, que comúnmente se habla del procedimiento más adecuado para llevar a cabo alguna cosa; o sea, de los actos sucesivos - enlazados unos a otros, que es necesario realizar para el logro de un fin específico. Después hace un breve comentario sobre el significado etimológico de la palabra Proceso, señalando que el término Proceso deriva de *procedere*, cuya traducción, es, "caminar adelante"; en consecuencia, primariamente, proceso y procedimiento son formas o derivados de proceder o caminar adelante, de donde se origina la confusión entre estos vocablos.

Finalmente, concluye nuestro autor en cita: "El procedimiento -- es el conjunto de actos y formas legales que deben ser observados obligatoriamente por todos los que intervienen, desde el momento en que se entabla la relación jurídica material de derecho penal, para hacer factible la aplicación de la ley a un caso concreto".

A su vez, la Enciclopedia Ilustrada Cumbre, define a la palabra Procedimiento, en los siguientes términos: "Procedimiento.- Conjunto - de trámites y actuaciones que deben ejercerse para pedir justicia ante los tribunales. Puede ser civil o criminal. En el primero la acción-corresponde a las partes y por tanto el juez sólo interviene a petición del interesado. El segundo es mixto; cuando el tribunal actúa por sí,

* * *

(4) Guillermo Colín Sánchez, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Pág. 60 y siguientes. Editorial Porrúa, S. A.

se denomina además inquisitivo. El civil puede terminar por transacción o avenencia de las partes; el otro no concluye hasta la sentencia, ya que se entiende que la sociedad se haya interesada en el restablecimiento del derecho vulnerado". (5)

El Licenciado, Eduardo Pallares, recoge varias definiciones del vocablo Procedimiento, entre las que se encuentra una de Carnelutti, que nos parece particularmente interesante y que a la letra dice: --- "Una exigencia metodológica imprescindible para el estudio del procedimiento, que se resuelve, como ocurre casi siempre, en una exigencia metodológica, me induce a aclarar y a observar con el mayor rigor posible la distinción entre la suma de los actos que se realizan para la composición del litigio, y el orden y la sucesión de su realización; el primero de estos conceptos se denota con la palabra proceso; el segundo con la palabra procedimiento. Aún cuando sea tenue, por no decir capilar, la diferencia de significado entre los dos vocablos, y por muy extendida que se halle la costumbre de usarlos indistintamente, invito a los estudiosos a tener en cuenta la distinción, sin cuya ayuda hace casi imposible poner orden en el montón de fenómenos que la teoría del procedimiento debe enseñar a conocer". (6)

A la anterior definición, añade el Licenciado Pallares: "No hay que indentificar el procedimiento y el proceso. Este último es un todo o si se quiere una institución.

* * *

(5) Enciclopedia Ilustrada Cumbre, Tomo 4, CH-D-E, Editorial Cumbre, S. A.

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

Está formado por un conjunto de actos procesales que se inician con la presentación y admisión de la demanda, y terminan cuando concluye por las diferentes causas que la ley admite.

El procedimiento es el modo como va desenvolviéndose el proceso, los trámites a que está sujeto, la manera de sustanciarlo, que puede ser ordinaria, sumaria, sumarísima, breve o dilitada, escrita o verbal, con una o varias instancias, con período de prueba o sin él, y así sucesivamente".

El Catedrático de la Facultad de Derecho, de la Universidad Nacional Autónoma de México, Rafael de Pina, formula la siguiente definición: "Procedimiento, Conjunto de formalidades o trámites a que está sujeta la realización de los actos jurídicos civiles, procesales, administrativos y legislativos.

La palabra procedimiento referida a las formalidades procesales es sinónima de la de enjuiciamiento, como la de proceso lo es de la de juicio.

El procedimiento constituye una garantía de la buena administración de la justicia. Las violaciones a las leyes del procedimiento pueden ser reclamadas en la vía de amparo". (7)

Una vez que hemos visto, las interesantes opiniones, de diversos, estudiosos del Derecho Procesal, Penal y Procesal Civil, es pertinente ver ahora lo que manifiestan los más destacados tratadistas del Derecho Agrario, en relación al tema que nos ocupa.

* * *

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

El distinguido profesor de la Facultad de Derecho, de la Universidad Nacional Autónoma de México, Director del Seminario de Derecho Agrario, de la propia Facultad, Licenciado Raúl Lemus García, al comentar el Libro Quinto de la Ley Federal de Reforma Agraria, hace un breve resumen sobre su contenido, en los siguientes términos: "El Libro Quinto se divide en ocho títulos en los que se abordan las siguientes materias respectivas: Restitución, Dotación y Ampliación de Tierras, Bosques y Aguas, permutas, Fusión, División y Expropiación Ejidales, Inafectabilidad, Reconocimiento, Titulación y Deslinde de Bienes Comunales, Nulidad y Cancelación, Suspensión y Privación de Derechos, Conflictos Internos y Reposición de Actuaciones.

Antes de referir cada uno de los procedimientos en particular, es pertinente exponer qué se entiende por proceso, qué por procedimiento y qué por juicio, así como indicar cuáles son los principios informativos del proceso agrario.

En el campo jurídico proceso, in genere, es el conjunto de actos que, coordinados, se suceden en el tiempo con objeto de realizar los fines del Derecho; la Justicia, la Seguridad y el Bien Común.

En sentido estricto, por proceso entendemos la serie de actos jurisdiccionales, realizados tanto por la autoridad como por los particulares, y cuya finalidad es la realización del derecho objetivo.

Procedimiento es el modo de actuar, es decir, la forma externa del proceso; la manera como es regulada la actividad procesal por la ley.

Juicio es una palabra del latín iudicium, que significa "decir"-

o "declarar el Derecho". (8)

Otros importantes conceptos de nuestro Maestro, Raúl Lemus García, sobre los procedimientos en materia agraria, los encontramos en su libro intitulado Derecho Agrario Mexicano (Sinopsis Histórica), en donde haciendo honor al título de su obra, realiza un interesante recorrido a través de la legislación agraria mexicana, abarcando desde los tiempos precoloniales hasta nuestros días, y al analizar en orden cronológico, el contenido de las principales leyes, acuerdos, decretos y códigos, dictados en materia agraria a partir del año de 1920, pone especial énfasis sobre los procedimientos de las más importantes acciones agrarias, y al comentar el Libro Quinto de la Ley Federal de Reforma Agraria, manifiesta: "En materia de procedimientos, objeto del Libro Quinto se introducen diversos procedimientos en materia de nulidad; se regulan los relativos a suspensión y privación de derechos agrarios y lo más trascendental en el título séptimo se sientan las bases de lo que puede llegar a configurar un verdadero sistema de justicia agraria descentralizado, que se agota en dos faces, la conciliatoria, que se lleva en la propia comunidad y la de controversia que se inicia, cuando la conciliación no resuelve el conflicto interindividual, ante la Comisión Agraria Mixta correspondiente y termina con su fallo inapelable. Se crea un procedimiento para reponer las actuaciones agrarias que se destruyen o pierden por cualquier motivo". (9)

El Doctor en Derecho, Lucio Mendieta y Núñez, Investigaro Emérita

* * *

(8) Raúl Lemus García, Ley Federal de Reforma Agraria, comentada, -- Pág. 317, 4a. Edición. Editorial "LIMSA".

(9) Raúl Lemus García, Derecho Agrario Mexicano, (Sinopsis Histórica) Pág. 369 y siguientes. Editorial "LIMSA".

to de la Universidad Nacional Autónoma de México, comenta la Ley Federal de Reforma Agraria, y al hablar sobre el Libro Quinto del citado ordenamiento legal, que se refiere a los procedimientos agrarios, formula los siguientes comentarios: "Diversidad del procedimiento". A cada uno de los derechos agrarios que hemos enumerado en páginas anteriores, corresponde la Acción respectiva para hacerlo valer mediante los procedimientos que estatuye la Ley Federal de Reforma Agraria. En consecuencia, hay acción de restitución, de dotación, de ampliación, de reacondo, de creación de Nuevos Centros de Población Agrícola, de Inafectabilidad y otras varias que se derivan del ordenamiento citado.

Desde la Ley de 6 de enero de 1915, el procedimiento agrario es de carácter administrativo, pues salvo la desviación ya consignada de la Ley de Ejidos que en el caso de restitución estableció un doble -- procedimiento administrativo y judicial, en las leyes posteriores, -- hasta la vigente, se ha conservado el procedimiento administrativo.

Ese procedimiento, a partir del Reglamento Agrario, tiene las -- formas esenciales de un juicio. Es, en otras palabras un juicio que se desarrolla ante autoridades administrativas: las agrarias". (10)

La Doctora en Derecho, Martha Chávez Padrón, manifiesta que "en general se considera que "el proceso supone una actividad generadora de actos jurídicamente reglamentados, encaminados todos a obtener una determinada resolución jurisdiccional" y está constituido "por la serie de actos del juez y de las partes y aún de terceros, encaminados a

* * *

(10) Lucio Mendieta y Núñez, El Problema Agrario de México, Pág. 459 y siguientes. Decimatercera Edición. Editorial Porrúa, S. A.

la realización del derecho objetivo, que constituyen el procedimiento". (11)

Asimismo, nuestra autora en cuestión continúa diciendo: "Se habla indistintamente de procedimientos agrarios, sin hacer ninguna distinción entre ellos. En materia de procedimientos civiles se distingue entre el ordinario y el sumario, reduciéndose las formalidades procesales en el segundo. Este criterio no sirve en materia agraria para distinguir los procedimientos, porque la simplificación del proceso y la economía procesal son principios de su proceso. Cuando afirmamos que en Derecho Procesal agrario hay pluralidad de procedimientos, nos referimos a que unos son verdaderos juicios ante autoridades y órganos agrarios, con contienda de partes, como la restitución, la dotación, las privaciones y nuevas adjudicaciones de derechos agrarios, la primera instancia de conflicto por límites comunales, la nulidad de fraccionamientos, la creación de nuevos centros de población cuando se finca en terrenos afectados, y lo fueron las permutas de bienes ejidales por bienes particulares; una segunda categoría de procedimientos son de tipo administrativo porque el Ejecutivo Federal aplica la Ley, sin disputas entre partes, tal es el caso de la expropiación de bienes ejidales y comunales, las inafectabilidades agrícolas y ganaderas, los decretos-concesión de inafectabilidad ganadera, la división de ejidos, la fusión de ejidos, las permutas entre ejidos o ejidatarios, la confirmación de posesión de bienes comunales, la modificación o rectificación de fondo de inscripciones del Regis-

* * *

(11) Martha Chávez Padrón, El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos, Pág. 75, Segunda Edición, Editorial Porrúa, S. A.

tro Agrario Nacional, la modificación de los derechos de usuarios en aguas federales y las demás a las cuales la Ley Agraria les otorgue este carácter; y en una tercera categoría se sitúan los procedimientos mixtos, aquellos que se desenvuelven parte frente a las autoridades y órganos agrarios, con las características del Derecho Procesal Social, pero que también se desarrollan ante autoridades judiciales y las normas que rigen a éstas, tal es el caso de la segunda instancia en el conflicto por linderos comunales que, por inconformidad con la propuesta presidencial, interponen los interesados ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y tal fue el caso de aquel procedimiento mixto que estableció la Ley de Ejidos del 30 de diciembre de 1920 en el procedimiento restitutorio, pues al llegarse a la prueba testimonial, "se recibían ante la autoridad judicial, las cuales pueden rendir informaciones en contrario, observándose para la recepción de estas informaciones las prescripciones del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal (artículo 34, fracción XVII)".

(12)

En síntesis, podemos observar que los procedimientos en materia agraria pueden ser contenciosos, en los que existen controversias, que se dirimen ante las autoridades agrarias, las que en estos casos ejercen funciones materialmente jurisdiccionales y existen otros procedimientos que podemos llenar propiamente administrativos, en los que no hay conflictos.

En cuanto a las características particulares de los procedimientos agrarios, podemos notar que éstos, a diferencia de los que hemos

* * *

(12) Martha Chávez Padrón, Ob. Cit., Pág. 79 y siguiente.

visto en la primera parte del presente apartado, se tramitan ante autoridades administrativas, como son las agrarias, así como la simplificación de los trámites y la movilidad oficiosa del proceso, no siendo siempre necesaria la gestión de parte interesada. ya que la satisfacción de las necesidades agrarias es de interés público.

b).- Su Delegada Función y su Jurisdicción por Territorio.

Tal como ha quedado establecido anteriormente, en la imposibilidad material de que el titular de las funciones en lo administrativo pueda realizar por sí solo toda la gama de tareas tan distintas que encierra esta importante actividad, éste se ve en la necesidad de delegar sus funciones a diversos órganos que obran en su representación, con las atribuciones que les señala la ley.

Lo anterior viene a corroborarse en la "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal", (13) la cual en su artículo 16 dice: "Corresponde originalmente a los titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, pero para la mejor organización del trabajo podrán delegar en los funcionarios a que se refieren los artículos 14 y 15, cualesquiera de sus facultades, excepto aquellas que por disposición de la ley o reglamento interior respectivo, deban ser ejercidas precisamente por dichos titulares".

En efecto, el artículo 14 del citado ordenamiento legal establece: "Al frente de cada Secretaría habrá un Secretario de Estado, quien para el despacho de los asuntos de su competencia se auxiliará por los

* * *

(13) Diario Oficial de la Federación de 29 de diciembre de 1976.

Subsecretarios, Oficial Mayor, Directores, Subdirectores, Jefes y Sub jefes de Departamento, Oficina, Sección y Mesa, y por los demás funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales".

A su vez el artículo 18 de la citada ley nos indica: "En el reglamento interior de cada una de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, que será expedido por el Presidente de la República, se determinarán las atribuciones de sus unidades administrativas, así como la forma en que los titulares podrán ser suplidos en sus ausencias".

En lo que respecta a la Ley Federal de Reforma Agraria, ésta -- en su artículo 7o. 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 dos Subdelegados, uno de procedimientos y controversias agrarias y otro de organización y desarrollo agrario". (14)

Al establecer el citado artículo que en cada entidad federativa habrá por lo menos una Delegación dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria, abrió la posibilidad de que en una entidad federativa se estableciera más de una Delegación Agraria, de acuerdo con las necesidades existentes, trayendo como consecuencia lógica la necesidad de demarcar perfectamente su jurisdicción territorial.

* * *

(14) Diario Oficial de la Federación del 16 de abril de 1971.

En efecto, tal como lo señala el Maestro Raúl Lemus García, en su Ley Federal de Reforma Agraria comentada, en el artículo 7o. : --- "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 atribuciones 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". (15)

Congruente con lo anterior, el "Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria de 25 de noviembre de 1980", (16) en su artículo 2o. establece las unidades administrativas que integran dicha Secretaría de Estado, entre las cuales se encuentran las Delegaciones Agrarias, cuya competencia se precisa en los artículos 28 y 32 de dicho reglamento.

En efecto el artículo 28 del citado reglamento establece que para la eficaz atención de los asuntos de la competencia de la Secretaría de la Reforma Agraria, ésta contará con órganos administrativos desconcentrados que le estarán jerárquicamente subordinados y a los cuales se otorguen las facultades específicas para resolver sobre determinada materia o para la prestación de servicios dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso.

Asimismo el artículo 32 señala que la Secretaría contará por lo

* * *

- (15) Raúl Lemus García, Ley Federal de Reforma Agraria, comentada, - Pág. 33, 4o. Edición. Editorial "LIMSA".
(16) Diario Oficial de la Federación de lo. de diciembre de 1980.

menos con una Delegación Agraria en cada entidad federativa con la -- competencia que les otorgue dicha ley, el presente reglamento y los - acuerdos del Secretario y de la cual dependerán los servicios que se - le encomienden en su circunscripción territorial.

En cuando a la creación supresión o modificación de las Delegaciones o Subdelegaciones y el establecimiento de su circunscripción - territorial, son atribuciones no delegables del Secretario de la Re-- forma Agraria, de conformidad con las disposiciones contenidas en la fracción IX del artículo 6 del reglamento que nos ocupa.

En síntesis podemos decir que la función de las Delegaciones -- Agrarias, es la de representar a la Secretaría de la Reforma Agraria- en el territorio de su jurisdicción, de conformidad con las atribucio- nes y competencia que les confiere la Ley Federal de Reforma Agraria- y demás ordenamientos aplicables así como los acuerdos del Secretario de la Reforma Agraria.

c).- Los Diversos Procedimientos en que Interviene.

El artículo 13 Apartado A de la Ley Federal de Reforma Agraria- señala las atribuciones de los Delegados Agrarios, en materia de pro- cedimientos y controversias agrarias, en los siguientes términos:

"I.- Representar en el territorio de su jurisdicción a la Se--- cretaría de la Reforma Agraria en los asuntos de la competencia de és ta;

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".(17)

* * *

(17) Ley Federal de Reforma Agraria vigente.

Tal como podemos observar, no todas las fracciones del inciso - que acabamos de transcribir se refieren precisamente a lo que conocemos como procedimientos agrarios, pues éstos no corresponden a este libro que es de carácter sustantivo, 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.

En efecto, tal como lo señala el distinguido Maestro Lucio Mendieta y Núñez: "La Ley Federal de Reforma Agraria vigente se divide - en 7 libros, los 4 primeros contienen el derecho sustantivo, los 3 últimos se refieren a los procedimientos, a la planeación y a las responsabilidades en materia agraria". (18)

Así pues, hecho el comentario anterior, 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.

El Ejecutivo Local mandará publicar la solicitud en el Periódico

* * *

(18) Lucio Mendieta y Núñez, El Problema Agrario de México, Pág. 305 Decimatercera Edición. Editorial Porrúa, S. A.

co Oficial de la Entidad, dentro de las 48 horas siguientes a su presentación y turnará el original a la Comisión Agraria Mixta en un plazo de 10 días y en ese lapso expedirá los nombramientos de los miembros del Comité Particular Ejecutivo electo por el núcleo de población solicitante, pero si el Ejecutivo Local no realiza estos actos, la Comisión iniciará el expediente con la copia que le haya sido entregada, hará 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, y notificará el hecho a la Secretaría de la Reforma Agraria.

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.

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 nece-

sidades del núcleo de población solicitante.

Si del estudio practicado resulta procedente la restitución, la Comisión Agraria Mixta formulará su dictamen y lo someterá a consideración del Ejecutivo local quien deberá dictar su mandamiento y enviar el expediente al Delegado Agrario para que éste le dé el curso que corresponda.

Si el ejecutivo local no dicta su mandamiento en el plazo de 10 días se tendrá por formulado en sentido negativo y la Comisión Agraria Mixta, recogerá el expediente dentro de los 5 días siguientes para turnarlo de inmediato al Delegado Agrario, quien continuará el trámite del expediente, y si la Comisión Agraria Mixta, es la que no emite su dictamen, el Gobernador de la entidad correspondiente recogerá el expediente, dictará el mandamiento que juzgue procedente y ordenará su ejecución, turnando el expediente al Delegado Agrario, para que éste continúe el trámite correspondiente.

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. (19)

Tal como podemos apreciar, 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 go-

* * *

(19) Ley Federal de Reforma Agraria, artículos 272, 274 y 279 al 285.

bernador 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, enseguida someterá su dictamen a la consideración del Ejecutivo local y ésta a su vez dictará su mandamiento, si éste es negativo, enviará el expediente al Delegado Agrario para que éste le dé el curso que corresponda, pero si el Gobernador no dicta su mandamiento dentro del término de ley, se tendrá por dictado mandamiento negativo y la Comisión Agraria Mixta deberá recoger el expediente y turnarlo de inmediato al delegado Agrario a fin de que continúen los trámites para la resolución definitiva. Y si es la Comisión Agraria Mixta la que no dictamina dentro del plazo legal, el ejecutivo local en un término de 5 días recogerá el expediente y dictará el mandamiento que juzgue procedente, si es positivo ordenará su ejecución, en este caso la Delegación Agraria recogerá el expediente y, en caso necesario recabará los datos que falten 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.

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 para su ejecución y si éste concede tierras, bosques o aguas la Comisión designará un representante que se encargará de convocar al comité particular ejecutivo, y a los miembros del núcleo beneficiado y a los propietarios afectados, a fin de que-

concurrán a la diligencia de posesión, y si el mandamiento es negativo se notificará al comité particular ejecutivo y a los propietarios que hubiesen sido señalados como afectables, y se publicará en el periódico oficial de la entidad.

A partir de la diligencia de posesión provisional se tendrá al núcleo de población ejidal, para todos los efectos legales, como legítimo poseedor de las tierras, bosques y aguas concedidos por el mandamiento, y con personalidad jurídica para disfrutar de todas las garantías económicas y sociales que establece la Ley Federal de Reforma Agraria.

Practicada la diligencia de posesión, la Comisión Agraria Mixta informará inmediatamente a la Secretaría de la Reforma Agraria y a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos sobre la ejecución del mandamiento, y remitirá éste para su publicación en el periódico oficial de la entidad. (20)

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 pro

* * *

(20) Ley Federal de Reforma Agraria, arts. 272 y 286 al 301.

cedimiento 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.

El Cuerpo Consultivo Agrario se cerciorará de que en los expedientes que se le turnen, los propietarios o poseedores de predios presuntamente afectables hayan sido debidamente notificados en los términos de los artículos 275 y 329 de la Ley Federal de Reforma Agraria y en caso de que se llegare a encontrar alguna omisión a este respecto, lo comunicará al Secretario de la Reforma Agraria, a fin de que en un plazo de 45 días, a partir de la notificación correspondiente, presenten sus pruebas y aleguen lo que a su derecho convenga.

Las Resoluciones Presidenciales, los planos respectivos y las --

listas de beneficiarios, se remitirán a las Delegaciones Agrarias correspondientes, para su ejecución, y se publicarán en el Diario Oficial de la Federación y en los Periódicos Oficiales de las entidades respectivas.

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.

En caso de que al ir a ejecutarse dos o más resoluciones presidenciales surgieran conflictos por imposibilidad de entregar totalmente las tierras que ellas concedan, el orden de preferencia en la ejecución se determinará según el orden cronológico en que hayan sido dictadas, en la inteligencia de que a partir de la segunda, las resoluciones se ejecutarán dentro de las posibilidades materiales existentes.

Cuando el conflicto surja entre una resolución ya ejecutada y otra por ejecutarse, se respetará la posesión definitiva otorgada y la ejecución se hará también dentro de las posibilidades materiales existentes.

Estas mismas disposiciones se observarán en las posesiones pro-

visionales concedidas por los ejecutivos locales.

Hecha la asignación de las unidades de dotación en los términos del Artículo 72 de la Ley Federal de Reforma Agraria, el Delegado -- Agrario, acompañado del Comisariado Ejidal, hará entrega material de ellas en los términos aprobados por la propia Secretaría y por la -- Asamblea General de Ejidatarios, recorriendo las colindancias de cada una, con lo que se tendrá por consumada la posesión definitiva de las unidades de dotación. De la diligencia de posesión se levantará una acta general que suscribirá un funcionario de la Secretaría de - la Reforma Agraria, el Comisariado y los beneficiados, quienes ad-- más pondrán su huella digital.

Si los titulares de las parcelas no estuvieren conformes con la asignación que de ellas se hubiere hecho, podrán interponer el recurso de nulidad previsto por la Ley de la materia.

La Delegación Agraria informará de inmediato a la Secretaría, - de la ejecución y cumplimiento de las diligencias de posesión, des-- linde, entrega de certificados y títulos y, en general, de todos --- aquellos actos que tengan por efecto crear, definir, modificar o ex-- tinguir derechos de los núcleos de población o de los ejidatarios en particular. (21)

La ejecución de las resoluciones presidenciales, tal como se -- puede apreciar en los párrafos precedentes, está a cargo de las Dele

* * *

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

gaciones Agrarias, las cuales proceden a efectuar los trabajos tendientes a la referida ejecución, acto que implica una especial responsabilidad pues la Delegación Agraria procurará que al entregarse la posesión definitiva los ejidos se deslinden perfectamente celebrando convenios entre los colindantes, ya que de no efectuarse cuidadosamente estos trabajos, pueden suscitarse conflictos posteriores entre los núcleos de población colindantes o con particulares, y nos atrevemos a opinar que de hecho, un gran número de conflictos por cuestión de límites, se debe principalmente a la deficiencia con que se ejecutan las resoluciones definitivas, ya que en muchas ocasiones la posesión y deslinde de los terrenos dotados se hace en forma virtual y no se delimitan con precisión los terrenos correspondientes, dando lugar a numerosos conflictos innecesarios que con el tiempo -- germinan en el fértil campo donde se les sembró, dando por resultado la enemistad entre los núcleos de población circunvecinos y causando la intranquilidad en comarcas enteras, arruinando la producción y dando lugar a trámites burocráticos interminables que por lo regular nunca se resuelven por la vía legal sino que en muchas ocasiones dan lugar a hechos violentos.

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 deberfan orientar a los campesinos aclarando con prontitud y responsabilidad las dudas que se susciten en los procedimientos respectivos, y en caso de ser necesario, actuar con energfa-

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.

Cabe sugerir que las autoridades agrarias desde el momento de -
iniciar un expediente agrario, deben vigilar que se cumplan estricta
mente las formalidades esenciales del procedimiento, para lo cual de
ben contar con personal técnico y administrativo debidamente capaci-
tado y sobretodo de una gran responsabilidad, pues el problema no --
consiste precisamente en la cantidad de empleados con que cuenta la-
Secretaría de la Reforma Agraria, sino principalmente en la efectivi
dad con que éstos se avoquen a la solución de los problemas.

Consideramos que es muy necesario que en materia agraria se ---
aplique con efectividad la ley de responsabilidades, tanto a los fun
cionarios, empleados oficiales y campesinos en general, pues la inmu
nidad de que gozan todos estos elementos, les permite violar la ley-
cuantas veces sea posible, a sabiendas de que nunca se les exigirá -
tal responsabilidad, lo que en ocasiones da lugar a actos que van --
desde la irresponsabilidad, deshonestidad y abusos que se cometen, -
en perjuicio de los más débiles e ignorantes.

También creemos que al momento de ejecutarse una resolución de-
finitiva, es necesario que de inmediato se determine el régimen de -
explotación que se va a adoptar, y en el caso de que éste sea el in-
dividual, que es el más común, de inmediato debe procederse a la rea
lización de los trabajos correspondientes para el fraccionamiento de

finitivo del núcleo de población respectivo, y, en el caso de que se hubiera adoptado el régimen de explotación colectivo, vigilar su estricto cumplimiento, ya que de no determinarse 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 debidamente autorizados, se dá el caso frecuente de que los ejidatarios más voraces, por medio de dádivas o arimafías, 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.

La ventaja de efectuar el parcelamiento desde el momento de ejecutar la resolución definitiva, consiste en que en ese momento todavía no existe la misma cantidad de intereses creados ni el control político que después ejercerán los acaparadores a que nos venimos refiriendo, quienes como es natural, después se opondrán a que se lleve a cabo dicho fraccionamiento definitivo o buscarán la forma de -

resultar favorecidos.

La situación relativa al fraccionamiento de las tierras que puedan ser objeto de adjudicación individual, está contemplada en el Artículo 27 fracción XVI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y reglamentada por los artículos 73, 74, 305 fracción IV, 307 fracción IX, 314 al 317, de la Ley Federal de Reforma Agraria, en cuyos preceptos se establece que dicho fraccionamiento deberá realizarse precisamente en el momento de ejecutar la resolución presidencial correspondiente, pero desgraciadamente estas disposiciones -- muy pocas veces se cumplen por lo que en la gran mayoría de los ejidos impera la desorganización, poniendo de manifiesto que en lo sucesivo las autoridades agrarias deben poner un mayor énfasis en el cumplimiento de los citados preceptos legales.

Dotación y Adquisición de Aguas.

Las solicitudes de dotación de aguas se presentarán ante los ejecutivos locales, y la tramitación de los expedientes respectivos se sujetará a lo prevenido para los de dotación de tierras, en lo que -- fuera aplicable.

Identificados los linderos del terreno y hecha la planificación de la zona, se formará el censo agrario correspondiente y se elaborará un informe por escrito, donde se detallen ampliamente los datos anteriormente citados, posteriormente la Comisión Agraria Mixta dispondrá que la Delegación Agraria practique una inspección a fin de investigar:

I.- La posibilidad de realizar el riego de las tierras ejidales-

o comunales de los solicitantes;

II.- Localización de los aprovechamientos existentes que puedan ser afectados y de las fuentes de éstos;

III.- El aforo en las corrientes y de los diferentes aprovechamientos afectables, y los datos técnicos del sistema de riego;

IV.- El coeficiente de riego para los cultivos de la región y la fecha y la forma en que se suministrarán los riegos a los diferentes cultivos;

V.- La superficie de riego, gastos y volúmenes que correspondan a las propiedades afectables;

VI.- La extensión de las tierras de riego de los aprovechamientos inafectables;

VII.- Las servidumbres impuestas y las que deban imponerse a las obras ya establecidas, o a los terrenos que deban ocupar las que se proyectan para el pueblo solicitante;

VIII.- La extensión y calidad agrológica de las tierras y las condiciones climatológicas de la región, en relación con los aprovechamientos afectables; y

IX.- Las obras hidráulicas abandonadas y la posibilidad de su aprovechamiento.

Recibido el informe que contenga los resultados de la inspección, se pedirá a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos que informe acerca de la propiedad de las aguas y de los derechos confirmados o confirmables de los presuntos afectados.

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.

Los casos de accesiones de agua no previstos en los mandamientos de los Ejecutivos locales o en las resoluciones presidenciales que hayan concedido tierras de riego, serán dictaminados por la Delegación Agraria. La Secretaría de la Reforma Agraria revisará el dictamen y el acuerdo respectivo será firmado por el titular de dicha dependencia y publicado en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial de la entidad correspondiente. (22)

La inspección e investigación a que se refiere este procedimiento, lo realiza la Delegación Agraria a través de la Subdelegación de Procedimientos y Controversias Agrarias.

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.

* * *

(22) Ley Federal de Reforma Agraria, arts. 318 al 324.

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. (23)

Las dotaciones complementarias o ampliaciones ejidales generalmente no se tramitan de oficio, debido a que al ejecutarse la resolución presidencial respectiva, no siempre se lleva a cabo el parcelamiento correspondiente, ni se determina el número de campesinos que no alcanzaron a ser beneficiados con sus respectivas unidades de dotación, a efecto de que se tramite dicha dotación complementaria o ampliación de ejido, y en ocasiones porque no existen predios afectados dentro del radio legal de afectación y otras veces por falta de interés o iniciativa por parte de las autoridades agrarias correspondientes, por lo que es necesario instruir al personal, encargado de ejecutar las resoluciones presidenciales, con el fin de lograr el cabal cumplimiento de las disposiciones agrarias que sobre el particular establece la Ley Federal de Reforma Agraria y demás ordenamientos legales vigentes.

Nuevos Centros de Población Ejidal.

Cuando la resolución presidencial que recae en un procedimiento de dotación negativa, el documento que la contenga ordenará que se inicie el expediente de nuevo centro de población consultando a los-

* * *

(23) Ley Federal de Reforma Agraria, art. 325.

interesados por conducto de la Delegación Agraria correspondiente,-- acerca de su conformidad para trasladarse al lugar en que sea posi-- ble establecerlo y su decisión de arraigarse en él.

El Delegado Agrario, el mismo día que recibe la solicitud u ob-- tenga la conformidad de los campesinos interesados, enviará aquélla, o el acta en que ésta conste a la Secretaría de la Reforma Agraria. Si en la solicitud o declaración los campesinos señalan los predios presuntamente afectables, el Delegado notificará el hecho al Regis-- tro Público de la Propiedad que corresponda mediante oficio que le - dirija por correo certificado, para que haga las anotaciones a que - se refiere el artículo 449 de la Ley Federal de Reforma Agraria. -- Posteriormente hará un estudio pormenorizado acerca de las posibili-- dades de que el nuevo centro de población se establezca en la enti-- dad de que sean vecinos los solicitantes, enviándose dicho estudio a la Secretaría de la Reforma Agraria, y si el propietario del predio justifica su inafectabilidad, la Secretaría de la Reforma Agraria li-- brará oficio al Delegado, para que éste a su vez, de inmediato dis-- ponga la cancelación de la anotación preventiva en el registro públi-- co de la propiedad, sin perjuicio de lo que la resolución presiden-- cial definitiva establezca.

Recibida la solicitud, la Secretaría de la Reforma Agraria la - mandará publicar en el Diario Oficial de la Federación, en el periódico oficial de la entidad de donde sean vecinos los solicitantes y en el de aquélla donde esté ubicado el predio o predios que señalen como afectables, asimismo mandará notificar a los poseedores o pro-- pietarios de dichos predios por medio de oficio, para que en un pla-

zo de 45 días expresen por escrito lo que a su derecho convenga.

Al recibir la solicitud, la Secretaría de la Reforma Agraria estudiará la ubicación del nuevo centro de población, prefiriendo para localizarlo los predios señalados por los solicitantes, si son afectables, y las tierras de la entidad federativa en que resida el núcleo peticionario. Igualmente determinará la cantidad y calidad de las tierras, bosques y aguas que deba comprender y las fincas que puedan afectarse, los proyectos de urbanización, de saneamiento y de servicios sociales que deban establecerse y los costos de traslado e instalación de los beneficiarios.

Los estudios y proyectos formulados se enviarán al ejecutivo local y a la Comisión Agraria Mixta de la entidad en cuya jurisdicción se proyecte el centro, a fin de que expresen su opinión, y se notificará por oficio a los propietarios afectados que no hubiesen sido señalados en la solicitud agraria y a los campesinos interesados, para que expresen lo que a sus derechos convenga.

Realizados los trámites anteriores, previo dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, el Secretario de la Reforma Agraria elevará a la consideración del Presidente de la República el asunto para que éste dicte la resolución correspondiente.

Las resoluciones presidenciales sobre creación de nuevos centros de población se ajustarán a las reglas establecidas para la dotación, y surtirán, respecto de las propiedades afectables, los mismos efectos que éstas. Indicarán, además las dependencias de los Ejecutivos Federal y Local que deban contribuir económicamente a su-

fragar los gastos de transporte, instalación y créditos para la subsistencia de los campesinos. (24)

En el procedimiento para la creación de nuevos centros de población ejidal, a diferencia del que se sigue para la dotación, encontramos varias características novedosas que son las siguientes:

Primera.- Aquí la solicitud ya no se presenta ante los ejecutivos locales de donde son vecinos los interesados, sino ante el Delegado Agrario de la entidad correspondiente, o el procedimiento se sigue de oficio ordenado por la resolución presidencial negativa, con la conformidad de los campesinos a quienes se les negó la solicitud dotatoria.

Segundo.- El procedimiento se desarrolla en una sola instancia, siendo sustanciado por las autoridades de la Secretaría de la Reforma Agraria por lo que el Ejecutivo y la Comisión Agraria Mixta de la localidad de donde se pretende crear el nuevo centro de población ejidal únicamente se limitan a emitir su opinión sobre el expediente respectivo.

Tercera.- En este caso no se exige el requisito de que el poblado exista cuando menos con seis meses de anterioridad a la solicitud ni que las tierras afectables se encuentran dentro del radio de siete kilómetros en relación al núcleo de población solicitante como sucede con la dotación, sino que el único requisito consiste en que el grupo solicitante esté formado por veinte o más individuos que reúnan las características establecidas por el artículo 200 de la Ley Federal de

* * *

(24) Ley Federal de Reforma Agraria, arts. 326 al 334.

Reforma Agraria, aún cuando pertenezcan a diversos poblados y que estén dispuestos a trasladarse al lugar donde habrá de constituirse el nuevo centro de población ejidal y arraigarse en él.

Cuarta.- Otra peculiaridad consiste en que en el procedimiento en cuestión, existe una mayor protección para los beneficiados, puestomando en consideración los escasos medios económicos con que se supone que cuentan dichos beneficiarios, las autoridades Federales y Locales deben contribuir económicamente para sufragar los gastos de --- transporte, instalación y créditos para la subsistencia de los campesinos.

Quinta.- Debido a las facilidades que deben proporcionar las autoridades para hacer posible la creación y funcionamiento de los nuevos centros de población ejidal, así como la no exigencia de mayores requisitos para formar parte del grupo solicitante, podría pensarse que esta forma de dotación vendría a satisfacer las necesidades agrarias de muchos campesinos, pero la realidad es que después de cuantiosas inversiones por parte de las autoridades en el establecimiento de dichos centros, resulta difícil lograr el arraigo de los nuevos ejidatarios, en ocasiones porque dichos centros se constituyen en lugares inhóspitos, carentes de toda clase de servicios, a cuyos factores se agrega en ocasiones la ignorancia e indolencia de los beneficiados, - así como la falta de recursos económicos y de asistencia técnica para que puedan trabajar sus tierras y éstas puedan producir, por lo que no es raro saber, que después de tantos esfuerzos e inversiones para la creación de dichos centros, éstos al poco tiempo de haber sido fundados quedan totalmente abandonados.

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.

Recabada legalmente la conformidad de los ejidos interesados - la Delegación Agraria, oyendo previamente al Banco Oficial que opere con alguno de ellos, hará un resumen del caso en el término de 15 días, fijando la extensión y calidad de las tierras y los volúmenes de agua que deban permutarse, y lo remitirá junto con el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria, para que ésta lo someta a resolución presidencial. (25)

La Ley Federal de Reforma Agraria señala que los bienes ejidales son inalienables, pero buscando el beneficio económico de los ejidos, establece un procedimiento para las permutas de bienes ejidales, cuya tramitación se inicia a solicitud de los interesados ante la Delegación Agraria correspondiente la cual a través de un representante recabará la conformidad de las dos terceras partes de los miembros de los ejidos permutantes en las asambleas que al efecto se celebren comprobando el quorum legal conforme a los censos debidamente

* * *

(25) Ley Federal de Reforma Agraria, arts. 336 al 338.

te autorizados.

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 Na-

cional. (26)

La fusión y división de ejidos se iniciará de oficio por el Delegado Agrario correspondiente o a solicitud de los interesados.

El Delegado Agrario oír la opinión de la institución oficial de crédito que refaccione al ejido y obtendrá la conformidad de las dos terceras partes de los ejidatarios en la o las asambleas que al efecto convoque, dictaminará el expediente y lo enviará con su opinión a la Secretaría de la Reforma Agraria, la que lo someterá a resolución del Presidente de la República.

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.

Al tramitarse un expediente sobre fusión y división de ejidos, es importante observar las disposiciones contenidas en el Reglamento que se Sujeta a la División Ejidal, expedido por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, el día 14 de octubre de 1942, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de noviembre del mismo año.

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 --

* * *

(26) Ley Federal de Reforma Agraria, arts. 339 al 342.

pretende dárseles; la causa de utilidad pública que se invoca; la indemnización que se proponga y los planos y documentos probatorios.

La Secretaría de la Reforma Agraria notificará al Comisariado Ejidal del núcleo afectado, por oficio y mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial de la Entidad, y pedirá las opiniones del Gobernador, de la Comisión Agraria Mixta de la entidad donde los bienes se encuentren ubicados y del Banco Oficial que opere con el ejido, las que deberán rendir en un plazo de 30 días, transcurrido el cual, si no hay respuesta se considerará que no hay oposición y se proseguirá con los trámites. Al mismo tiempo, mandará practicar los trabajos técnicos informativos y la verificación de los datos consignados en la solicitud realizando el avalúo correspondiente, cuyos trabajos se deben de concluir en un plazo de 90 días.

Integrado el expediente con los documentos referidos y los demás que la Secretaría de la Reforma Agraria juzgue necesario recabar, será sometido a la consideración del Presidente de la República para que resuelva en definitiva.

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.

Cumplidos los requisitos anteriores, la Secretaría de la Reforma Agraria expedirá los títulos correspondientes, los cuales se inscribirán en el Registro Agrario Nacional. (27)

En síntesis podemos decir que el procedimiento expropiatorio se inicia mediante solicitud escrita que presente la institución o persona interesada ante la Secretaría de la Reforma Agraria la cual se publicará en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial de la Entidad Federativa a que corresponda el núcleo de población cuyos bienes se pretenden expropiar.

La Secretaría de la Reforma Agraria notificará al comisariado ejidal respectivo a efecto de que exprese lo que a su derecho convenga, se practicarán los trabajos técnicos e informativos necesarios, se recabará la opinión del Gobernador y de la Comisión Agraria Mixta de la Entidad Federativa en cuyo territorio estén ubicados los bienes motivo de la expropiación, así como la del banco oficial que opere con el ejido.

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.

* * *

(27) Ley Federal de Reforma Agraria, arts. 343 al 346.

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 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.

La Comisión Agraria Mixta abrirá el expediente respectivo, estudiará las solicitudes agrarias que existan sobre el predio y comisionará personal capacitado para que, en el plazo de 30 días localice y ratifique sobre el terreno el señalamiento de la pequeña propiedad y rinda, bajo la responsabilidad de quien encabece dicho personal, informe respecto de la extensión real de la superficie señalada por el peticionario como inafectable, y las diversas calidades y fracciones que la componen, así como las condiciones de explotación en que se encuentran.

La Comisión Agraria Mixta, al recibir la información del Comisionado, notificará a los núcleos agrarios ubicados dentro del radio

legal de afectación y a los propietarios colindantes de la finca, para que en un plazo de 20 días expongan lo que a su derecho convenga, transcurrido el cual formulará un resumen del caso con su opinión, y lo enviará junto con el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria, dentro de los 15 días siguientes.

La Secretaría de la Reforma Agraria se cerciorará de que el solicitante no tiene inscrita en el Registro Agrario Nacional la propiedad de otros terrenos que, sumados a aquellos cuya inafectabilidad solicita, rebasen la extensión de la pequeña propiedad, revisará el expediente y con base en los documentos que obran en él, lo turnará al Cuerpo Consultivo Agrario quien deberá elaborar su dictamen en el término de 30 días, para que sea sometido a la consideración del Presidente de la República y si la resolución fuese favorable, ordenará que se publique en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico oficial de la entidad correspondiente, y la inscribirá en el Registro Agrario Nacional.

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.

El Delegado Agrario, dentro de los 10 días siguientes, mandará inspeccionar el predio para comprobar la veracidad de las pruebas -- aportadas, y especialmente la circunstancia de que la propiedad está en explotación y transcurrido el plazo, citará a los núcleos agrarios ubicados dentro del radio legal de afectación y a los propietarios colindantes de la finca, para que en un plazo de 20 días expon-

gan lo que a su derecho convenga.

Con los documentos y alegatos presentados en el plazo indicado, el Delegado Agrario formará un expediente que remitirá con su opinión a la Secretaría de la Reforma Agraria, dentro de los 15 días siguientes, la que revisará el expediente y lo turnará al Cuerpo Consultivo Agrario quien elaborará su dictamen en el término de 30 días, el que se someterá a la consideración del Presidente de la República y si la resolución fuese favorable ordenará que se publique en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico oficial de la entidad correspondiente, y la inscribirá en el Registro Agrario Nacional. (28)

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.

El certificado de inafectabilidad es una constancia auténtica de que un predio rústico o conjunto de predios rústicos pertenecientes a una persona determinada no están obligados a contribuir a la satisfacción de las necesidades agrarias, siempre que permanezcan en explotación.

* * *

(28) Ley Federal de Reforma Agraria, arts. 350 al 355.

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 y 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.

Reconocimiento, Titulación y Deslinde de Bienes Comunales.

La Delegación Agraria, de oficio o a petición de parte iniciará los procedimientos para reconocer, o titular los derechos sobre bienes comunales, cuando no haya conflicto de linderos, siempre que los terrenos reclamados se hallen dentro de su jurisdicción.

Recibida la solicitud o iniciado el procedimiento de oficio, la autoridad agraria que intervenga procederá en el plazo de 10 días a publicar la solicitud o el acuerdo de iniciación del expediente en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico oficial de la entidad donde se encuentren los bienes que señalen las comunidades, para lo cual, el Delegado que haya iniciado el procedimiento enviará de inmediato copia de la solicitud o del acuerdo a la Secretaría de la Re-

forma Agraria.

Iniciado el procedimiento, el poblado interesado elegirá por mayoría de votos 2 representantes, uno propietario y otro suplente, que intervendrán en la tramitación del expediente respectivo, aportando los títulos de propiedad de la comunidad y las pruebas que estimen pertinentes.

La autoridad agraria en el plazo de 90 días localizará la propiedad comunal sobre la que se alegue tener derechos, levantando los planos correspondientes y el censo general de población comuna, verificando en el campo los datos que demuestren la posesión y demás actos de dominio realizados dentro de las superficies que se reclaman o hayan de titularse.

Hecha la publicación y realizados los trabajos mencionados anteriormente, éstos se pondrán a la vista de los interesados durante un plazo de 30 días, para que expongan lo que a sus derechos convenga, recabando la opinión del Instituto Nacional Indigenista, dentro del mismo plazo, transcurrido el cual el Delegado Agrario enviará el expediente con un resumen del caso y con su opinión a la Secretaría de la Reforma Agraria, para la prosecución del trámite.

La Secretaría de la Reforma Agraria dictaminará sobre la autenticidad de los títulos presentados con cuyo dictamen y los demás elementos de juicio que obren en el expediente, formulará en el término de 30 días el proyecto de acuerdo de reconocimiento y titulación que se llevará a resolución del Presidente de la República, que se inscribirá en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad de la entidad o entidades correspondientes.

La ejecución de las resoluciones presidenciales por las que se reconozca la propiedad de comunidades, se efectuará por la Delegación Agraria, deslindando los terrenos reconocidos y señalando las fracciones que posean los comuneros en lo particular, haciéndose la designación del comisariado y del consejo de bienes comunales, en caso de que éstos no existan.

La Secretaría de la Reforma Agraria, dentro de los 120 días -- posteriores a la ejecución de una resolución presidencial que reconozca la propiedad a las comunidades, realizará los estudios y trabajos siguientes: económico y social, dotaciones complementarias o adquisición de bienes, regularización de fundos legales y zonas de urbanización, establecimiento de la parcela escolar y de la unidad -- agrícola industrial de la mujer, y acerca de la producción, para determinar el porcentaje que les corresponda pagar como impuesto predial.

Si durante la tramitación del expediente surgieren conflictos por límites respecto del bien comunal, se suspenderá el procedimiento, el cual se continuará en la vía de restitución, si el conflicto fuere con un particular o en la vía de conflicto por límites, si éste fuere con un núcleo de población ejidal o propietario de bienes comunales y la Secretaría de la Reforma Agraria se avocará de oficio al conocimiento de los conflictos de límites entre los núcleos de población comprendidos entre los terrenos comunales o con los colindantes de la comunidad, haciendo el levantamiento de las pequeñas propiedades que existan dentro de los terrenos, incluyendo su avalúo.(29)

* * *

Además de los artículos de la Ley Federal de Reforma Agraria - indicados en el párrafo anterior, el procedimiento para el reconocimiento, titulación y deslinde de bienes comunales se regula por el - Reglamento para la Tramitación de los Expedientes de Confirmación y Titulación de Bienes Comunales, del 6 de enero de 1958, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de febrero del mismo año.

Del resumen anterior se desprende que la tramitación de los expedientes sobre reconocimiento y titulación de bienes comunales en - su primera etapa generalmente corresponde a la Delegación Agraria -- respectiva, aunque en ocasiones dicho trámite se realiza a través de las autoridades agrarias centrales.

Al tramitarse un expediente sobre reconocimiento y titulación de bienes comunales, es importante precisar los derechos de la comunidad en cuestión, respecto de los bienes cuya propiedad se reclama, ya que en ocasiones se incluyen dentro de los terrenos confirmados - predios pertenecientes a propietarios o poseedores particulares, y a veces no se determinan debidamente los linderos del poblado de que - se trata, originando interminables conflictos con dichos particula-- res y con los poblados colindantes.

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 so-- bre límites entre terrenos de comunidades o entre éstos y los de aji dos.

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 Delegación Agraria correspondiente, con la demanda o con el oficio respectivo, abrirá el expediente y notificará a las partes -- que se les concede un término de 10 días para que nombren un representante propietario y uno suplente, que presenten los títulos, y celebren convenios en caso necesario.

La Delegación Agraria, en el plazo de 90 días hará el levantamiento topográfico de los terrenos de las comunidades y núcleos de población en conflicto, así como de las pequeñas propiedades que --- existan dentro de dichos terrenos, incluyendo su avalúo.

Concluidos los trabajos y estudios anteriores, la Delegación Agraria los pondrá a la vista de las partes y abrirá un plazo de 60 días improrrogable para que se presenten pruebas y alegatos, transcurrido el cual la Delegación Agraria enviará el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria, con el resumen del caso y su opinión -- fundada sobre el mismo.

La Secretaría de la Reforma Agraria dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que reciba el expediente, oír la opinión del Instituto Nacional Indigenista y elaborará el dictamen que se llevará

a resolución del Presidente de la República, la cual decidirá el conflicto entre los núcleos de población y determinará los límites de -- las tierras que correspondan a cada uno, la extensión y localización de las tierras, pastos y montes que les pertenezcan, los fundos legales, zonas de urbanización, las parcelas escolares y las unidades --- agrícolas industriales de la mujer, los volúmenes de agua que en su caso les correspondan, la forma de aprovecharlos y las compensaciones que en su caso se otorguen, formando parte de la resolución presidencial el plano definitivo de propiedad y límites de las tierras objeto del conflicto.

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 primera Corte de Justicia de la Nación, promoviendo juicio de inconformidad, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la resolu--

ción presidencial. (30)

Como podemos apreciar, este procedimiento puede iniciarse de oficio o a petición de parte, ante la Delegación Agraria correspondiente, pudiendo tramitarse también directamente ante la propia Secretaría de la Reforma Agraria.

Los conflictos por límites de bienes comunales son muy difíciles de resolver, debido a la irregularidad existente en la titulación de la propiedad rústica así como a la dificultad para comprobar la posesión por parte de los contendientes.

En la mayoría de los casos se ha comprobado que los conflictos por límites de bienes comunales no terminan por la decisión de las autoridades agrarias, ya que en ocasiones los poblados litigantes no quedan conformes con la resolución respectiva y aunque ésta sea irrefragable, en el terreno de los hechos prevalece la ley del más fuerte.

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

* * *

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

Justicia de la Nación por el poblado interesado, dentro 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 resoluciones del Ejecutivo Federal que no sean recurridas dentro del término antes señalado, causarán ejecutoria.

La Secretaría de la Reforma Agraria, dentro de un plazo de 15 días contados a partir de la fecha en que reciba la demanda, la contestará en nombre del Ejecutivo Federal y remitirá el original del expediente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La contraparte o contrapartes del poblado actor en el juicio, dispondrán de un plazo de 15 días a partir de la fecha del emplazamiento, para contestar la demanda.

Al terminar los plazos antes mencionados, la Suprema Corte de Justicia de la Nación abrirá el juicio a prueba por un término de 30 días.

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

Concluido el período de pruebas, se fijará a las partes un plazo de 5 días para que presenten alegatos por escrito.

Hasta antes de pronunciar sentencia, la Corte podrá mandar practicar las diligencias que estime necesarias para mejor proveer y pronunciará sentencia dentro de los 15 días siguientes a la conclusión del término de alegatos, o a la práctica de dichas diligencias.

La sentencia expresará cuáles son los puntos de la resolución presidencial que se confirman, revocan o modifican y causara ejecutoria la cual será notificada a las partes y remitida en copias certificadas, al Juzgado de Distrito respectivo, para que la ejecute en sus términos y la mande inscribir en el Registro Público de la Propiedad correspondiente y en el Registro Agrario Nacional.

La Suprema Corte remitirá copia certificada de la sentencia a la Secretaría de la Reforma Agraria que será encargada de ejecutar los trabajos técnicos necesarios para el cumplimiento de la sentencia.

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 administra-

tivas. (31)

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.

d).- Responsabilidad del Personal en los Procedimientos.

La Ley Federal de Reforma Agraria en su artículo 13 fracciones IX y X del Apartado A en relación a las atribuciones de los Delegados Agrarios, en Materia de Procedimientos y Controversias Agrarias, establece lo siguiente: "Organizar y ordenar la distribución del personal técnico y administrativo de la Delegación, 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". (32)

El libro séptimo de la Ley Federal de Reforma Agraria, que se refiere a la responsabilidad en materia agraria, en su artículo 458 establece lo siguiente: "Las autoridades agrarias, y los empleados -

* * *

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

(32) Ley Federal de Reforma Agraria, arts. 13, A. fracs. IX y X.

que intervengan en la aplicación de la ley, serán responsables por--- las violaciones que cometan a los preceptos de la misma. Quienes incurran en responsabilidad serán consignados a las autoridades competentes y se les aplicarán las sanciones administrativas que correspondan, sin perjuicio de que sean sancionados conforme a la Ley de -- Responsabilidades de Funcionarios y Empleados de la Federación, del-- Distrito Federal y de los altos Funcionarios de los Estados, y en su-- caso a las leyes de responsabilidad de los Estados". (33)

Estrechamente relacionado con el artículo anterior y con el tema que nos ocupa, se encuentra el artículo 466 de la misma ley, que a la letra dice: "Los Delegados y Subdelegados incurrirán en responsabilidad penal:

I.- Por proponer en sus dictámenes o estudios, en contravención a esta ley, que se niegue a un núcleo de población las tierras, bosques o aguas a que tenga derecho;

II.- Por proponer se afecten las propiedades inafectables;

III.- Por no tramitar, dentro de los términos que fija esta ley, los expedientes agrarios;

IV.- Por no informar oportunamente a la Secretaría de las irregularidades que cometan las Comisiones Agrarias Mixtas;

V.- Por informar dolosamente a la Secretaría sobre los expedientes en que intervengan, en forma que origine o pueda originar resoluciones contrarias a esta ley;

VI.- Por conceder a los propietarios afectados plazos mayores -- que los que señala esta ley para el levantamiento de cosechas, el de-

* * *

(33) Ley Federal de Reforma Agraria, art. 458.

salajo de ganado o la extracción de productos forestales;

VII.- Por sugerir o dictar medidas notoriamente perjudiciales para los ejidatarios, con el propósito de beneficiar a terceras personas o de obtener un lucro personal;

VIII.- Por intervenir directa o indirectamente para su beneficio personal o por interpósita persona en negocios relacionados con los artículos que producen los ejidos; y

IX.- Por dar informaciones indebidamente a una de las partes interesadas que perjudique a la otra.

En los casos a que se refiere este artículo los delegados y subdelegados responsables serán sancionados con prisión de uno a seis años". (34)

Igualmente, el artículo 467 de la Ley en cuestión, indica: "El personal administrativo y técnico federal y de las Comisiones Agrarias Mixtas, que intervenga en la aplicación de esta ley, estará sujeto a las mismas causas de responsabilidad y sanciones establecidas para los delegados, en lo que sea estrictamente aplicable conforme a las funciones que expresamente les confieren las leyes." (35)

Las disposiciones transcritas, como podemos apreciar, establecen sanciones no sólo para las autoridades agrarias si no para todos los empleados federales o de las Comisiones Agrarias Mixtas que incurren en responsabilidad en la tramitación de los asuntos agrarios.

Es verdaderamente lamentable que dichas disposiciones, así como la Ley de Responsabilidades de Empleados y Funcionarios de la Federación, al igual que las leyes correlativas de los estados, carezcan ca

* * *

(34) Ley Federal de Reforma Agraria, art. 466.

(35) Ley Federal de Reforma Agraria, art. 467.

si por completo de aplicación, lo que ha dado lugar a que frecuentemente se violen los citados preceptos legales, a sabiendas de que difícilmente se harán efectivas las sanciones correspondientes.

Consideramos que la falta de aplicación de dichas disposiciones ha ocasionado grandes trastornos políticos, sociales y económicos en nuestro país, que van desde el tortuguismo hasta la deshonestidad en el trámite de los asuntos, hechos que se traducen en la falta de confianza en las instituciones, sembrando el caos, arruinando la economía del país, creando la inseguridad jurídica, el descontento general en la sociedad y originando la corrupción en algunos funcionarios y empleados de los diversos niveles burocráticos y políticos.

Sin embargo debemos asentar que en la presente administración se ha tratado de combatir en parte la corrupción sancionando a algunos funcionarios y empleados que han infringido la ley, pero en difícil terminar con esta práctica tan nociva para la sociedad, toda vez que ésta se ha convertido en un verdadero sistema adoptado en diversas esferas tanto del Gobierno Federal como de algunos estados de la República, por lo que es necesario intensificar las medidas tendientes a la aplicación de las leyes respectivas y a orientar a los funcionarios públicos y empleados federales a efecto de lograr que presten sus servicios con responsabilidad y honestidad para beneficio de la sociedad.

2.- En Materia de Organización y Desarrollo Agrario.

a).- En los estudios para Organizar y Promover la Explotación de los Bienes Agropecuarios.

Las atribuciones que tienen las Delegaciones Agrarias en los es-

tudios para organizar y promover la explotación de los bienes agropecuarios, están comprendidas en el Apartado B del artículo 13 de la Ley Federal de Reforma Agraria, cuyas funciones se realizan a través del Subdelegado de Organización y Desarrollo Agrario.

El Manual de Organización General de la Secretaría de la Reforma Agraria, de 30 de noviembre de 1977, entre las funciones de las Delegaciones Agrarias en las Entidades Federativas, establece: "Llevar a cabo los programas de la Secretaría en las Entidades Federativas que permitan la obtención de la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra y la ocupación agro-industrial del campesino que incrementen la producción local con el adecuado aprovechamiento de los elementos humanos y los recursos tecnológicos, materiales y financieros que les sean asignados". (36)

El Manual de Organización de la Delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria, señala como objeto de la subdelegación de organización y desarrollo agrario, el de "fomentar la organización y desarrollo agrario de los ejidos y comunidades para incrementar la producción agropecuaria, forestal, pesquera, artesanal, turística y elevar el nivel de vida del campesino". (37)

Para la realización de este objetivo, se establecen, entre otras funciones, del subdelegado de organización y desarrollo agrario:

* * *

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

(37) Manual de Organización de la Delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria, Pág. 25, elaborado por la Dirección General de Organización y Métodos, dependiente de la Oficialía Mayor de dicha Secretaría, en abril de 1976.

Asesorar a las promotorías en la elaboración de los programas - necesarios para incrementar el desarrollo regional.

Formular estudios técnicos sobre el mejor aprovechamiento y uso de los suelos.

Asesorar a las promotorías sobre técnicas de clasificación, empaque, distribución, etc., de productos ejidales y comunales.

Coordinar las promociones sobre la explotación colectiva de los recursos del campo.

Fomentar el mejor aprovechamiento de los recursos agropecuarios naturales renovables y no renovables, de los ejidos y comunidades.

Promover la realización de las asambleas de balance y programación.

Promover la comercialización de los productos de ejidos y comunidades.

Impulsar la actividad económica de los núcleos ejidales.

Proporcionar asesoría técnica e información para el incremento en la explotación de los recursos del campo.

Orientar la formulación e implantación de los reglamentos internos de los ejidos y comunidades.

Recopilar y proporcionar normas, reglamentos de organización y contratos que deberán observar los núcleos de población en los convenios que celebren entre sí, con organismos públicos y con terceros para la explotación de sus recursos.

Intervenir cuando se le solicite, para conseguir los mejores - medios de transporte para los productos ejidales y comunales.

Procurar la colocación de los productos ejidales en mercados- nacionales y extranjeros cuyo precio de compra sea el más redituable.

Para el desempeño de estas funciones, el subdelegado de organi- zación y desarrollo agrario cuenta con las siguientes oficinas:

Oficina de Organización, cuyo objetivo es lograr la organiza- ción adecuada de los ejidos y comunidades para una mejor explotación- de la tierra y sus recursos naturales.

Oficina de Desarrollo Agrario, la cual tiene por objetivo, con- tribuir al desarrollo de los ejidos y comunidades mediante el mejor - aprovechamiento de sus recursos y el incremento en su producción, pa- ra elevar el nivel de vida de los campesinos.

Oficina de Comercialización, que tiene por objetivo, lograr la colocación de los productos ejidales y comunales en el mercado al me- jor precio posible, en beneficio del campesino.

Oficina de Capacitación, cuyo objetivo es el de contribuir a - la superación del campesino mexicano a través de su capacitación en - las diversas áreas relacionadas con la actividad agropecuaria".

Las disposiciones transcritas significan un grave avance de -- hondo contenido social de la reforma agraria en beneficio de los campe

sinos, pues en ellas se contempla el asesoramiento técnico para lograr una mejor organización y desarrollo en la explotación de los bienes agropecuarios de los ejidos y comunidades, igualmente se prevén los medios para el transporte, distribución y comercialización de la producción de dichos núcleos agrarios.

Otra de las disposiciones de mayor trascendencia, es la que se refiere a la capacitación no sólo del campesino mexicano, sino también del personal de las Delegaciones y promotorías que lo requieran, en las diversas áreas relacionadas con la actividad agropecuaria.

No obstante la bondad de dichas disposiciones, aún no se han logrado los resultados deseados, por lo que consideramos, que es necesario redoblar los esfuerzos tendientes a lograr plenamente la consecución de tan nobles objetivos.

b).- En el Asesoramiento Técnico y Financiero de Ejidos y Comunidades.

En lo que respecta a este importante 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". (38)

Acorde con lo previsto por la Ley Federal de Reforma Agraria, - el Manual de Organización General de la Secretaría de la Reforma Agraria

* * *

(38) Ley Federal de Reforma Agraria, art. 13, B. fracción II.

ria, entre las funciones de las Delegaciones Agrarias, establece: --
"Llevar a cabo los programas de la Secretaría en las Entidades Federa-
tivas que permitan la obtención de la seguridad jurídica en la tenen-
cia de la tierra y la ocupación agro-industrial del campesino que in-
cremente la producción local con el adecuado aprovechamiento de los -
elementos humanos y los recursos tecnológicos, materiales y financie-
ros que le sean asignados". (39)

Estas disposiciones se complementan con lo que establece el "Ma-
nual de Organización de la Delegación de la Secretaría de la Reforma-
Agraria", (40) el cual entre las funciones de los Delegados Agrarios-
en materia de organización y desarrollo agrario establece:

Promover los créditos necesarios para el desarrollo de las em-
presas ejidales y el apoyo técnico y financiero de las instituciones-
oficiales y privadas para que los núcleos agrícolas inviertan produc-
tivamente sus recursos económicos y los fondos comunes en obras de --
mejoramiento social y adquisición de maquinaria, herramienta y equi-
po, así como vigilar la oportuna constitución de la reserva de auto--
financiamiento de dichos núcleos agrarios.

La Ley Federal de Reforma Agraria, en el artículo 129 estable-
ce: "Las prerrogativas, derechos preferentes, formas de organización-
y garantías económicas y sociales que se establecen en este libro, se
mencionen o no expresamente, se entenderán otorgados por igual a eji-
datarios, comuneros y pequeños propietarios de predios equivalentes a

* * *

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

(40) Manual de Organización de la Delegación de la Secretaría de la
Reforma Agraria, Pág. 25 y siguientes. Abril-1976.

la unidad mínima de dotación individual en los ejidos". (41)

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 en general a todos los servicios oficiales creados por el Estado para la protección de los campesinos y el fomento de la producción rural". (42)

Con el objeto de proteger a los sujetos de crédito 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". (43)

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 pro-

* * *

- (41) Ley Federal de Reforma Agraria, art. 129.
- (42) Ley Federal de Reforma Agraria, art. 148.
- (43) Ley Federal de Reforma Agraria, art. 161.

ducción 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.

A estas asambleas podrán asistir, un representante de la Delegación Agraria y uno de la institución oficial 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". (44)

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).- En la Coordinación con las Diversas Instituciones
Oficiales y Descentralizadas.

La numerosa gama de actividades de la reforma agraria, es de --

* * *

(44) Ley Federal de Reforma Agraria, art. 30.

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". (45)

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.

En lo que se refiere a la coordinación de las Delegaciones Agrarias con las diversas instituciones oficiales y descentralizadas, el artículo 13 Apartado B fracción I de la Ley Federal de Reforma Agraria establece: "Realizar en su jurisdicción los estudios y las promocciones de organización de los campesinos y de la producción agropecuaria regional o de unidades ejidales y comunales que le encomiendo la-

* * *

Secretaría de la Reforma Agraria, en coordinación con otras dependencias federales y locales, para lo que dispondrá del número de promotores que se requieran para el cumplimiento de sus funciones". (46)

Igualmente, la fracción IV del mismo Apartado estipula lo siguiente: "Coordinar sus actividades con las diversas dependencias de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, (hoy Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos) a fin de que concurra a mejorar la explotación de los recursos agropecuarios y silvícolas de los ejidos, comunidades, nuevos centros de población ejidal y colonias". (47)

A su vez el artículo 14, fracción III, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, de 25 de noviembre de 1980, que se refiere a las atribuciones de la Dirección General Coordinadora de Delegaciones Agrarias y Promotorías, establece: "Auxiliar y coordinar a las Delegaciones Agrarias en sus trámites y gestiones ante las demás Direcciones Generales y Unidades de la Secretaría, así como ante otras dependencias y entidades del sector público". (48)

Asimismo la fracción VI del citado artículo señala: "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". (49)

El 'Manual de Organización de la Delegación de la Secretaría de

* * *

- (46) Ley Federal de Reforma Agraria, art. 13. B. fracción I.
- (47) Ley Federal de Reforma Agraria, art. 13. B. fracción IV.
- (48) Diario Oficial de la Federación de 10. de diciembre de 1980.
- (49) Diario Oficial de la Federación de 10. de diciembre de 1980.

la Reforma Agraria", (50) 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.

Coordinarse con las demás dependencias del Ejecutivo Federal e instituciones públicas y privadas a fin de prestar el debido asesoramiento técnico a los núcleos de población para el mejor aprovechamiento de sus recursos".

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.

La existencia de este órgano superior a las dependencias oficiales y organismos descentralizados, evitaría fricciones y la anarquía

* * *

(50) Manual de Organización de la Delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria, Pág. 25 y siguientes. Abril-1976.

en el funcionamiento de dichas instituciones y aceleraría la marcha en la ejecución de los acuerdos que se hubieren tomado.

d).- Alcance de sus Decisiones.

El artículo 7 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 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". (51)

El artículo 13 apartado A fracción I, de la citada Ley, que se refiere a las atribuciones de los Delegados Agrarios, en Materia de procedimientos y controversias agrarias, señala: "Representar en el territorio de su jurisdicción a la Secretaría de la Reforma Agraria en los asuntos de la competencia de ésta". (52)

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

* * *

(51) Ley Federal de Reforma Agraria, art. 7

(52) Ley Federal de Reforma Agraria, art. 13. A. fracción I.

carse 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.

De lo anterior se deduce, que las Delegaciones Agrarias actúan casi exclusivamente como órganos auxiliares de la Secretaría de la Reforma Agraria, ya que como lo hemos venido señalando a lo largo de -- los diversos comentarios que hemos hecho, son muy contados los casos -- en que las Delegaciones Agrarias pueden legalmente tomar decisiones -- propias para resolver los distintos problemas que continuamente se -- presentan.

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 de-- fender 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 funcio--

nes de las Delegaciones Agrarias y sobre todo ampliar su competencia para el mejor desempeño de sus actividades.

En efecto, lo anterior se corrobora en la lectura del artículo 14 fracción IX del citado reglamento, al señalar entre las atribuciones de la Dirección General Coordinadora de Delegaciones Agrarias y Promotorías, la de "formular junto con la Unidad de Organización y Métodos, el programa de desconcentración regional de la Secretaría de la Reforma Agraria y en coordinación con esa unidad, proponer al Titular del ramo la delegación de funciones mediante su atribución a las Delegaciones Agrarias", (53) lo que se reafirma en los artículos 28 y 32 de dicho ordenamiento legal.

No obstante lo anterior, consideramos que para lograr una desconcentración 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.

* * *

(53) Ley Federal de Reforma Agraria, art. 13. A. fracción I.

e).- Jurisprudencia de la Suprema Corte en el Caso.

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. Carecen 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". (54)

Otra tesis sobre el tema en cuestión, la encontramos en el Informe de Labores de la Suprema Corte de Justicia, correspondiente al año de 1978, que a la letra dice: "Delegados Agrarios. Carecen de fa

* * *

cultades para dictar órdenes de desposeimiento.- Los Delegados de la Secretaría de la Reforma Agraria (antes Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización) carecen de atribuciones para emitir, en cual---quier caso, órdenes de desposeimiento, dado que ni la Ley Federal de Reforma Agraria ni en cuerpo legal otro alguno se les faculta para -ordenar el desalojo de tierras que se encuentren en posesión de núcleos de población, de ejidatarios o comuneros, o de particulares. - Tampoco pueden emitir tales órdenes con base en el resultado de trabajos técnicos de carácter informativo, en virtud de que dichas autoridades igualmente carecen de facultades para decidir respecto de tales cuestiones, que son propias de las autoridades superiores de la Secretaría de la Reforma Agraria". (55)

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 exten---sión 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 patrimoniales a un particular sobre terrenos que legalmente co--rresponden a un ejido, aún cuando aquél haya realizado trabajos den--tro de la extensión". (A.R. 4408/66.- Comisariado Ejidal "El Resba---

* * *

16n", Valparaiso, Zacatecas).(56)

"Ejecutoria.- Redeslinde, Casos en que la orden de un Delegado Agrario es Inconstitucional.- Si se reclama la orden de un Delegado - Agrario para efectuar un redeslinde entre un ejido y una pequeña propiedad, dicho mandamiento resulta violatorio de garantías ya que - -- aquél procede ser dictado solamente por el Jefe del Departamento de - Asuntos Agrarios y Colonización, al resolver el conflicto por límites que surge entre los detentadores de ambos predios". (A.R. 565/62.- Rogelio Castro Cuen). (57)

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 2 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.

* * *

(56) Raúl Lemus García, Ley Federal de Reforma Agraria comentada, - - Pág. 45, Cuarta Edición. Editorial "LIMSA".

(57) Raúl Lemus García, Ob. Cit., Pág. 45.

CAPITULO IV

CONSIDERACIONES RESPECTO DE LA DELEGACION AGRARIA.

a).- Como Organó 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.

En efecto al desarrollar 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 les son atribuidas.

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.

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 facultados para decidir o ejecutar sus resoluciones, sino que, como expresa en una de sus sentencias, "el término '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 los mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejercen actos públicos por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen". (Jurisp. de la S. C. de J. 1917-1954, tesis 179, pág. 360).

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 segundo lugar existen agentes que tienen el carácter de órganos consultivos, 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 éste 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". (1)

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 fede-

* * *

(1) Gabino Fraga, Derecho Administrativo, Pág. 124 y siguientes, Décimoquinta Edición.- Editorial Porrúa, S. A.

rales, 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 de legaciones (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". (2)

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". (3)

* * *

- (2) Miguel Acosta Romero, Teoría General del Derecho Administrativo, Pág. 92, Segunda Edición, Dirección General de Publicaciones, de la U. N. A. M.
- (3) Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo 1-A. Editorial Bibliográfica Argentina, Sociedad de Responsabilidad Limitada.

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". (4)

Desde el punto de vista del lenguaje ordinario, el Diccionario-Larousse Usual, contiene las siguientes definiciones: "Autoridad. f.- Derecho o poder de mandar de hacerse obedecer. Persona revestida de poder, mando o magistratura". (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 I, que establece su organización, en el artículo 2o. no señala entre las mismas a las Delegaciones Agrarias, pero en el artículo 7o. 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 que este órgano administrativo debe considerarse como autoridad agraria.

Asimismo debemos señalar que el Capítulo II de dicha ley, que se refiere a las atribuciones de las autoridades agrarias, en su artículo 13 establece las que corresponden a los Delegados Agrarios, las cuales quedan englobadas en el Apartado A, fracción I del citado artículo, que expresa: "Representar en el territorio de su jurisdic--

* * *

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

(5) Ramón García, Pelayo y Gross, Diccionario Larousse Usual, Edición 1978, Ediciones Larousse.

(6) Ley Federal de Reforma Agraria, Art. 7.

ción a la Secretaría de la Reforma Agraria en los asuntos de la competencia de ésta". (7)

"El Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria", (8) en el artículo 2o. establece las unidades administrativas con que cuenta dicha secretaría, para el estudio, planeación y ejercicio de las atribuciones que le competen, entre las cuales se encuentran las Delegaciones Agrarias, cuya competencia está contemplada por los artículos 32 y 33 del citado reglamento.

Cabe agregar que el "Manual de Organización General de la Secretaría de la Reforma Agraria", (9) contiene la estructura orgánica de esta Dependencia del Poder Ejecutivo Federal, 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.

Igualmente el "Manual de Organización de la Delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria", (10) 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.

* * *

- (7) Ley Federal de Reforma Agraria, art. 13, A. Fracc. I.
- (8) Diario Oficial de la Federación del 1o. de diciembre de 1980.
- (9) Diario Oficial de la Federación de 7 de diciembre de 1977.
- (10) 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.

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.

b).- El Delegado Agrario como su Titular.

El artículo 7 de la Ley Federal de Reforma Agraria establece - que "en cada Entidad Federativa habrá por lo menos una Delegación de pendiente 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. (11)

Asimismo el artículo 13 de la citada Ley establece las atribuciones de los Delegados Agrarios, las cuales se dividen: "A.- En materia de procedimientos y controversias agrarias" y "B.- En materia de organización y desarrollo agrarios". (12)

Por su parte el artículo 32 del actual "Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria", (13) señala que dicha Secreta

* * *

(11) Ley Federal de Reforma Agraria, art. 7.

(12) Ley Federal de Reforma Agraria, art. 13.

(13) Diario Oficial de la Federación del 10. de diciembre de 1980.

ría, de conformidad con la Ley Federal de Reforma Agraria, contará - por lo menos con una Delegación Agraria en cada Entidad Federativa, - con la competencia que les otorgue dicha ley, el presente reglamento y los acuerdos del Secretario, y de la cual dependerán los servicios que se le encomienden en su circunscripción territorial, añadiendo - que al frente de cada Delegación habrá un Delegado Agrario, quien se rá nombrado y removido por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a propuesta del Secretario.

De lo anterior deducimos que el titular de la Delegación Agraria, recibe la designación de Delegado Agrario, quien de conformidad con lo establecido por el artículo 34 del citado reglamento, le corresponden, dentro del ámbito de su competencia, las siguientes atribuciones genéricas:

I.- Ejercer las atribuciones que les otorga la Ley Federal de Reforma Agraria y demás disposiciones aplicables así como los --- acuerdos del Secretario;

II.- Representar en su jurisdicción a la Secretaría en los - asuntos que sean de su competencia de ésta;

III.- Planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el desempeño de las labores encomendadas a la Delegación a su -- cargo;

IV.- Ejecutar las instrucciones que les de el Secretario;

V.- Acordar con los subdelegados y demás funcionarios de la Delegación, los asuntos que les correspondan;

VI.- Acordar con el superior que corresponda, la resolución - de los asuntos cuya tramitación se encuentra dentro de la competencia

de la Delegación a su cargo;

VII.- Cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales y administrativas aplicables en los asuntos de su competencia;

VIII.- Firmar y notificar los acuerdos de trámite, así como las resoluciones o acuerdos de las autoridades superiores, y aquellos que emitan con fundamento en las facultades que se les hayan atribuido;

IX.- Mantener informadas a la Dirección General Coordinadora de Delegaciones Agrarias y Promotorías y a las demás dependencias de la Secretaría que así lo requieran respecto a los servicios que preste la Delegación;

X.- Proporcionar, de acuerdo con las políticas establecidas, los dictámenes, operaciones informes, datos o la cooperación o asistencia técnica que sea requerida por la Secretaría o por otras dependencias y entidades del sector público;

XI.- Procurar la adecuada coordinación de la Delegación con las dependencias y entidades federales, estatales y municipales;

XII.- Ejercer las demás atribuciones que les asigne el Secretario". (14)

En lo que respecta a la suplencia de los Delegados Agrarios en sus ausencias temporales, el citado Reglamento, establece en su artículo 38 que éstos serán sustituidos por los funcionarios de la jerarquía inmediata inferior que designen los propios delegados.

* * *

c).- Importancia Sobre su Designación.

En lo que respecta a la designación de los Delegados Agrarios, el artículo 7o. de la Ley Federal de Reforma Agraria, establece:

" Los delegados serán nombrados y removidos por el Presidente de la República, y deberán llenar los mismos requisitos señalados para ser miembro del Cuerpo Consultivo Agrario". (15)

Lo anterior se corrobora en el artículo 32 del actual "Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria", (16) el cual añade que el nombramiento de dichos Delegados Agrarios, se hará a propuesta del Secretario de la Reforma Agraria.

En lo que respecta a los requisitos para ser miembro del Cuerpo Consultivo Agrario, los cuales también deben reunir los Delegados Agrarios, el artículo 15 de la Ley Federal de Reforma Agraria establece los siguientes: "Ser de reconocida honorabilidad, titulados en una profesión relacionada con las cuestiones agrarias, y contar con una experiencia suficiente a juicio del Presidente de la República; no poseer predios rústicos cuya extensión exceda de la superficie asignada a las propiedades inafectables; y no desempeñar cargo alguno de elección popular". (17)

Sobre el particular, podemos decir que estos requisitos son muy subjetivos, como es el caso de la honorabilidad y de la experiencia en materia agraria, cuyas cualidades se determinan al arbitrio del --

* * *

(15) Ley Federal de Reforma Agraria, art. 7.

(16) Diario Oficial de la Federación del 10. de diciembre de 1980.

(17) Ley Federal de Reforma Agraria, art. 15.

Presidente de la República, y otro tanto puede decirse sobre los requisitos de ser titulado en una profesión relacionada con las cuestiones agrarias, y el no poseer predios rústicos cuya extensión exceda de la superficie señalada a las propiedades inafectables, puesto que no se precisa cuales son las profesiones relacionadas con las cuestiones agrarias ni se investiga previamente si los individuos propuestos para ocupar los cargos de Delegados Agrarios poseen o no predios rústicos cuya extensión excede de la superficie asignada a las propiedades inafectables.

En lo que se refiere al hecho de que los Delegados Agrarios sean nombrados y removidos por el Presidente de la República, conforme a lo dispuesto por el artículo 7o. de la Ley Federal de Reforma Agraria, en concordancia con el artículo 32 del actual Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, creemos pertinente señalar que lo mejor sería que los citados nombramientos se hicieran directamente por el Secretario de la Reforma Agraria, como lo establecía el artículo 8o. del "Código Agrario del 31 de diciembre de 1942", (18) respetando la necesaria jerarquía administrativa que debe existir para el mejor funcionamiento de las instituciones.

d).- Características del Personal que la Integra.

De conformidad con lo estipulado por el "artículo 7o. de la Ley Federal de Reforma Agraria", (19) el personal que integra una Delegación Agraria, está constituido por el Delegado Agrario, que es su titular, quien tiene bajo sus órdenes a dos subdelegados, uno de

* * *

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

(19) Ley Federal de Reforma Agraria, art. 7.

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.

En cuanto a los Delegados Agrarios, éstos son nombrados y removidos por el Presidente de la República, a propuesta del Secretario de la Reforma Agraria, y deberán llenar los mismos requisitos señalados para ser miembro del Cuerpo Consultivo Agrario, y por lo que toca a los Subdelegados, serán nombrados y removidos por el Secretario de la Reforma Agraria y deberán ser profesionistas titulados con experiencia en materia agraria.

En lo que respecta a la organización interna del personal con que cuentan las Delegaciones Agrarias, de conformidad con el "Manual de Organización de la Delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria", (20) éste se distribuye entre las diversas oficinas que integran dichas dependencias; como son las siguientes:

La Delegación, en sentido estricto, representada por su titular, es decir el Delegado Agrario, quien tiene como funciones cumplir con las disposiciones de la Ley Federal de Reforma Agraria, Leyes y reglamentos conexos, así como las disposiciones que dicte el Secretario de la Reforma Agraria, dentro de su circunscripción territorial.

La Procuraduría Agraria, que tiene por objetivo recibir e investigar las quejas y reclamaciones que se formulen ante la Delegación -

* * *

(20) 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.

de la Secretaría de la Reforma Agraria, así como asesorar gratuitamente a las autoridades ejidales y comunales, y a los campesinos en lo individual, en las gestiones que realicen ante las autoridades estatales para la pronta y eficaz resolución de los asuntos agrarios.

Asesoría Jurídica y de Conciliación Agraria, la cual se encarga de contribuir a que los actos de la Delegación se realicen conforme a las normas legales, vigentes, asesorando a sus funcionarios y empleados y conciliando a los campesinos en las controversias que se susciten.

Subdelegación de Procedimientos y Controversias Agrarias, cuya función es la de expeditar la tramitación de los procedimientos agrarios, en su esfera de competencia, y acelerar la resolución de las controversias que se susciten entre los campesinos.

Esta Subdelegación cuenta con las siguientes Oficinas:

Oficina Técnica, que tiene como cometido lograr la correcta integración de los expedientes por medio de la revisión de los trabajos tecnico-administrativos inherentes a las acciones agrarias.

Oficina de Autoridades Ejidales, Comunales y Derechos Agrarios, cuya finalidad es la de lograr que la elección, renovación o sustitución de las autoridades representativas de los ejidos y comunidades se efectúen conforme a lo que establece la Ley Federal de Reforma Agraria, y realizar todos aquellos trabajos encaminados a legalizar la tenencia de la tierra.

Subdelegación de Organización y Desarrollo Agrario, cuyas fun--

ciones son las de fomentar la organización y el desarrollo de los ejidos o comunidades para incrementar la producción agropecuaria, forestal, pesquera, artesanal, turística, etc., y elevar el nivel de vida del campesino.

Esta Subdelegación cuenta con las siguientes Oficinas:

Oficina de Organización, que tiene como objetivo el de lograr la organización adecuada de los ejidos y comunidades, para una mejor explotación de la tierra y sus recursos naturales.

Oficina de Desarrollo Agrario, que tiene como fin el de contribuir al desarrollo de los ejidos y comunidades mediante el mejor aprovechamiento de sus recursos y el incremento de su producción para elevar el nivel de vida de los campesinos.

Oficina de Comercialización, su misión es la de lograr la colocación de los productos ejidales y comunales en el mercado al mejor precio posible, en beneficio del campesino.

Oficina de Capacitación, la cual contribuye a la superación del campesino mexicano a través de su capacitación en las diversas áreas relacionadas con la actividad agropecuaria.

Además de la Procuraduría Agraria, Asesoría Jurídica y Conciliación Agraria y de las Subdelegaciones, la Delegación Agraria cuenta con la Oficina Administrativa, misma que debe llevar a cabo las funciones de apoyo administrativo, con el propósito de planear, organizar, dirigir y controlar las actividades necesarias para proporcionar los recursos humanos y materiales en forma eficiente y oportuna,

a fin de facilitar la toma de decisiones al responsable de la dependencia.

Otras Oficinas que colaboran con la Delegación Agraria son las Promotorías de Desarrollo Agrario, que tienen por objetivo atender directamente en el lugar que se presenten los problemas de tenencia de la tierra, organización y desarrollo agrario, mediante una adecuada capacitación y gestión de acciones que tiendan al mejor funcionamiento de los ejidos y comunidades, a fin de complementar las labores que realizan en este sentido las Delegaciones Agrarias y dependencias centrales de la Secretaría de la Reforma Agraria.

e).- El Delegado Agrario con esa Función y como Presidente de la Comisión Agraria Mixta.

En páginas anteriores hemos visto que una de 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". (21)

Lo anterior se corrobora en el artículo 13, Apartado A, fracción III del citado ordenamiento legal, el cual establece como una de las atribuciones de los Delegados Agrarios : " Presidir las Comisio--

* * *

(21) Ley Federal de Reforma Agraria, art. 5.

nes Agrarias Mixtas y vigilar que en su funcionamiento se ajusten estrictamente a esta ley y a las disposiciones agrarias vigentes".(22)

Las principales disposiciones legales que establecen la institución, funcionamiento, competencia y atribuciones legales de las Delegaciones Agrarias y de sus titulares son los artículos 7 y 13 de la Ley Federal de Reforma Agraria, así como los artículos 32, 33 y 34 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, y por lo que respecta a las Comisiones Agrarias Mixtas, dichas disposiciones están contempladas en los artículos 2, 5, 6 y 12 del ordenamiento legal citado en primer término.

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 mencio-

* * *

(22) Ley Federal de Reforma Agraria, art. 13, A. Fracc. III.

nados, 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 incurrían 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 éste 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 O N C L U S I O N E S

1.- De conformidad con las disposiciones contenidas en el artículo 49 constitucional, el Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, cuya división ya hemos estudiado a lo largo del presente trabajo.

2.- En relación al ejercicio del Poder Ejecutivo de la Unión, - el artículo 80 de nuestra Carta Magna establece que éste se deposita en un solo individuo que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, quien es el Titular de las Funciones Administrativas Federales.

3.- En cuanto a las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal, éstas se encuentran establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

4.- El artículo 2 de la citada ley establece que para el ejercicio de las atribuciones y despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada: Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

5.- 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.

6.- 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 Organismo integrante del Poder Ejecutivo Federal.

7.- Bajo el rubro de Delegación, podemos encontrar diversos conceptos, como son los siguientes: Acción y efecto de delegar, cargo y oficina del delegado. Conjunto o reunión de delegados. Acto por el cual una persona prescribe a otra que se comprometa respecto a una tercera. La sustitución de un nuevo deudor en lugar del antiguo con consentimiento del acreedor, (delegación de deuda). La facultad que un juez o tribunal concede a alguna persona para que conozca de alguna causa en nombre de aquel y en la forma que le prescribe, (jurisdicción delegada). Organismos constituidos por funcionarios que actúan en un asunto determinado por poder, encargado o autorización de otro. Acto por medio del que 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 que las pudiera realizar el habitualmente llamado a desempeñarlas, en virtud de la existencia de disposición legal que la autoriza.

8.- No obstante lo anterior, habiendo estudiado someramente la legislación agraria mexicana, así como algunas obras de los más destacados tratadistas de la materia en el país, no encontramos ninguna definición sobre la Delegación Agraria, por lo que a nuestro criterio,

es el órgano administrativo dependiente de la Secretaría de la Reforma Agraria, encargado de representar a ésta en los asuntos de su competencia, dentro de la circunscripción territorial que al efecto se le haya asignado.

9.- En lo que se refiere al origen de la Delegación Agraria, es pertinente señalar que ésta no fue contemplada por la Ley de 6 de Enero de 1915, sino que dicha institución encuentra su más remoto antecedente en el Acuerdo de 19 de Enero de 1916, expedido por don Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, por el que se procedió a la formación de la Comisión Nacional Agraria, estableciendo que ésta nombraría un Secretario General, Abogado, un Ingeniero Delegado para cada uno de los estados y territorios de la República y el personal necesario para el mejor desempeño de sus labores.

10.- Tocante a la evolución que ha sufrido la Delegación Agraria, podemos decir que ésta ha venido cambiando, tanto en su nomenclatura como en el desarrollo de sus funciones, toda vez que en cuanto a su designación primero tomó el nombre de Delegación de la Comisión Nacional Agraria, posteriormente Delegación del Departamento Agrario, después Delegación del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y por último, Delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria, pero tanto en el lenguaje ordinario como en la mayoría de los ordenamientos legales relacionados con la materia, siempre se ha conocido comúnmente con el nombre de Delegación Agraria, y en lo que se refiere a su competencia, también ha evolucionado favorablemente, aunque no en el grado que pudieramos desearlo para la mejor atención-

de los asuntos agrarios, por lo que en el presente trabajo nos permitimos sugerir algunas medidas para superar las funciones de dicha institución.

11.- 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.

12.- 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.

13.- 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 a -- que se refiere el párrafo anterior, las cuales consisten en supervisar que los programas establecidos por las Delegaciones, 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

do su competencia con las autoridades federales, estatales y municipales, medios informativos y entidades del sector público.

14.- La Delegación Agraria para el mejor desempeño de sus funciones se divide en diversas oficinas que son: La Delegación, en sentido estricto, la Procuraduría Agraria, Asesoría Jurídica y Conciliación Agraria, Subdelegación de Procedimientos y Controversias Agrarias, la que a su vez cuenta con las Oficinas Técnica y de Autoridades Ejidales, Comunales y Derechos Agrarios; Subdelegación de Organización y Desarrollo Agrario, la cual tiene las Oficinas de Organización, Desarrollo Agrario, Comercialización y Capacitación; además de las anteriores, la Delegación Agraria cuenta con la Oficina Administrativa y las Promotorías de Desarrollo Agrario.

15.- 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.

16.- En términos generales a lo largo del presente trabajo ---- hemos observado que las funciones de las Delegaciones Agrarias se pue

den 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.

17.- Los fines de la función delegacional, tal como lo establece el artículo 16 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el Acuerdo Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de abril de 1973, 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.

18.- Otro de los fines de la función delegacional es el de per-

mitir 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.

19.- 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 órganos que resulten de -- las innovaciones que se adopten.

20.- Por lo que respecta a la desconcentración administrativa -- en relación al ramo agrario en particular, y lograr los resultados -- deseados, consideramos que es necesario modificar el artículo 27 de -- la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Reforma Agraria, el Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, el Manual de Organización General de dicha Secretaría de Estado, el Manual de Organización de la Delegación de la Secretaría de la Re-

forma Agraria, así como otras leyes y reglamentos relacionados con la materia de que se trata, con el fin de determinar la nueva esfera de competencia de todos y cada uno de los órganos agrarios que resulten de dicha desconcentración.

21.- En el supuesto caso de que en el ramo agrario se realizara una profunda desconcentración administrativa, en los términos que lo hemos planteado, en ella jugarían un papel primordial las Delegaciones Agrarias, toda vez que éstas constituyen uno de los puntos de contacto más importantes entre los campesinos y las autoridades agrarias del país, por lo que es necesario ampliar la esfera de competencia de las Delegaciones Agrarias, facultándolas legalmente para tomar decisiones en un mayor número de asuntos relacionados con la materia.

22.- Otro de los aspectos que consideramos que debe contemplarse en la desconcentración administrativa, es el hecho de quitarle al Poder Ejecutivo Federal las funciones jurisdiccionales que ejerce desde el punto de vista material, como son las facultades que le otorga el artículo 27 constitucional en sus fracciones VII y XVIII, así como las que le concede la Ley Federal de Reforma Agraria en los procedimientos de restitución de tierras, bosques y aguas, de dotación y de creación de nuevos centros de población ejidal, cuando se fincan en terrenos afectados, nulidad de fraccionamientos, las privaciones y nuevas adjudicaciones de derechos agrarios, y dejarle únicamente las funciones materialmente administrativas, pues el problema fundamental consiste en que siendo las autoridades administrativas las encargadas de llevar a cabo la política agraria, restituyendo o dotando de tierras a los núcleos de población y organizando el funcionamiento de --

los ya existentes, con frecuencia se da el caso de que al ejercer estos órganos funciones jurisdiccionales, se convierten en juez y parte al mismo tiempo, y al juzgar de sus propios actos, están faltando al principio de seguridad jurídica, pues no es correcto que un órgano administrativo, al aplicar el derecho creando, modificando o extinguiendo situaciones de derecho, esté facultado para juzgar de sus propios actos, sino que lo idóneo sería que cuando existiera una duda o un conflicto por las decisiones o actos de estas autoridades, la controversia se sometiera al conocimiento de un tribunal competente para resolver tales controversias agrarias, por lo que consideramos que es importante modificar la Constitución Federal en su parte conducente y las demás leyes, reglamentos y disposiciones agrarias respectivas, a efecto de establecer los Tribunales Agrarios y la competencia de éstos, cuya creación se ha venido estudiando, pero sin que hasta esta fecha la idea haya cristalizado, lo cual es sumamente lamentable ya que dichos tribunales vendrían a asumir las funciones jurisdiccionales en materia agraria que actualmente ejercen las autoridades administrativas, lo cual se traduciría en una forma más ágil y expedita para impartir justicia, y lo que es más importante, estos tribunales deberían ser independientes de las citadas autoridades agrarias, con el fin de que puedan actuar con imparcialidad y sin presiones, llevando al campo mexicano la justicia, la paz y la tranquilidad que tanto necesita para ser más productivo y estar en posibilidad de satisfacer las necesidades alimenticias de nuestro país que cada vez son más apremiantes.

23.- En el supuesto caso de que se reformara el artículo 27 Constitucional, así como las demás leyes y reglamentos agrarios, se -

ría conveniente realizar un minucioso estudio respecto de los diversos procedimientos correspondientes a las distintas acciones agrarias, con el fin de simplificarlos, a efecto de hacer más ágil y expedita la justicia agraria del país, procurando que en todos los trámites respectivos se observen estrictamente las formalidades esenciales de los procedimientos, respetando los términos establecidos y evitar que se siga produciendo el rezago agrario con sus negativas consecuencias que se traducen en la intranquilidad en el campo mexicano, en la falta de producción agropecuaria y en la falta de confianza en las instituciones y en las autoridades de la República, por parte de la sociedad en general.

24.- Para lograr el objetivo anterior, es indispensable contar con los recursos humanos, técnicos y financieros apropiados, pues por lo que toca al personal, es necesario que esté debidamente capacitado para el mejor desempeño de las funciones específicas que debe desarrollar, lo cual requiere también de una remuneración adecuada a sus estudios y a las labores que se le encomienden, además de otros estímulos, procurando evitar con ello la corrupción, la ineficiencia, la irresponsabilidad y el burocratismo en todas las actividades que se realicen.

25.- Habiendo analizado los principales procedimientos agrarios, encontramos que la intervención de las Delegaciones Agrarias en los mismos consiste principalmente en informar a las autoridades agrarias superiores sobre los asuntos que se tramitan en su jurisdicción, en emitir su opinión sobre los expedientes relativos a los procedimientos agrarios tramitados dentro de su circunscripción territorial y en ejecutar las resoluciones y órdenes dictadas por las citadas autoridades.

26.- La intervención de las Delegaciones Agrarias, en los procedimientos y controversias agrarias, se realiza precisamente a través de la Subdelegación de Procedimientos y Controversias Agrarias, - cuyas atribuciones están contempladas en el artículo 13 Apartado A de la Ley Federal de Reforma Agraria, aunque no las agota, ya que los -- procedimientos agrarios no corresponden al primer libro de dicha ley, que es de carácter sustantivo, sino que éstos se encuentran establecidos en el libro quinto, del citado ordenamiento legal, que en realidad es al que corresponden.

27.- Las atribuciones de la Delegación Agraria, en Materia de - Organización y Desarrollo Agrario, están previstas en el artículo 13- Apartado B de la Ley Federal de Reforma Agraria, cuyas funciones se - realizan a través de la Subdelegación de Organización y Desarrollo -- Agrario, la cual tiene como objetivo, fomentar la organización y - -- desarrollo agrario de los ejidos y comunidades, para incrementar la - producción agropecuaria, forestal, pesquera, artesanal, turística y - elevar el nivel de vida del campesino.

28.- La numerosa gama de actividades de la reforma agraria, es- tan amplia y compleja que sería imposible que pudiera realizarse con- la acción de una sola dependencia del Ejecutivo Federal, por lo que - el artículo 128 de la Ley Federal de Reforma Agraria, establece que - 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, -- por lo que acorde con esas disposiciones, el artículo 13 Apartado B -

del citado ordenamiento legal, así como los artículos 14, 33 y 34 del actual Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria y el Manual de Organización de la Delegación Agraria, señalan que las Delegaciones Agrarias deben coordinarse para los fines de su competencia con las Autoridades Federales, Estatales y Municipales, medios informativos y entidades del sector público, pero es necesario establecer los lineamientos y mecanismos para que opere dicha coordinación - reglamentando la forma en que se coordinarán los citados organismos - para lograr una perfecta organización de sus actividades, con la finalidad de evitar la duplicidad de funciones, la anarquía y los gastos innecesarios, lo cual sólo se logrará programando debidamente tanto las actividades a desarrollar como la intervención de las diversas instituciones que hayan de efectuarlas, para lo cual consideramos que es necesaria la creación de un órgano superior a esas instituciones, que se encargue de instrumentar legal, técnica y económicamente los programas a desarrollar y vigilar el estricto cumplimiento de los mismos, acelerando la ejecución de los acuerdos que se hubieren tomado.

29.- Por lo que respecta a la responsabilidad del personal de la Delegación Agraria, en los procedimientos, el artículo 13 Apartado A fracción X de la Ley Federal de Reforma Agraria en su parte final establece que el Delegado es personalmente responsable de la veracidad de los informes que remite a la Secretaría de la Reforma Agraria, y en lo que se refiere a la responsabilidad penal, el artículo 458 de la citada ley establece: las autoridades agrarias, y los empleados que intervengan en la aplicación de esta ley, serán responsables por la violación que cometan a los preceptos de la misma. Quienes incurran en responsabilidad serán consignados a las autoridades competentes y--

se les aplicarán las sanciones administrativas que correspondan, sin perjuicio de que sean sancionados conforme a la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, y en su caso a las leyes de responsabilidad de los Estados; y asimismo el artículo 466 de la ley en cuestión, señala los casos en que los Delegados y Subdelegados Agrarios incurren en responsabilidad penal, cuyas disposiciones se complementan con el artículo 467, el cual indica que el personal administrativo y técnico federal, de las Comisiones Agrarias Mixtas que intervenga en la aplicación de esta ley, estará sujeto a las mismas causas de responsabilidad y sanciones establecidas para los Delegados, en lo que sea estrictamente aplicable, conforme a las funciones que expresamente les confieren las leyes, pero es verdaderamente lamentable que las disposiciones transcritas carezcan casi por completo de aplicación, lo que ha dado lugar a que frecuentemente se violen, a sabiendas de que difícilmente se harán efectivas las sanciones correspondientes, trayendo como consecuencia grandes trastornos políticos, económicos y sociales en nuestro país, que van desde el tortuquismo hasta la corrupción en el trámite de los asuntos, hechos que como ya hemos manifestado, se traducen en la falta de confianza en las instituciones y en las autoridades nacionales, sembrando el caos y la desorganización, arruinando la economía, creando la inseguridad jurídica y el descontento general de la sociedad, por lo que es necesario intensificar las medidas tendientes a la aplicación de las leyes respectivas y a orientar a los funcionarios públicos y empleados del gobierno en general a efecto de lograr que presten sus servicios con responsabilidad y honestidad en beneficio de nuestro país.

30.- En lo que respecta al titular de la Delegación Agraria, -- éste recibe la designación de Delegado Agrario, a quien le corresponden las atribuciones establecidas en los artículos 13 de la Ley Federal de Reforma Agraria y 34 del actual Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria.

31.- Además del Delegado Agrario, la Delegación Agraria cuenta con los 2 subdelegados y el personal necesario para el cumplimiento de las funciones a su cargo.

32.- 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 del ramo, reafirmando nuestra aseveración en el sentido de que es necesario reformar algunas leyes y reglamentos con el fin de ampliar la esfera de competencia de éste importante órgano administrativo.

33.- En lo que se refiere al hecho de que los Delegados Agrarios sean nombrados y renovados por el Presidente de la República, conforme a lo dispuesto por los artículos 7 de la Ley Federal de Reforma Agraria y 32 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, creemos pertinente señalar que lo mejor sería que los citados -- nombramientos se hicieran por el Secretario de la Reforma Agraria, como lo establecía el artículo 8 del Código Agrario del 31 de diciembre de 1942, respetando la necesaria jerarquía administrativa que debe --- existir para el mejor funcionamiento de las instituciones.

34.- La Ley Federal de Reforma Agraria en sus artículos 5 y 13- Apartado A fracción III, establece entre las atribuciones de los Delegados Agrarios que residen en las capitales de los estados o en el -- Distrito Federal, la de presidir las Comisiones Agrarias Mixtas, por lo que consideramos que dichos funcionarios actúan al mismo tiempo -- con un doble carácter, ya que representan dos órganos administrativos totalmente distintos uno del otro, cuya competencia y atribuciones -- respectivas se encuentran perfectamente diferenciadas y delimitadas -- por la Ley Federal de Reforma Agraria y demás ordenamientos legales -- relacionados con la materia de que se trata.

35.- 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 individuo el titular de los órganos mencionados, si éste en forma deliberada o involuntariamente -- comete algún error en el procedimiento de algún asunto que se tramite en cualquiera de las dos dependencias, sería muy difícil corregirlo.

36.- Asimismo consideramos que el hecho de que las Comisiones -- Agrarias Mixtas se encuentren integradas por igual número de representantes de los Ejecutivos Federal y Local es muy conveniente, 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 lo más aconsejable sería 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 al efecto, y así establecer una mayor independencia entre ambos y por ende, ejercer una mayor vigilancia y control en el cumplimiento de sus obligaciones, para el mejor desempeño de sus respectivas funciones, para lo cual es necesario reformar 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.- Arilla Bas Fernando.
El Procedimiento Penal en México.
Editores Mexicanos, S. A.
- 3.- Chávez Padrón Martha.
El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos,
Segunda Edición.
Editorial Porrúa, S. A.
- 4.- Chávez Padrón Martha.
Ley Federal de Reforma Agraria Comentada,
Octava Edición.
Editorial Porrúa, S. A.
- 5.- Colín Sánchez Guillermo.
Derecho Mexicano de Procedimientos Penales.
Editorial Porrúa, S. A.
- 6.- De Pinal Rafael.
Diccionario de Derecho.
Editorial Porrúa México.
- 7.- Escriche Joaquín.
Diccionario Razonado de Jurisdicción y Jurisprudencia.
París, Garnier.
Ed. S. A. 1787 P.
- 8.- Fabila Manuel.
Cinco Siglos de Legislación Agraria en México.
1493-1940.
Tomo Primero.
Banco Nacional de Credito Agrícola, S. A.
México, 1941.
- 9.- Fraga Gabino.
Derecho Administrativo.
Decimoquinta Edición.
Editorial Porrúa, S. A.

- 10.- García de Diego Vicente.
Diccionario Etimológico Español e Hispánico
Editorial S.A.E.T.A. Madrid.
- 11.- García Pelayo Ramón y Gross.
Diccionario Larousse Usual.
Ediciones Larousse.
- 12.- González Bustamante Juan José.
Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano.
Editorial Porrúa,
Unión Gráfica, S. A.
- 13.- Hinojosa Ortiz José.
Ley Federal de Reforma Agraria Comentada
Editores y Distribuidores, S. A.
- 14.- Lemus García Raúl.
Derecho Agrario Mexicano
(Sinopsis Histórica).
Editorial " LIMSA " .
- 15.- Lemus García Raúl.
Ley Federal de Reforma Agraria Comentada
Cuarta Edición.
Editorial " LIMSA " .
- 16.- López Martínez Luis José Antonio.
Diccionario General de la Lengua Española.
Tomo 1
Editorial " LIMSA " .
- 17.- Mendota y Núñez Lucio.
El Problema Agrario de México.
Decimatercera Edición.
Editorial Porrúa, S. A.
- 18.- Pallares Eduardo.
Diccionario de Derecho Procesal Civil.
Décima Edición.
Editorial Porrúa, S. A.

- 19.- Enciclopedia Ilustrada Cumbre.
Tomo 4.
Ch-D-E.
Editorial Cumbre, S. A.
- 20.- Enciclopedia Jurídica Omeba.
Tomo 1-A
Editorial Bibliográfica Argentina
Sociedad de Responsabilidad limitada.
- 21.- Enciclopedia Universal Ilustrada.
Tomo XLVII,
Editorial Espasa Calpe.
- 22.- 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.
- 23.- 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.
- 24.- Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.
Expedida el 27 de diciembre de 1958, publicada
en el Diario Oficial de la Federación el día
24 del propio mes y año.
- 25.- Ley Federal de Reforma Agraria.
Expedida el 22 de marzo de 1971, publicada
en el Diario Oficial de la Federación el
16 de abril siguiente.
- 26.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
Expedida el 22 de diciembre de 1976, publicada en
el Diario Oficial de la Federación el día 29 del
mismo mes y año.
- 27.- Reglamento a que se sujetará la División Ejidal.
Expedido el 14 de octubre de 1942, publicado en el
Diario Oficial de la Federación el día 9 de
noviembre del mismo año.

- 28.- 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.

- 29.- 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.

- 30.- 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 10 de julio del mismo año.

- 31.- Decreto por el que se adiciona el Artículo 58 del Código Agrario, Derogando la Ley Federal de Colonización.
Expedido el 31 de diciembre de 1962, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de enero de 1963.

- 32.- Reglamento Interior del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.
Expedido el día 11 de noviembre de 1963, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 del propio mes y año.

- 33.- Acuerdo por el que se Dispone que las Secretarías y Departamentos de Estado, Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal de la Administración Pública Federal, Procedan a Implantar las Medidas Necesarias, Delegando Facultades en Funcionarios Subalternos para la Más Agil Toma de Decisiones y - Tramitación de Asuntos
Expedido el día 13 de marzo de 1973, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de abril siguiente.

- 34.- Reglamento para la Expedición de Certificados de Inafectabilidad Agropecuaria.
Expedido el día 11 de septiembre de 1973, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 del mismo mes y año.

- 35.- Decreto que Reforma la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.
Expedido el día 29 de diciembre de 1974, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 del mismo mes y año.
- 36.- Decreto que Reforma la Ley Federal de Reforma Agraria.
Expedido el día 30 de diciembre de 1974, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de enero de 1975.
- 37.- 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.
- 38.- Informe Rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por su Presidente Lic. Mario G. Rebollo F. al terminar el año de 1976.
Segunda Parte.
Primera, Segunda, Tercera y Cuarta Sala.
México.
Mayo Ediciones,
S. de R. L.
- 39.- Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria.
Expedido el día 20 de septiembre de 1977, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 del citado mes y año.
- 40.- Manual de Organización General de la Secretaría de la Reforma Agraria.
Expedido el 30 de noviembre de 1977, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre siguiente.
- 41.- Informe Rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su Presidente, Lic. Agustín Tellez Cruces al terminar el año de 1978.
Segunda Parte.
Primera, Segunda, Tercera y Cuarta Salas y Sala Auxiliar
México.
Mayo Ediciones,
S. de R. L.

42.- 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.

43.- Reglamento Interior de la Secretaria de la Reforma Agraria.
Expedido el día 6 de marzo de 1980, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 del mismo mes y año.

44.- 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.