

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

**"LA RESPONSABILIDAD PENAL EN MATERIA
AGRARIA"**

MARTIN ZUTOMERA
D.F. MEXICO

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

JOSE ALFONSO BALTAZAR GARCIA

MEXICO, D. F.
1970



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 presente tesis fué elaborada bajo la dirección del -
Doctor Guillermo Vázquez Alfaro, con la autorización
y supervisión del licenciado Raúl Lemus García, Di--
rector del Seminario de Derecho Agrario de la Facul-
tad de Derecho.**

**A la eterna memoria de mi dulce y
queridísima abuelita,**

Sra. Arcadia Rodríguez de Baltazar.

¡Vive en el corazón de sus hijos!

Con veneración y profundo agradecimiento,

a mi padre,

Sr. Delfino Baltazar Rodríguez.

Como humilde tributo a su grandeza espiritual.

Con veneración infinita, a mi madre,

Sra. María García de Baltazar.

Fuente inagotable de ternura, de amor y bendiciones.

**A mi esposa Mimi, con
mi amor imperecedero**

**A mi hijo José Alfonso,
con ternura infinita**

**Carifosamente,
a mis hermanos:**

Josefina

Delfino

Felipe

Arturo

Guadalupe

y

Alberto

**A la memoria de mi tía,
Sra. Julia Rodríguez Gómez,
Una plegaria por su descanso.**

**A mi tía, la Sra.
Juana Baltazar Rodríguez,
con mis caros recuerdos de la infancia
y el afecto de siempre.**

**A mi tía, la Sra.
Soledad Esparza de Flores,
con mi saludo y mi recuerdo.**

A todos mis familiares,

con cariño.

A los señores

Gustavo Quintero Aguilar y

Estela Ferto de Quintero,

con cordial afecto.

**Al señor licenciado
Gabriel Garzón Arcos,
con fraternal afecto y gratitud infinita.**

**Al señor licenciado
César Marín García,
amigo incomparable.**

Al señor

**Juan Cortés Kahum,
con respeto y gratitud.**

**A la memoria del señor Lic.
Renato Sergio Arias Capetillo.**

**Al señor Doctor en Derecho
Guillermo Vázquez Alfaro,
con respeto y gratitud.**

**Respetuosamente al señor Lic.
Raúl Lemus García.**

A mis maestros, con gratitud.

A mis compañeros y amigos.

TEMARIO

PROLOGO. -

CAPITULO PRIMERO

EL PROBLEMA AGRARIO

- a). - Antecedentes.
- b). - Reforma Agraria.
- c). - Legislación y Panorama Actual.
- d). - El Problema Agrario en la Región de los Tuxtlas.

CAPITULO SEGUNDO

EL DELITO AGRARIO EN LOS TUTTLAS

- a). - El Delito.
- b). - Elementos.
- c). - Sujeto Activo.
- d). - Sujeto Pasivo.
- e). - Objeto.
- f). - Delitos Agrarios.
- g). - La Delincuencia en el Medio Rural Tuxtleco.

CAPITULO TERCERO

RESPONSABILIDAD PENAL

- a). - Delitos Cometidos por Funcionarios y Empleados Públicos.
- b). - Delitos Cometidos por los Miembros de los Comisariados Ejidales y los de los Consejos de Vigilancia.
- c). - Delitos Cometidos por Campesinos en General.

CAPITULO CUARTO

FACTORES QUE MOTIVAN LA DELINCUENCIA DEL CAMPESINO

- a). - Panorama del Campesino en la Región de los Tuxtlas.
- b). - Situación Económica, Política y Social.
- c). - Situación Intelectual y Moral.
- d). - Motivaciones Delictuosas Fundamentales.
- e). - Medios para Combatir la Criminalidad Rural.

CAPITULO QUINTO

EL PROBLEMA DE LA COMPETENCIA

- a). - Importancia de la Competencia.
- b). - Tribunales del Fuero Común y Tribunales del Fuero Federal.
- c). - Código Agrario, Código Penal Federal y Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación; su Aplicación - Concurrente y Prácticas que se siguen.
- d). - Criterio de la Suprema Corte de Justicia.

RESUMEN Y CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA.

PROLOGO

Ocuparnos de los problemas que aquejan al medio rural mexicano, - resulta para nosotros altamente satisfactorio porque pese a que no es la -- primera vez que se tratan esos problemas, nunca será suficiente insistir - en ellos mientras subsistan y se agraven día con día; resulta cosa común es cuchar que el gobierno ha efectuado tal o cual reparto de tierras, que se -- han hecho muchas obras de beneficio colectivo, que se han tomado medidas tendientes al mejoramiento del nivel de vida de la población rural y que se seguirá luchando denodadamente por combatir el problema agrario; pero -- pocos alcanzan a comprender en serena conciencia cuál es la magnitud y la intensidad del mismo, que acertadamente ha sido catalogado como el máxi- mo entre los grandes problemas nacionales; en la oportunidad que ahora se nos brinda de elegir y desarrollar un tema de interés jurídico y social para presentarlo a la consideración de los honorables miembros del jurado que habrán de sancionarlo, no titubeamos en dedicar nuestros pensamientos, -- nuestras ideas y nuestra incipiente experiencia al problema agrario nacio- nal, concretamente a la "Responsabilidad Penal en Materia Agraria", por- que estamos conscientes de que es palpitante realidad que vive y sufre nues- tra gente del campo y que requiere de pronta y eficaz solución so pena de -- perderse la precaria tranquilidad política de que ahora disfrutamos o condu- cirnos al anquilosamiento, o la desintegración social.

Recordar que tenemos un problema agrario sin resolver, recalcar - que algunos de los medios de solución resultan inidóneos, insistir en la re- visión de la legislación agraria para hacerla acorde con la realidad nacional,

denunciar que el elevado índice de criminalidad rural es consecuencia inmediata y directa del problema de la tierra y despertar la conciencia de que las fuerzas vivas nacionales deben enfocar sus recursos hacia el agro nacional, son entre otros, los objetivos anhelados.

Por ello, cuando recientemente tuvimos la oportunidad de servir a nuestra entidad natal en la institución del ministerio público, recogimos la experiencia que nos brinda la vida del campesinado, clase social relegada a la miseria y la desventura, y sentimos que alguna vez estuvimos viviendo muy cerca de esa amarga realidad que reviste la cuestión agraria; es altamente pesimista contemplar el cuadro que presenta el medio rural mexicano donde ha tenido cabida la promiscuidad, la miseria y la ignorancia y por encima de ello, la criminalidad. El ilustre pensador Enrique -- Ferri, al respecto afirmaba, que el problema de la delincuencia es, ante todo, un problema de justicia social, lo que significa que a medida que se ahonda el abismo entre la opulencia y la miseria, se recrudece la lucha de clases y aumenta la criminalidad; y en México, como en todos los países, el hambre de las clases asalariadas del campo, con todas sus fatales consecuencias individuales, determina el mayor número de delitos.

En el medio rural mexicano, se reúnen todos los factores de la etiología del delito; el crimen se produce porque el medio de gestación es propicio para ello. El medio ambiente es, en general, desalentador; se nos ofrece con radicales diferencias de clase y una exagerada miseria de las masas campesinas; y si la criminalidad rural es un aspecto del problema agrario nacional, su solución o reducción a su mínima expresión, es la ---

meta que habrá de conquistarse, enfocando los recursos de los otros sectores de la población al rescate del sector mas desvalido y necesitado del país, para cumplir con los anhelos del derecho social; bien sabido es que tal empresa no es nada fácil y que, como dice Manzanilla Schaeffer, hemos tenido que lidiar con presiones internacionales, con garantías individuales, con pequeña propiedad, con propiedad privada, con propiedad ejidal fuera del comercio, con propiedad comunal y con garantías sociales, pero con clara visión de conjunto, con emoción patriótica y verdadera mística agraria del elemento humano, habremos de salir adelante, incorporando, al progreso general de la nación, a la clase más desventurada de México, que por más que cultiva la tierra, no germina la semilla de su redención.

CAPITULO PRIMERO
EL PROBLEMA AGRARIO

- a). - Antecedentes
- b). - Reforma Agraria
- c). - Legislación y Panorama Actual
- d). - El Problema Agrario en la Región de los Tuxtlas

a). - ANTECEDENTES

El Problema Agrario, el problema máximo entre los grandes Problemas Nacionales, como acertadamente ha sido catalogado (1), lo concebimos como el conjunto de factores económicos, políticos, sociales y jurídicos que motivan la injusticia social en el agro nacional y que se traduce en el profundo desequilibrio general que sufren las grandes masas campesinas en relación con el resto de la población productora del país frenando como consecuencia, el desarrollo general de la nación. Mucho se ha escrito sobre el tema que nos ocupa y muchos han sido los diferentes criterios que se han sustentado para tratar de resolverlo, llegando algunos autores al extremo de afirmar que no existe el tan llevado y traído Problema Agrario; entre estos últimos pensadores, tenemos al licenciado Toribio -- Esquivel Obregón quien, al decir del doctor Lucio Mendieta y Núñez, ha asegurado que el problema agrario de México, es una burda mentira propagada en el extranjero en perjuicio de México (2). Otro connotado escritor, el licenciado Emilio Rabasa, considera que la existencia del problema de la tierra, en donde quiera que se presente, requiere dos condiciones: 1. - Que haya una población que esté pidiendo tierras y, 2. - Que encuentre grandes obstáculos para adquirirlas; y basándose en estadísticas y en estudios del licenciado Esquivel Obregón, concluye que el problema de la tierra no se presenta en México con las dos condiciones señaladas. El problema de la tierra no existe (3). Otros autores, la gran mayoría, están conscientes de la existencia del problema de la tierra y cada uno aporta un enfoque distinto

para tratar de resolverlo. Es en la época colonial con las mercedes reales y la reducción de indios cuando brota el problema agrario y precisamente por la inequitativa distribución de la tierra que estaba en manos de latifundistas, del clero y de los pueblos de indios en común; de estos tres grupos de tenedores de la tierra, los más viables de progreso eran los -- dos primeros que lograron durante la colonia, el aumento sumamente considerable del latifundismo y el acaparamiento cada vez mayor de los bienes por parte del grupo del clero que se mantenían en absoluta amortización; por el contrario, el otro grupo pequeño propietario, tendía a reducir sus propiedades día con día en virtud de que éstas se encontraban rodeadas por grandes haciendas que impedían la expansión natural que debía tener -- la comunidad indígena como consecuencia del crecimiento de su población, evitándosele así todo posible progreso, ya que el pequeño propietario a fin de cuentas, tenía que irse a las grandes haciendas a trabajar a cambio del raquítico salario que sólo le permitía cubrir parte de todas sus necesidades, arrojándolo a sufrir una vida infrahumana; por otra parte, el fanatismo de las comunidades indígenas era explotado por el clero que obtenía -- grandes fortunas tanto por el diezmo y las dádivas, como por las operaciones comerciales que efectuaba; así mismo, no es nada ajeno a los grandes acaparamientos de tierras, los abusos cometidos por los españoles en perjuicio de los indígenas. Toda esta situación se fué acrecentando y agravando a medida que transcurría el tiempo, al grado que se hizo insoportable y estalló la Revolución de Independencia. No fué la cuestión Agraria la única causa de la guerra de independencia, pero sí fué uno de sus principales ---

motivos, pues apenas se conocieron los primeros desórdenes subversivos, el gobierno español dictó medidas tendientes a remediarlos, que consistían en ordenar el reparto de tierras a los indígenas y a constituir una respetable pequeña propiedad (4). Todas estas medidas fueron ineficaces para contener la revolución que ya se había desatado, máxime que la clase oprimida por varios siglos, había perdido toda confianza en las Instituciones creadas por el gobierno español y así se hinchó el movimiento libertador de 1810 con don Miguel Hidalgo y Costilla al frente y que necesitó de once años y once días de lucha para lograr la consumación de la Independencia de México del Gobierno Español, precisamente el 27 de septiembre de 1821. Por esta época, el problema agrario consistía fundamentalmente en la inequitativa distribución de la tierra, pues mientras algunos grupos detentaban grandes extensiones, otros no poseían la suficiente para sus necesidades; y también en la sobre población que existía en algunas partes del territorio y la despoblación en otras; la amortización realizada por el clero, era otro aspecto del problema; los gobiernos independientes de México, consideraron que el problema de la tierra podía resolverse felizmente con una correcta distribución de la población sobre el territorio nacional y a ello se encaminaron las diversas leyes de colonización que a partir de 1823 se dictaron y que culminaron con la Ley de Colonización de 16 de febrero de 1854, expedida por el Presidente Santa Ana y que tenía por finalidad, propiciar la inmigración europea a suelo mexicano, pues el objetivo de este tipo de preceptos era, aparte de repoblar algunas zonas, colonizar con pobladores europeos, que levantasen el nivel cultural del indígena y se

explotaran las riquezas naturales del país. No obstante las magníficas disposiciones dictadas en la Ley de Colonización de 1824 en contra del latifundismo y la amortización, en general, las leyes de colonización no produjeron los resultados deseados en virtud de que no concebían el hecho de abandonar el lugar donde habían nacido y crecido y ya tenían un marcado arraigo e identidad con su lugar de origen. Si a las leyes de colonización no se hubiera opuesto la idiosincracia del mexicano el problema agrario, si bien no hubiera sido resuelto, cuando menos, quizá, no presentaría tanta gravedad como la que tiene, ni tanta dificultad en su solución, como la que presenta. Siendo la amortización de grandes capitales otro aspecto del problema agrario, el gobierno decidió combatirlo tomando en consideración que al estar esos capitales en manos muertas con tendencia a aumentar día con día, disminuían las transacciones comerciales y el fisco sufría merma en los tributos y por ello, el 25 de junio de 1856 se expidió la Ley de Desamortización, cuya finalidad era poner en circulación los grandes capitales estancados, preceptos que fueron plasmados posteriormente en la Constitución de 1857 y que junto con la Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos, redondearon el combate en contra del sistema de las manos muertas que tanto daño había estado causando a la economía de la nación. Los gobiernos posteriores a la Constitución de 1857, trataron de continuar el combate del problema agrario, insistiendo con expedir leyes de colonización que, lejos de aliviar la situación, la hicieron más crítica, puesto que con ellas surgieron las temibles Compañías Deslindadoras que tantos atracos cometieron con la población rural, a la que despojaban de sus tierras en

nombre de la Ley con cualquier clase de pretextos, principalmente argumentando que se trataba de terrenos baldíos, de los cuales les correspondía una porción por el hecho de deslindarlos; muy pronto las compañías deslindadoras que se formaron allá por el año de 1875, hicieron del territorio nacional, un enorme terreno "baldío". Consecuencia de lo anterior fué la rápida depreciación de la pequeña propiedad y la decadencia de la producción agrícola; hubo necesidad de legislarse sobre terrenos baldíos y así se expidieron algunas leyes que concedían acción popular para denunciar la existencia de terrenos baldíos y dada la irregularidad de la gran mayoría de los títulos de propiedad, se creó con ello la intranquilidad y la zozobra entre los propietarios, pues si sus terrenos que eran denunciados como baldíos debían acudir a los tribunales donde ya les estaban entablando el juicio respectivo y aún cuando el derecho les asistiera, podían correr el riesgo de que el fallo fuera en su contra dada la influencia política o económica de su contraparte; la inseguridad en la propiedad y posesión de las tierras invadió el ámbito del agro mexicano. El problema de la tierra con sus nuevos matices siguió evolucionando y las clases oprimidas o de pequeños propietarios, cada día eran más oprimidas y las clases opulentas eran cada vez más opulentas; el latifundismo cobró un vigor insospechable, dañando severamente el desarrollo económico del país, pues se trataba de un latifundismo ciego y sordo en que el latifundista lo era solo por el prurito de serlo, de ostentarse terrateniente y de ser un "Don", sin importarle la mayor o menor producción, la mayor o menor calidad de sus cultivos y sin ocuparse de planificar o mejorar sus productos que pudiera traer consigo cooperación para el desenvolvimiento económico del país. Llegó a ser tan grave el problema

de los latifundios que sus efectos dañinos pueden compararse en cierta -- forma, con los causados por el acaparamiento de bienes hecho por el cle- ro a mediados del siglo XIX. Llevada la cuestión agraria a situaciones -- insostenibles, tuvo que estallar y pronto las grandes masas campesinas se lanzaron a los campos de batalla, siguiendo al apóstol de la democracia: - Francisco I. Madero; no fué esta vez, como tampoco lo fué en la guerra - de Independencia, la cuestión agraria lo único que motivó al pueblo levan- tarse en armas, fueron varios sus motivos y de ellos, de los más impor- tantes fué el problema de la tierra que para esas fechas presentaban mati- ces de estupor, unos cuantos eran propietarios de gran parte del territo- rio nacional y todo el grueso de la población campesina, laboraba a sus -- servicios en las faenas de la ignominia, jornadas de sol a sol por raquí- co salario, que todavía iban a ver si lo podían cobrar en las tiendas de -- raya. A este respecto, el licenciado Raúl Lemus García, expresa: "... a principios del siglo XX, en vísperas de la revolución, el salario promedio era de 39 centavos diarios o sea \$10.80 mensuales, por jornada de 12 ho- ras, es decir, de sol a sol. Este salario se veía reducido aún, por los -- préstamos efectuados por el hacendado a través de la tienda de raya". Y agrega: "... evidentemente que la estabilidad de esas condiciones infrahu- manas del campesinado, cuyo trabajo se retribuía con salarios de hambre, se sustentaba en medios represivos como la tlapixquera, o sea la cárcel - particular del hacendado, donde se castigaba al peón por las más leves fal- tas, o en inhumanos instrumentos de sometimiento como las tiendas de ra- ya, calificadas con toda justicia como 'agencias permanentes de robo y fac

torías de esclavos', mediante cuya institución se minimisaba el exiguo salario del peón, encadenaba a sus descendientes mediante la consabida deuda que aumentaba mágicamente con la fraudulenta contabilidad que practicaba el hacendado, sintetizada en la siguiente forma: 'cinco que te presto, -- cinco que te apunto y cinco que me debes, suman quince'. Esto explica así mismo, la prohibición absoluta del hacendado para que al peón y a sus hijos se les enseñara la aritmética, así como el atraso educativo en el medio rural..." (5). En este estado de cosas, la causa de la tierra tuvo su magno caudillo en Emiliano Zapata que peleó gallardamente por conseguir la -- equitativa distribución de la tierra y en general, la justicia social para el -- agro mexicano. Vencida la dictadura porfiriana por el movimiento armado de 1910, el país se enfrentó a la tarea de reorganizarse en todos los órdenes y así, en 1917, se dió su Constitución Política que, por la época en que se expidió, como por los adelantos que se contienen en sus preceptos, en -- todos los renglones ha sido motivo de reconocimiento y elogio por propios -- y extraños sobre todo, por cuanto en materia agraria dió pasos agigantados en la ardua tarea de combatir el problema agrario. La nueva estructura -- agraria creada por la carta fundamental, la veremos enseguida.

b). - REFORMA AGRARIA

Entendemos la Reforma Agraria como la Institución creada por el gobierno de la revolución y plasmada en la Constitución de 1917, que tiene por objeto resolver el problema agrario nacional y consiste en el conjunto de normas y principios tendientes a dar nueva estructura y dimensión a los sistemas de tenencia y explotación de la tierra para lograr la justicia social distributiva y el mejoramiento del nivel de vida de las grandes masas campesinas. "Es, dice el doctor Guillermo Vázquez Alfaro, el Proceso de Transformación Económica, Jurídica y Social de la Estructura Agraria, -- tendiente a corregir los desajustes cualitativos y cuantitativos que en los -- tres aspectos mencionados constituyen la problemática agraria de un país o de una región" (6).

La nueva estructura agraria contenida en la Constitución, no ha permanecido estática desde su creación, sino que se ha enriquecido y fortalecido con nuevas aportaciones que cada gobierno le imprime en su ejecución y con las ideas que los pensadores e ideólogos han puesto a su alcance, así como por las experiencias obtenidas directamente del medio rural; así tenemos que el artículo 27 Constitucional, donde se contiene la estructura agraria que engendró la revolución, ha sufrido reformas en varias ocasiones, no para cambiar sustancialmente sus imperativos, sino sólo con el objeto de -- negar a propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias la facultad de recurrir al Juicio de Garantías, lo cual viene a ser más que una reforma, una adición al texto del 27 a través del artículo 10 de la Ley de 6 -

de enero de 1915. Esta adición, que fué la primera, obedeció al Decreto de 23 de diciembre de 1931. La segunda reforma se debió al Decreto de 9 de enero de 1934, que tuvo mayores alcances que la anterior, contándose entre sus efectos la abrogación de la Ley de 6 de enero de 1915 como Ley Constitucional e incorporando aquella al contexto del artículo 27, en su mayor parte. Por cuanto a leyes de menor jerarquía, también se han producido muchas, principalmente en la codificación agraria, pues han estado vigentes el primer Código Agrario de 1934 y el actual Código Agrario de 1942; por lo demás, se han seguido haciendo reformas, efectuando adiciones, expedido Decretos y promulgado leyes en los distintos institutos de la nueva estructuración agraria, lo que significa la preocupación gubernamental por adecuar la legislación agraria a la realidad agraria del país con lo cual se resolvería el problema de la tierra, empresa que aún no se logra, pese a los esfuerzos para ello realizados, por virtud de un sinnúmero de obstáculos de muy diversas índole que más adelante analizaremos.

Antes de promulgarse nuestra Ley Fundamental y aún antes de expedirse la Ley Agraria de 6 de enero de 1915, ya se vislumbraba en la mente de grandes ideólogos y humanistas, lo que sería la nueva estructura agraria del país; a ellos se debe que el sistema actual de tenencia y explotación de la tierra descansa en el principio de la función social. Remontándonos a los lejanos tiempos de la colonia, encontramos las figuras de Hidalgo y Morelos como precursores de lo que es hoy la Reforma Agraria; ninguno de los dos grandes caudillos pudieron ver la realización de sus ideas y de -

sus proyectos, la causa de la libertad les cegó la vida, pero sus actos y -
disposiciones realizados por el bien de las masas campesinas, nos reve-
lan su honda preocupación por la situación imperante de su época y que no
escatimaron esfuerzo por poner en práctica nuevos sistemas de tenencia de
la tierra mandando a repartir tierras a los campesinas para su cultivo; --
Morelos fué aún más allá dictando medidas tendientes a fraccionar las ---
grandes extensiones territoriales que estaban en poder de unos cuantos, -
estableciendo por primera vez una limitación de dos leguas como máximo
de extensión a las haciendas, según puede verse del Proyecto de Confisca-
ción de intereses de europeos y americanos adictos al gobierno español y
que en su parte conducente dice: "Deben también inutilizarse todas las ha-
ciendas grandes, cuyos terrenos laboríos pasen de dos leguas, cuando mu-
cho, porque el beneficio de la agricultura, consiste en que muchos se dedi-
quen con separación a beneficiar un corto terreno que puedan asistir con -
su trabajo" (7).

Posteriormente, a Hidalgo y Morelos se cuentan como grandes ideó-
logos de la Reforma Agraria al doctor Francisco Severo Maldonado, Pon--
ciano Arriaga, Justo Sierra, Andrés Molina Enríquez, Juan Sarabia, Anto-
nio Díaz Soto y Gama, Luis Cabrera y otros más que sintieron lo injusto --
del acaparamiento de tierra por unos cuantos y las condiciones de vida que
en todos los aspectos eran humillantes para el campesino y cada uno de ---
ellos algo saludable aportó a la causa de la tierra. El Plan de San Luis de
5 de octubre de 1910, en donde se plasman las inquietudes y necesidades -
motivos de la revuelta, no consigna de modo preferente la necesidad de --

destruir los latifundios y repartir la tierra a las clases rurales, sino que sólo se ocupaba de ofrecer que se revisarían los fallos de los tribunales o las disposiciones de la Secretaría de Fomento, por virtud de las cuales se hubiera despojado de sus tierras a algún propietario, para que dado el caso, se le restituyera en su posesión o se le indemnizara con lo cual considera el licenciado Víctor Manzanilla Schaeffer, que el Plan de San Luis -- equivocó la verdadera esencia del problema; este mismo autor señala que su opinión sobre el Apóstol de la Democracia se ve ratificada por otro acto que es la contestación que por escrito envió al periódico "El Imparcial" el 27 de junio de 1912 y que dice: "Desde que fui investido por mis conciudadanos cuando fui nombrado para el cargo de Presidente de la República, no me he ocupado de refutar las versiones contradictorias que circulan en la prensa en la que con frecuencia se hace referencia a ofrecimientos que he hecho y que he dejado de cumplir. Pero con tanta insistencia han repetido algunos periódicos y muy especialmente el que usted tan acertadamente dirige que en las promesas de la revolución figuraba el reparto de tierras al proletariado y se ofreció la división de los latifundios que permanecían en poder de unos cuantos privilegiados con perjuicios de las clases -- menesterosas (Editorial de ayer), que quiero de una vez por todas rectificar esa especie. Suplico a usted se sirva revisar cuidadosamente el Plan de San Luis Potosí y todos los discursos que pronuncié antes y después de la Revolución, así como los programas de gobierno que publiqué después de las convenciones de 1910, 1911 y, si en alguno de ellos expresé tales -- ideas, entonces se tendrá derecho a decirme que no he cumplido mis pro-

mesas. Siempre he abogado por crear la pequeña propiedad, pero eso no quiere decir que se vaya a despojar de sus propiedades a ningún terrateniente. El mismo discurso que ustedes comentan, tomando únicamente -- una frase, explica cuales son las ideas del gobierno. Pero una cosa es -- crear la pequeña propiedad, por medio del esfuerzo constante y otra es -- repartir las grandes propiedades, lo cual nunca he pensado ni ofrecido en ninguno de mis discursos y proclamas" (8).

Sin embargo, la causa de la tierra pronto encontró en El Caudillo del Sur su abanderado y en el Plan de Ayala su bandera. El 28 de noviembre de 1911, Emiliano Zapata proclama el aludido Plan en el que se contienen las verdaderas aspiraciones de la inmensa población rural al anunciar la expropiación de tierras, montes y aguas que sean propiedad de unas -- cuantas manos para crear ejidos y colonias y se entreguen para su cultivo y aprovechamiento a la gente del campo; ésta, al grito de tierra y libertad, se lanzaron al campo de batalla en busca de mejores condiciones y oportunidades y por el logro de un pedazo de tierra para su sustento.

El 12 de diciembre de 1914, el Varón de Cuatro Ciénegas, dictó -- en Veracruz, El Plan de este nombre en el que ofrece legislar sobre todos los aspectos que sean necesarios para satisfacer las necesidades del país; ya antes, el 3 de diciembre de 1912, el licenciado Luis Cabrera, en emotivo discurso pronunciado ante la H. Cámara de Diputados, había expuesto -- la necesidad de reconstituir ejidos y dotarlos a los pueblos, recurriendo -- para ello a la expropiación o a la compra; el ideal contenido en su discurso, se perfeccionó y sometido que fué a la consideración del Congreso, éste lo

elevó a la categoría de Ley, y más tarde la Constitución de 1917, le daba cabida como parte integrante del artículo 27 Constitucional.

El artículo 27 de la Constitución, viene a ser el punto de apoyo y de partida de la nueva maquinaria puesta en marcha para resolver el -- problema de la tenencia de la tierra y el continente donde se condensó y -- sintetizó toda la gama dinámica de pensamientos precursores de lo que es hoy la Reforma Agraria Mexicana; con estilo deficiente y redacción discordante con la secuela de los asuntos que trata, ha sido objeto de críticas in numerables, por las confusiones a que da origen y las dudas que acarrea, -- pero en su esencia y en sus postulados se observa claramente cual fué el -- espíritu que animó al constituyente para su creación, y es ahí, en su esencia, en lo substancial, en donde ha obtenido el aplauso de propios y extraños por los avanzados y revolucionarios conceptos que en materia de propiedad contiene y es ahí donde descansa la nueva estructura agraria del -- país; la función social que imprime al derecho de propiedad, cubre los anhelos y aspiraciones tanto de los idealistas como de la población rural nacional.

Con todo y sus deficiencias es, a nuestro modo de ver, todo un -- monumento legislativo, máxime si se considera el momento tan crítico en que fué elaborado. Comienza por enunciar el citado precepto, que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada; a este respecto, considera el doctor Mendieta,

que se trata de una propiedad privada sui generis que consiste exclusivamente en el dominio de la cosa poseída y carece de los tres atributos que tenía en el derecho romano con los que había pasado a nuestro derecho civil, con lo cual, parece más bien que niega radicalmente la existencia --- misma de la propiedad privada en el sentido clásico de ésta, pues atribuye la propiedad de tierras y aguas exclusivamente a la nación (9). Por su -- parte, el licenciado Manzanilla Schaeffer, al comentar el párrafo aludido, expresa: "... al establecer este antecedente pleno de propiedad (se refiere a la frase de que la propiedad de tierras y aguas corresponde originariamente a la nación), declara que la nación tiene el derecho de transmitir el dominio de dichas tierras a los particulares para constituir la propie-- dad privada. Es decir, reconoce la existencia de la propiedad privada, -- separándose así de otros sistemas que las niega. ." (10).

Para nosotros, se trata de una propiedad privada que ha cambiado el jus utendi, fruendi et abutendi de su concepto clásico, por la modalidad de la función social, lo que viene a ser congruente con todo el sistema constitucional; en este sentido el doctor Mendieta y Núñez, expresa: -- "Pero la conclusión a que llega el licenciado Molina Enríquez sirve para -- penetrar el verdadero alcance del párrafo primero del citado precepto --- constitucional, que no es negación de la propiedad privada, sino declaración de carácter general que coloca, en materia de propiedad de tierras y aguas los derechos de la colectividad sobre los derechos de los individuos" (11). En efecto, se crean nuevos conceptos de propiedad privada cuando -- establece que: "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a --

la propiedad privada la modalidad que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto, se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación". Como es de observarse, son los intereses de la sociedad los que se tutelan, pues expresamente establece el precepto que se impondrán a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, con lo cual se hacen a un lado los intereses de los individuos en particular para dar protección preferente a los intereses de la comunidad; así mismo, cuando se refiere a que se dictarán las medidas necesarias para la conservación de la riqueza pública, emplea la frase "evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad", con lo cual se corrobora y confirma el sentido eminentemente social que adopta el precepto. Siguiendo con sus postulados, en materia de expropiación, estable

ce: "Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización". Como es de verse, sólo por causa de utilidad pública es procedente la expropiación y mediante indemnización, no ya previa indemnización que exigía la Constitución de 1857, con lo que -- desaparece el obstáculo impuesto al Estado de indemnizar antes de hacer la expropiación, sólo que ahora se presenta para los propietarios afectados el problema de que no siempre reciben el importe de ella con la debida oportunidad, ya que según la Ley de Expropiación, el Estado tiene un plazo máximo de 10 años para hacer el pago.

Crea, el citado precepto, la pequeña propiedad cuando establece: "... las comisiones mixtas, los gobiernos locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la constitución, en caso de conceder dotaciones que las afecten. Se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda de 100 hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras en explotación. Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad, por ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos. Se considerará así mismo como pequeña propiedad, - las superficies que no excedan de 200 hectáreas en terrenos de temporal - o de agostadero susceptible de cultivo; de 150 cuando las tierras se dediquen al cultivo del algodón si reciben riego de avenida pluvial o por bombeo; de 300 en explotación cuando se destinen al cultivo del plátano, caña

de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, gina, vainilla, cacao o árboles frutales. Se considerará pequeña propiedad ganadera, la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos... " En esta forma, se crea la pequeña propiedad inafectable con la condición, agregada por la Reforma Constitucional de 1934, de que sea agrícola o ganadera y de que esté en explotación y además de que se ajuste a los límites de extensión ya establecidos. Al crear la pequeña propiedad decreta el fraccionamiento del latifundio, facultando tanto al Congreso de la Unión como a las Legislaturas de los Estados para fijar la máxima extensión rural y para el fraccionamiento de los excedentes, en los siguientes términos: "... en cada Estado, Territorio y Distrito Federal, se fijará la extensión máxima de tierra de que pueda ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida. El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalan las leyes locales y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos de acuerdo con las mismas leyes. Si el propietario se opusiere al fraccionamiento, se llevará este a cabo por el gobierno local, mediante la expropiación. El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y réditos a un tipo de interés que no exceda de 3% anual. Los propietarios estarán obligados a recibir bonos de la Deuda Agraria Local para garantizar el pago de la propiedad. Con este objeto, el Congreso de la Unión expedirá una ley --

facultando a los Estados para crear su deuda agraria. . . " La disposi-
ción constitucional establecida sobre el tratamiento que ha de darse al
latifundio, ha sido comentada por algunos autores con un marcado pesi-
mismo. El licenciado Manzanilla, a este respecto expresa: "... con to-
da sinceridad y con el ánimo de penetrar en el fondo mismo del proble-
ma, me pregunto: ¿Con las disposiciones contenidas en el artículo 27 --
Constitucional (párrafo 3o. fracción XVII), se liquida definitivamente el
latifundio en México? con toda franqueza pienso que nó. Y las razones -
que expondré, se basan en las mismas disposiciones constitucionales. --
En efecto, el artículo 27 expresamente señala que se dictarán las medi-
das adecuadas para el fraccionamiento del latifundio y, más adelante, le
deja a cada Estado, Territorio y al Distrito Federal, el fijar la máxima
extensión de tierra de que pueda ser dueño un solo individuo o sociedad. -
El excedente de la extensión fijada 'deberá ser fraccionada por el propie-
tario y si este se opusiere al fraccionamiento, se llevará a cabo por el -
Gobierno Local mediante la expropiación'. En estas condiciones, clara-
mente se reconoce el derecho de propiedad sobre el latifundio y el artícu-
lo 27 sólo le impone la modalidad a su propietario de fraccionarlo y ven-
derlo. Y lo más grave en caso de que el propietario no acepte esa moda-
lidad, se le expropiará mediante indemnización. En todo esto --continúa
diciendo el exconsejero del Cuerpo Consultivo Agrario--, no vemos con -
claridad que el latifundio sea destruido. Más bien se trata de una moda-
lidad impuesta por el interés público y consiste, como ya apuntamos, en
fraccionarlo y vender las acciones. Esta falta de decisión de los constitu-

yentes de 1917, sólo pueden tener una razón. La tierra era considerada como una fuente de riqueza y el poder económico se obtenía cuando se era propietario de ella. Muchos de los constituyentes eran hacendados o hijos de hacendados con ideas progresistas. De ahí la timidez para destruir al latifundio; en lugar de ello, se le dió a su propietario una oportunidad para fraccionarlo y venderlo. En otras palabras, se dispone la desamortización del latifundio y no su destrucción". Y agrega: "... esta parte del artículo 27 Constitucional ha traído como consecuencia, que muy pocos Estados hayan cumplido con el deber de señalar el máximo de la extensión y los que lo han hecho, poco o nada han realizado para fraccionar estos latifundios, por temor de tener que cargar, sobre su exiguo presupuesto, el pago de la indemnización correspondiente. Por otra parte, si existe un latifundio y no se haya un centro de población establecido para alcanzarlo en el radio de los 7 kilómetros, necesariamente se tendrá que recurrir a la expropiación mediante el pago de la indemnización correspondiente. Así, la nación paga enormes sumas de dinero cada vez que se expropia una de estas propiedades..." (12). Son atinadas las observaciones que hace el mencionado autor, sobre el tratamiento al latifundio, aún cuando no hay que perder de vista que la revolución no tuvo como única y primordial razón, la cuestión de la tierra, pues recordemos que el mismo don Francisco I. Madero afirmó que se crearía la propiedad privada, pero sin señalar las medidas que se tomarían, indicando además, que se respetarían las grandes propiedades (13); por tanto, para el constituyente de 1917, fué bastante con ocuparse del latifundio y dar la pauta

para resolverlo, bien sea desamortizándolo como dice Manzanilla, o destruyéndolo; por otra parte, si los Estados no cumplen con la misión que les encomienda la Constitución, el problema se vuelve de hombres y no de principios, pues si los gobiernos locales cumplieran con sus obligaciones en la materia, el latifundio sería aniquilado; por último, sea por desamortización o por destrucción, el latifundio tiende, en principio, a desaparecer. Otro de los principios fundamentales del artículo 27, consiste en la creación de los sistemas agrarios de dotación, restitución, ampliación y creación de nuevos centros de población agrícola, señalando a nivel constitucional los distintos procedimientos que habrán de seguirse para su consecución, así como señalando las autoridades agrarias que deben intervenir en el mismo y encomendando a una dependencia directa del Ejecutivo Federal la aplicación de las Leyes Agrarias y su ejecución.

En la parte relativa a capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas, establece que los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren. Con relación a los conflictos o límites de tierras comunales, establecen que dichas cuestiones serán de jurisdicción federal, siendo el Ejecutivo Federal quien conocerá de ellas y propondrá la resolución a las partes y en caso de inconformidad, podrán los interesados acudir ante la H. Suprema Corte de Justicia; dispone que la ley fijará el procedimiento breve conforme al cual deberán tramitarse las mencionadas controversias. En este aspecto, es lamentable tener que --

reconocer que existen numerosísimos problemas de límites entre los -- pueblos de la campiña mexicana que no han sido resueltos y que a menudo ocasionan encuentros entre los campesinos en disputa con saldos lastimosamente sangrientos; en otra parte de este trabajo, volveremos a -- abordar el problema.

Se declaran nulas, establece, todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes hechas en contravención a la Ley de 25 de junio de 1856 -- y demás leyes y disposiciones relativas. Son también nulas las concesio nes, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes hechas por auto ridad federal desde el 10. de diciembre de 1876 hasta su fecha, con las -- cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de -- común repartimiento o cualquiera otra clase, pertenecientes a los pue-- blos y núcleos de población. Así mismo, son nulas las diligencias de -- apego o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates hechos en per-- juicio de núcleos de población, a menos de que se hayan efectuado con -- apego a la ley de 25 de junio de 1856 y las tierras sean poseídas por más de 10 años, en nombre propio y a título de dominio.

Otorga el recurso de amparo a los dueños o poseedores de pre-- dios agrícolas o ganaderos en explotación, a los que se haya expedido o -- en lo futuro se expida certificado de inafectabilidad y sólo en caso de pri-- vación o afectación agraria ilegal de sus tierras y aguas; este recurso se restableció en el artículo 27 Constitucional por la reforma de 31 de di-- ciembre de 1946, apenas iniciado el régimen del Presidente Miguel Ale-- mán; por lo demás, ningún propietario afectado tiene recurso alguno, sino

sólo la facultad de acudir ante el Gobierno Federal para que le sea pagada la indemnización correspondiente. Muy saludable fué la reforma, -- pues resultaba a todas luces incongruente que si el mismo precepto elevaba la pequeña propiedad inafectable a nivel de garantía constitucional, -- por otra parte negara el recurso del amparo en contra de actos atentatorios contra ella, como son privaciones o afectaciones ilegales.

Otro de los grants postulados del 27 Constitucional, es el que se refiere a la Unidad de Dotación, estableciendo que la superficie o unidad individual de dotación no debe ser menor de 10 hectáreas de terrenos de riego o humedad, o a falta de ellos, de sus equivalentes en otras clases de tierras, según la regla dada por el mismo precepto. Así mismo -- y aún cuando no define ni organiza el sistema ejidal, sí habla del ejido, -- sugiriendo al legislador ordinario la elaboración y perfeccionamiento del sistema con base en el ejido.

Otro de sus imperativos consiste en negar capacidad para adquirir el dominio de tierras y aguas de la nación, a las asociaciones religiosas y a los extranjeros y por lo que hace a instituciones de beneficencia y sociedades comerciales por acciones, sólo podrán adquirir los estrictamente necesarios para su objeto.

Declaró por último, revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la nación por una sola persona o sociedad y faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público.

El doctor Mendieta y Núñez concreta en cuatro puntos las nuevas directrices del 27 Constitucional en materia de propiedad territorial y son: 1. - Acción constante del Estado para regular el aprovechamiento y la distribución de la propiedad y para imponer a ésta las modalidades que dicte el interés público; 2. - Dotación de tierras a los núcleos de población necesitados; 3. - Limitación de la propiedad y fraccionamientos de latifundios y, 4. - Protección y desarrollo de la pequeña propiedad --

(14). El ordenamiento constitucional estableció los principios de la nueva estructura agraria y correspondía al legislador ordinario, ponerla en marcha a través de leyes, reglamentos y disposiciones generales, pero no fué sino hasta el 28 de diciembre de 1920 cuando se expidió la Ley de Ejidos; en el lapso comprendido entre la fecha de la promulgación de la Constitución y la citada Ley de Ejidos, la reglamentación agraria fué -- deficiente, confusa y desorganizada, ya que se hacía a través de circulares y órdenes, que desde luego no tenían la fuerza obligatoria de una ley. Bien poco duró vigente la Ley de Ejidos, pues fué derogada por decreto de 22 de noviembre de 1921, que facultó al Ejecutivo de la Unión para dictar todas las disposiciones conducentes a reorganizar las disposiciones agrarias sobre la base que el mismo decreto señala; en esta forma, el -- Ejecutivo de la Unión expidió en 1922, el Reglamento Agrario.

Con posterioridad al citado reglamento, se expidieron otras leyes como la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 23 de abril de 1927, con la que se pensó se resolvería el problema de la reglamentación agraria, pues para esa fecha, eran muchos los conflictos --

ocasionados por falta de disposiciones que definieran e interpretaran correctamente los postulados establecidos por la Constitución. Posteriormente, en 1929 se expidió la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas con la finalidad de complementar y superar los anteriores ordenamientos; por el estilo, se expidieron otros preceptos legales, tratando de que la legislación agraria se ajustara a las normas constitucionales y a la realidad agraria del país. Así, se llegó a la necesidad de reformar en 1931 el artículo 27 de la Constitución y en 1934 se efectuó la reforma más intensa que ha tenido hasta la fecha, pues se abordaron varios temas del precepto constitucional; por último, en 1946 se reformó nuevamente, restableciendo el recurso del amparo para los propietarios con certificado de inafectabilidad, afectados ilegalmente. Y fué precisamente en el año de 1934, cuando de una buena vez, culminó el anhelo de codificación agraria, cuando se expidió el primer Código Agrario el 22 de marzo de 1934 que venía a compendiar en un solo cuerpo, todos los ordenamientos expedidos con anterioridad y que eran reglamentarios del 27 Constitucional; se trata de un ordenamiento digno de elogio que vino a dar sólida estabilidad a la reforma agraria pues con él, se suprimieron confusiones y se perfeccionaron conceptos. En 1940, el 23 de septiembre, se expidió un nuevo Código Agrario que ya contenía el establecimiento de las concesiones de inafectabilidad ganadera y trataba sus diversos temas con mayor perfección técnica que el anterior. Actualmente se encuentra en vigor el Código Agrario de 31 de diciembre de 1942.

En el tema que enseguida se estudia, analizaremos la estructura

agraria contenida en la legislación vigente y que constituye la Reforma - Agraria y los resultados que se han obtenido, así como los fracasos sufridos y los logros alcanzados en la dura batalla por aniquilar el problema agrario.

c). - LEGISLACION Y PANORAMA ACTUAL

La estructura agraria actual, se encuentra contenida fundamentalmente en las disposiciones del artículo 27 Constitucional y en el Código Agrario de 1942; es, en la codificación agraria donde se da cuerpo y vida a la reforma agraria mexicana. Como complemento y en afán de perfeccionar las instituciones agrarias que han sido creadas, existe un buen número de leyes y disposiciones sobre diversas materias que también forman parte del sistema agrario en vigor.

Ya conocemos los postulados fundamentales del artículo 27 Constitucional en materia de propiedad y distribución de la tierra; ahora veremos qué tema regula el Código Agrario y las leyes complementarias vigentes.

El Código Agrario en vigor, regula en cinco aspectos, la dinámica de la reforma agraria: se ocupa en la primera parte de la organización y competencia de las autoridades y órganos agrarios; en la segunda, trata y regula la distribución de la propiedad agraria, ocupándose de los problemas de la restitución, dotación, ampliación, creación de nuevos centros de población, los bienes inafectables y las concesiones de inafectabilidad ganadera; lo relativo a fraccionamientos y otros bienes comunales; en la tercera parte establece el régimen de propiedad y explotación de bienes ejidales y comunales, tratando lo relativo a propiedad de los núcleos de población, a la fusión y división de ejidos a los derechos individuales, las zonas de urbanización, la parcela escolar, el régimen de expropiación de bienes agrarios, el régimen fiscal de los núcleos de po-

blación, los créditos para bienes ejidales y comunales y el Fondo Común de Núcleos de Población; la cuarta parte la destina a regular los distintos procedimientos agrarios de restitución y dotación tanto de tierras como de aguas, de ampliación de ejidos, de nuevos centros de población agrícola, para permutas, fusión, división y expropiación ejidales, para concesiones de inafectabilidad ganadera, para nulidad de fraccionamientos, para titulación de bienes comunales y para los conflictos por límites de bienes comunales; se ocupa en esta parte también, del Registro Agrario Nacional; la última parte se encarga de regular las sanciones en materia agraria. Existen en vigor como complementarias de la legislación agraria, diversas leyes y disposiciones que regulan algunas materias no tratadas en el Código, como son los terrenos baldíos, las tierras ociosas y concretamente la Ley Reglamentaria del Párrafo Tercero del artículo 27 Constitucional del año de 1945, la de la Deuda Agraria de 10 de enero de 1920 y el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera de 31 de diciembre de 1946.

Puesta en marcha la Reforma Agraria, hoy a medio siglo de su engendro, nos presenta un panorama distinto, desde luego, al que ofrecía en la época de la colonia o al que tenía a mediados del siglo pasado y distinto también al irrememorable de la hacienda porfiriana; sin embargo, se han aniquilado lacras, pero han aparecido otras, se han superado errores, pero han aparecido nuevos, se han conquistado derechos, pero no se ha conseguido su cabal ejercicio, en fin, que el problema agrario ya no es el problema agrario de la Colonia o de la Reforma o del

Porfiriato en toda su crudeza, es otro problema agrario, pero al fin y al cabo, sigue siendo problema agrario. Enseguida lo analizaremos -- como se nos presenta actualmente:

1. - Existe elevado número de ejidatarios que carecen de tierra y los que la tienen les es insuficiente para satisfacer sus más apremiantes necesidades, salvo raras excepciones.

En efecto, aún cuando no se cuenta con datos estadísticos precisos, se sabe que para 1953, había 17, 579 ejidos, de los cuales 7, 859 -- tienen superficies entre 1 y 4 hectáreas y sólo 3, 874 ejidos tienen más de 10 hectáreas; 175 ejidos carecen de superficie de labor y en 709 ejidos, cada ejidatario sólo dispone de una parcela de menos de 1 hectárea (15). Expresa Mosés T. de la Peña, que hay numerosos ejidos dotados con menos de 1 hectárea de labor por ejidatario, la mayoría de los ejidos del Valle de Toluca, de Tenango y del Valle de México, en los que la ampliación es imposible y lo que se hace es que de los tres cuartos de hectárea por ejidatario, vivan éste y sus hijos mayores, con un pedacito en ese pedacito de tierra y otro en las más diversas actividades (16). Como se observa, esta situación no es nada halagadora, pues el espíritu del 27 Constitucional que señala 10 hectáreas como unidad de dotación, no ha sido realizada; con ello se propicia el llamado minifundismo que en un momento dado puede ser tan perjudicial como el propio latifundio, pues si este es perjudicial por ser propiedad de una o pocas manos, el minifundio es una porción de tierra que por su pequeñez no puede ser -- aprovechada en toda su plenitud, con notable baja en el índice de produc-

ción. "Nosotros, dice el licenciado de la Peña, seguimos adelante con una política impulsora del minifundismo creando con ella las condiciones necesarias para mantener a nuestras mayorías rurales en la impotencia de un individualismo que hace del campesino carente de recursos técnicos, económicos y culturales, víctima fácil de los grandes intereses en pugna, a la par que un sujeto incapacitado para hacerse valer -- como productor y como ciudadano (17). Otros ejidatarios que sí han -- alcanzado dotación suficiente, padecen por la mala calidad de la misma o por la falta de vías de comunicación / o los que cuentan con todo esto, padecen por falta de crédito o asistencia técnica y legal, habiendo quienes llegan a padecer por carecer de todos estos factores. Hay todavía gran número de campesinos reconocidos como ejidatarios, que no alcanzaron tierra por no haber ya afectable; éstos tienen sus derechos a salvo y sólo esperan nuevas afectaciones, espera que las más de las veces se prolonga por varios años, cuando no muere el ejidatario sin haber -- podido hacer efectivos sus derechos a recibir tierras, y también hay infinidad de campesinos que nacen en el núcleo de población y trabajan con sus padres y cuando hacen vida independiente, es una familia más que se multiplica día con día; éstos, carecen de tierra y ni siquiera están reconocidos como ejidatarios con derechos a salvo.

2. - La acción gubernamental encaminada a otorgar crédito para el campo, sólo beneficia a un reducido grupo y no llega a cumplir la función que tiene encomendada.

El crédito ejidal que se otorga para impulsar la producción agrícola

la, sólo alcanza a beneficiar al 10% de los ejidatarios y de ese 10% de beneficiados, sólo a algunos les produce los resultados planeados (18). -

"En México, dice el Lic. de la Peña, la organización de los ejidatarios y minifundistas, que conforme a la ley pretendió efectuar el Banco Agrícola desde 1926 y el Ejidal con él desde 1936 a la fecha, no ha tenido --- buen éxito..." Y agrega: "...de hecho ambos Bancos, como órganos del Estado que son, vienen operando con cada uno de los nominales miembros de las sociedades de crédito agrícola que la ley estatuye: se presta y se cobra con un altísimo costo; se nulifica todo propósito de aprovechar el instrumento crediticio para atacar los problemas que afectan a la agricultura, por la imposibilidad de operar con éxito y asesorar uno a uno a los usuarios del crédito. Estos, a su vez, al carecer de solvencia económica por la pequeñez de su predio y la falta de capital de trabajo, hacen fallar las recuperaciones y se registran pérdidas considerables en los recursos de ambas instituciones, sin rendir con ello un provecho nacional compensatorio, porque no hay promoción ni una rápida y sensible mejoría de los rendimientos y del nivel de vida del reducido sector auxiliado por aquellos..." (19). En efecto, la insuficiencia, inoportunidad y carestía del crédito canalizado hacia el campo, es un verdadero obstáculo para la realización de la reforma agraria; el crédito que se otorga, -- muchas veces es inoportuno, es decir, que con el engorroso trámite de -- su solicitud, se pasa la época de la siembra y ya no se ocupa para la finalidad prevista, sino que se canaliza a otros cultivos, de menor rendimiento, con el consiguiente perjuicio del beneficiario que al rato ya está carga

do de deudas; por otra parte, si se otorga, no siempre se hace con asistencia técnica y cultural lo que acarrea que no se aproveche debidamente el crédito por falta de coordinación y planeación de agricultura y crédito; la impreparación de los beneficiarios no permite el mejor rendimiento del sistema. Los sistemas actuales de crédito, sea agrícola o ejidal, adolecen, además de los males ya señalados, de otros defectos tales como el centralismo que hace que los verdaderos guías del sistema no se percaten debidamente, por razón de las grandes distancias, de los efectos que produce el crédito, o si se ha aplicado debidamente, o si ha sido oportuno u otorgado en los términos correspondientes; las corresponsalías de estas instituciones en la provincia, muchas veces no cumplen con las tareas encomendadas y llegan a caer en brazos de la deshonestidad con el consiguiente perjuicio del beneficiario del crédito económicamente débil; por otra parte, la falta de recursos de la banca oficial para canalizar al campo, agrava más aún la situación del campesino. Al no llegar debidamente el crédito al medio rural y no tener el ejidatario capacidad económica, de nada sirve que goce de parcela aunque sea de buena calidad, pues la producción será raquítica y obtendrá si bien le va, para mal vivir y por ello, el que mejor piensa, decide arrendar su parcela y no tarda mucho en conseguirlo, pues los sedicentes cazadores de parcelas, lo tienen al acecho y la obtienen por irrisoria suma. La distribución del crédito oficial para el campo no ha dado resultados positivos, por ser inequitativa y no alcanzar a beneficiar siquiera un número decoroso de campesinos. En esta virtud, se hace ne-

cesario reestructurar los sistemas crediticios actuales para abolir sus deficiencias y adoptar el sistema de crédito supervisado o de capacitación que además del crédito propiamente dicho, proporciona asistencia técnica y educativa con mayores posibilidades de recuperación, debido al beneficio de la supervisión.

3. - La ignorancia y la promiscuidad prevalecen en el medio rural.

La población campesina nacional es la que menos oportunidades tiene para asomarse a la cultura y desarrollar su capacidad de entendimiento. Un alto porcentaje de campesinos son analfabetas; para las estadísticas, los datos arrojados por los censos que se realizan periódicamente, la labor de las campañas de alfabetización es satisfactoria, pues resulta que para el año de 1900, el 75% de la población nacional era analfabeta, porcentaje que se ha ido reduciendo paulatinamente hasta llegar, en 1960, a sólo el 35% de analfabetas; sin embargo, lo penoso del caso es que ese 35% de analfabetas, lo constituye, en su gran mayoría, la gente campesina.

4. - Son numerosos los núcleos de población que afrontan conflictos por límites de bienes comunales, que tarde o temprano degeneran en hechos sangrientos.

La zozobra, la inseguridad y la injusticia, reina en muchísimos lugares de la campiña mexicana, los motivos son muy variados y entre los principales se cuentan los conflictos que por límites afrontan los poseedores de bienes comunales y lo lógico sería pensar que uno de los grupos en disputa, no está en lo justo por no estar debidamente ubicado en -

su posesión, pero hay casos en que no ocurre así y no son pocos, sino que ambos contendientes tienen la razón y sus títulos, planos, documentos y demás constancias, se encuentran en debido orden; lo que desafortunadamente sucede, como lo asienta Manzanilla, que en muchos de los ejidos que fueron organizados se cometieron errores técnicos y topográficos sobreponiendo los planos, o bien publicando resoluciones presidenciales contradictorias. No son pocos los casos en que una misma superficie fué reconocida como colonia, afectada para ejido y vuelta a reconocer como pequeña propiedad, estableciendo serias contradicciones y controversias insolubles desde el punto de vista legal.

(20). Y es aquí, donde las pasiones se exaltan y muchas veces no se espera a que resuelva la Corte el conflicto, que por lo regular es tardado y brota la violencia con saldos siempre sangrientos de ambas partes contendientes. Puede ocurrir también y de hecho a menudo se observa que las Resoluciones sean congruentes, correctas y legales, pero que en su ejecución se cometen errores topográficos o matemáticos y en consecuencia, se invaden otras tierras, lo que ocasiona situaciones como la anterior con resultados similares, pues la lentitud de los trámites que deben efectuarse para resolver la cuestión, agota la paciencia de una u otra parte; a simple vista parecería incongruente que un error técnico de los ejecutores de una Resolución Presidencial, que muchas veces son mínimos, pues se traducen en cinco o diez hectáreas de más o de menos, en una dotación de 500 a 600 hectáreas, pudiera acarrear resultados como los que apuntamos, en saldos sangrientos, --

pero no lo es y es de los problemas más comunes en el campo, pues — esas cinco o diez hectáreas pueden representar en un momento dado, el único patrimonio de una o varias familias y no sólo eso, sino el resultado de larga lucha en contra de la adversidad, por conseguir un pedazo — de tierra y que al obtenerla resulta que se localiza en el ejido vecino o — en cualquier otra propiedad.

5. - Existen numerosos latifundios disfrazados y fraccionamien—
tos simulados.

Las tierras por repartir son ya limitadas y es muy grande el vo—
lumen de campesinos sin tierra y los latifundios que existen son intoca—
bles por estar disfrazados en fraccionamientos simulados. A ello dió —
lugar la misma constitución cuando reconoce la propiedad sobre el lati—
fundio imponiendo la obligación al propietario de fraccionarlo y vender—
lo, lo que originó que se hicieran fraccionamientos simulados y se de—
fraudara el espíritu de la ley. "Para combatir los latifundios simulados
con eficacia, dice el licenciado Lemus García, debe promoverse una re—
forma a nuestra legislación a efecto de que se establezca un procedimien—
to especial para que las autoridades agrarias puedan decretar la nulidad
de fraccionamientos ilegales, aumentar el cuadro de presunciones lega—
les respecto a fraccionamientos simulados y, fundamentalmente, estable—
cer un delito específico, con alta penalidad, que castigue los fraudes a la
ley a través de la simulación, en perjuicio directo de la clase campesina"

(21).

6. - Es común en nuestro medio rural el ilegal tráfico de parcelas.

El tráfico de parcelas es un problema de lo más común y más delicado; unas veces el ejidatario cuya parcela es pequeña, de mala calidad y que no cuenta con crédito y asistencia para su explotación, se ve orillado a arrendarla y vivir de la pequeña cantidad que le dan por ella; otras veces no sólo la arrienda sino que la vende y se va a otro ejido y en un momento dado, consigue ser censado y solicitante de nueva dotación, con los consiguientes problemas que se ocasionan con ello al reparto de la tierra; otras veces opera el detestable fenómeno del acaparamiento de parcelas que efectúan ilegalmente los líderes y cabecillas del ejido como son Comisariados Ejidales, Consejos de Vigilancia y otros, con el consecuente perjuicio para la tarea de distribuir la tierra, pues evidentemente, si un jefe de familia ya tiene parcela y existe alguna vacante, ésta no le corresponde, sino que debe adjudicarse a quien legalmente corresponda; pero el caso es que esa vacante ha sido buscada y motivada por los acaparadores de parcelas que son los mismos líderes del ejido imponiendo un régimen de violencia, con toda clase de abusos y arbitrariedades, exigiendo cuotas para supuestos trámites, etc., que orillan al infortunado campesino a deshacerse de la parcela, ya sea arrendándola, vendiéndola o muchas veces abandonándola y salirse del lugar que ya es para él un infiernito. A estos desmanes no ha sido posible poner coto, pues el campesino carece de recursos para acudir ante las autoridades a denunciar los hechos, generalmente, las cabeceras distritales o municipales se encuentran a grandes distancias y esto desanima al agraviado, quien opta por abandonar el lu-

gar, sobre todo cuando no es su lugar de origen; otras veces la situación degenera en luchas personales; por todo ello, el ambiente del -- campo es de inseguridad y de injusticia.

7. - El ambiente en el medio rural es, en general, de inconformidad, miseria y desventura con elevado indice de criminalidad.

Con toda la cauda de problemas que hemos enunciado y que sufre la población rural, no puede ser otro el clima de inconformidad que vive el campesino; la miseria es su pasado y su presente y trata de hufr de la realidad que lo rodea y se arroja en brazos del vicio que lo lleva - tarde o temprano, a su aniquilación. El campesino inconforme, desalentado, miserable, vicioso e ignorante, es víctima fácil de sus pasiones - que lo hacen rebelarse contra la sociedad, contra su medio, contra sí mismo y ello lo conduce fatal y necesariamente a delinquir; cuando esto ocurre, es que sus valores andan por el suelo y sus principios morales, que alguna vez pudo tener, ya no existen; todo para él, está devaluado. - El alto indice de criminalidad rural, está en relación directa con la gravedad del problema agrario.

8. - El sistema legal de la reforma agraria no ha resuelto el problema agrario.

La legislación agraria no ha podido resolver el problema de la - tierra y ello se debe a que muchas manos han legislado en la materia y - por tanto, son muchas las orientaciones e interpretaciones que se dan a la cuestión y algunas de ellas resultan desviadas del espíritu que señaló la constitución. "Consideramos imprescindible, dice el licenciado ----

Lemus García, una revisión y actualización de las leyes de reforma -- agraria, partiendo de sus bases constitucionales; ya que en la actuali- dad nos encontramos con una legislación obsoleta, como el Código --- Agrario; inoperante, como la Ley de Tierras Ociosas, o francamente - lesivas a los campesinos como en el caso de la legislación cañera" (22). El doctor Mendieta y Núñez expresa al respecto que las leyes que se -- dictaron con objeto de reglamentar los preceptos agrarios del artículo 27, no han cumplido de manera satisfactoria esa finalidad, incluyendo - al Código Agrario vigente, que ofrece notorias lagunas y disposiciones francamente anticonstitucionales como las relativas a las concesiones - de inafectabilidad ganadera que dejaron al margen de las dotaciones --- enormes extensiones territoriales, obstaculizando el desarrollo de la - reforma agraria (23).

9. - La lentitud de los trámites administrativos obstaculizan el cabal ejercicio de los derechos de los campesinos.

El artículo 27 Constitucional establece que se crea una dependen- cia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las le-- yes agrarias y de su ejecución; esa dependencia viene a ser el Departamento Agrario; se crean también un Cuerpo Consultivo y una Comisión - Agraria Mixta que desarrollan importante función en el mecanismo de - la redistribución de la tierra. Los distintos procedimientos de restitución o dotación de tierras y aguas o de creación de nuevos centros de -- población, llegan a tardar hasta varios años, lo que resulta contradictorio con el espíritu de la ley que señala plazos perentorios en cada proce

dimiento; esa lentitud obedece a la falta de personal técnico que pueda, en los plazos señalados, desahogar el enorme volumen de solicitudes que manejan los organismos agrarios, desde luego que la falta de personal obedece a lo limitado de los recursos económicos con que cuentan esos organismos y en consecuencia, falta de organización interna. - La lentitud de los trámites agrarios repercute en la flagelada economía de los campesinos al ocasionarles gastos por el traslado que a menudo hacen a las capitales sea del Estado o de la República para seguir de cerca los pasos que sigue su expediente en las oficinas públicas; a diario se ven deambular por estos edificios numerosos contingentes campesinos, procedentes de diversas partes del país con el fin de realizar algún trámite, poner alguna queja o solicitar algún trabajo técnico para su ejido; menos mal para ellos fuera que una vez tratado su caso, retornaran a su lugar de origen, pero hay ocasiones en que tienen que permanecer en la capital por varios días para que puedan ser atendidos; de esta suerte, tienen que pagar pensión y alimentos o bien acudir a la Casa del Agrarista con las incomodidades y carencia de servicios que le caracterizan; todo ello aunado al hecho de que dejan sin trabajar sus tierras, les flagela su incipiente economía y les causa toda clase de trastornos, contándose entre ellos la exasperación y el desaliento.

10. - La propia idiosincracia del campesino mexicano es parte integrante del complejo problema agrario.

El campesino mexicano, por no decir el indio mexicano, tiene un modo de ser muy peculiar, que lo caracteriza y lo distingue de indi-

viduos de otras nacionalidades que facilmente y sin el menor empacho, desdennan su lugar de origen y se aventuran a otras tierras en busca de prometedoras situaciones; el mexicano no es asf, se aferra y arraiga en su pueblo y ahf muere, con sus costumbres y tradiciones, por ello fracasaron las bin intencionadas leyes de colonizaci3n que tendfan a -- trasladar campesinos necesitados de tierras, a los lugares donde las -- hubiera repartibles; el campesino mexicano quiere la pronta soluci3n -- de su problema, pero ahf, donde 6l se encuentra. Por otra parte, acos -- tumbrado a vivir en la miseria, s3lo lucha por tener para comer, para -- medio satisfacer sus m3s elementales necesidades del dfa y no se preo -- cupa en trabajar un poco m3s si tiene oportunidad para ello, para au-- mentar sus satisfacciones y hacer frente asf a los oscuros dfa de su -- inmediato porvenir; s3lo trabaja lo necesario para obtener el sustento -- del dfa, y si el trabajo que desarrolla se le pagara al doble, s3lo traba-- jarfa la mitad de la jornada. Todo ello significa carencia de anhelos, -- ausencia de f6 y alto grado de desaliento. Esa es la realidad que vive -- el sector m3s desventurado de M6xico.

En esta virtud, no podemos ni con mucho, sostener que se ha -- resuelto el problema agrario ni que se vislumbre pronta soluci3n, pues -- los puntos indicados anteriormente, llegan a acentuarse con marcado -- pesimismo en algunas regiones del pa6s, que hacen aparecer como inso-- luble el problema agrario; sin embargo, en comparaci3n al problema -- agrario que conocieron nuestras generaciones anteriores de la Colonia, -- de la Reforma o del Porfiriato, el actual, si bien tiene todavfa aspectos

idénticos ya no existen con la misma gravedad de aquellas fechas y los nuevos matices que presentan, no son por ningún concepto, insuperables.

Por otra parte, la Reforma Agraria no ha sido infructífera del todo, ni mucho menos un fracaso; se han logrado con ella muchos objetivos trazados y en algunas partes ha logrado sus propósitos; requiere, desde luego, de una exhaustiva revisión para poner sus instituciones de acuerdo con la realidad agraria del país, en todos sus aspectos y superar los nuevos problemas y conflictos que se han presentado con motivo de su aplicación; la nueva dinámica que los últimos gobiernos le han imprimido, responde a los anhelos de la gente del campo, pues se tiene la convicción y la conciencia de que la reforma agraria no se agota en la redistribución equitativa de la tierra y que se requiere otorgar crédito, asistencia técnica y orientación general a los necesitados a fin de que no se vuelva nugatoria la acción distributiva; todo esto es la llamada Reforma Agraria Integral, en donde se haya depositada la fé del gobierno para resolver el problema agrario nacional.

d). - EL PROBLEMA AGRARIO EN LA REGION DE LOS TUXTLAS

La naturaleza ha sonreído al prodigioso territorio veracruzano; ha creado en dicha entidad federativa, varias regiones naturales que corren desde el Río Pánuco, en los límites con el Estado de Tamaulipas, hasta el Río Tonalá por el sur en los límites con el Estado de Tlaxcala. Así tenemos la región de la Huasteca, la región de Chicontepec, la región de Papantla, la región de Misantla, la región de las Grandes Montañas, la región de las Llanuras de Sotavento y la región de los Tuxtlas; la de los Tuxtlas, por pintoresca y acogedora, es digna de admiración por propios y extraños, posee un clima tropical con alto índice de precipitación pluvial que determina la riqueza de su suelo; se localiza hacia el sur del Estado y se encuentra rodeada por el Golfo de México, las Llanuras de Sotavento, el Municipio de Ángel R. de Cabaña, el Río San Juan Tesechoacán, el Municipio de Hueyapán de Ocampo y el Municipio de Tlacotalpan; comprende tres municipios importantes: los de San Andrés Tuxtla, que es cabecera distrital, Santiago Tuxtla y Catemaco; su suelo lo riega el Río San Andrés o Río Grande que en su caudal forma las cascadas de Eyipantla y Chilapa, esta última, aprovechada para obtener fluido eléctrico; los Ríos Tepango o Tuxtla, Tecolapan, Tatocapan, Coscuapan, Aguacapan y Cuetzalapan, estos últimos que surten al Lago de Catemaco, son otros de no menor importancia que bañan el solar Tuxtleco; la Laguna de Catemaco, que más bien es lago, ha creado en sus inmediaciones, centros de atracción turística de buena aceptación, sobre todo por el clima y la alimentación que principalmente se ob-

tiene de distintas especies de mariscos del propio lago; Zontecomapan, con su albitfera, al igual que Catemaco, es considerado lugar de atracción turística y centro pesquero de no poca importancia; cuenta la región con grandes manantiales de aguas minerales como Coyame y Arroyo Agrio, que han sido debidamente aprovechados por la industria; el manantial de Aguacaliente, de aguas termales es continuamente socorrido por necesidades terapéuticas; las Lagunas del Marqués, Encantada, Escondida y otras, contribuyen al brillo y colorido de esta prodigiosa región que no sin razón ha sido llamada la Suiza Veracruzana, por el Ilustre Barón de Humbolt, al haberla contemplado y encontrado parecido con la Elvesia (24). Con todo ese cúmulo de prodigios naturales, la región destaca entre otras, por la excelente fertilidad de sus tierras que engendra abundantísima variedad en su flora y en su fauna, que hacen de la región, bello y florido paisaje digno de admiración y contemplación infinita.

Pero ahí, en ese risueño paisaje natural, la gente del campo sufre los embates del problema agrario.

La agricultura es la fuente principal de la riqueza en la región: el maíz, el frijol, el tabaco, el café y el arroz, son los cultivos más importantes; el tabaco ha dado renombre y prestigio a la región, por su excelente calidad y sabio tratamiento. Enseguida la ganadería se anota como importantísimo factor de riqueza, siendo el ganado vacuno, porcino, bovino, caballar, mular y asnal, los más importantes; el comercio, la industria y la pesca siguen en importancia a las actividades de sus pobladores.

Cuenta algo más de 100 ejidos y unas 300 colonias en su vasto territorio. La superpoblación campesina, la falta de crédito oportuno y barato, la falta de asistencia técnica y cultura, la escasez de caminos y vías de comunicación, la incipiente labor educacional y el escaso impulso a las actividades sociales, son entre otros, sus más ingentes problemas. Como se ve, la situación rural no es más que el problema --- agrario nacional que se proyecta en toda su magnitud e intensidad en la región de los Tuxtlas. Al tratar el panorama del campesino en esta región, veremos los estragos que las cuestiones señaladas anteriormente y que se dicen pronto, causan en la desventurada humanidad del campesino.

NOTAS DEL CAPITULO PRIMERO

1. - De la Peña, Moisés T.: "El Pueblo y su Tierra. Mito y Realidad de la Reforma Agraria en México". - Pág. 149.
2. - Mendieta y Núñez, Lucio: "El Problema Agrario de México". - -- Pág. 155.
3. - Rabasa, Emilio: citado por Mendieta, obra citada. - Pág. 158.
4. - Mendieta y Núñez, Lucio: Obra citada. - Pág. 82.
5. - Lemus García, Raúl: "Panorámica Actual de la Reforma Agraria en México". - Pág. 15.
6. - Vázquez Alfaro, Guillermo: "Estudios Agrarios Mexicanos". - Pág. 11.
7. - Centenario de la Constitución de 1824. - Edición del Senado de la - República.
8. - Manzanilla Schaeffer, Víctor: "Reforma Agraria Mexicana". - -- Págs. 48 y 49.
9. - Mendieta y Núñez, Lucio: "El Sistema Agrario Constitucional". - -- Pág. 5.
10. - Manzanilla Schaeffer, Víctor: Obra citada. - Pág. 53.
11. - Mendieta y Núñez, Lucio: "El Sistema Agrario Constitucional". - -- Pág. 28.
12. - Manzanilla Schaeffer, Víctor: Obra citada. - Pág. 57.
13. - Manzanilla Schaeffer, Víctor: Obra citada. - Págs. 48 y 49.
14. - Mendieta y Núñez, Lucio: "El Problema Agrario de México". - -- Pág. 184.
15. - Mendieta y Núñez, Lucio: "El Problema Agrario de México". - -- Pág. 519.
16. - De la Peña, Moisés T.: Obra citada. - Pág. 380.
17. - De la Peña, Moisés T.: Obra citada. - Pág. 27.
18. - Mendieta y Núñez, Lucio: "El Problema Agrario de México". - -- Pág. 52.

19. - De la Peña, Moisés T.: Obra citada. - Pág. 766.
20. - Manzanilla Schaeffer, Víctor: Obra citada. - Pág. 176.
21. - Lemus García, Raúl: Obra citada. - Pág. 66.
22. - Lemus García, Raúl: Obra citada. - Pág. 67.
23. - Mendieta y Núñez, Lucio: "El Sistema Agrario Constitucional".
Pág. 184.
24. - Medel Alvarado, León: Citado por Luis Miguel Díaz del Castillo:-
"El Problema Agrario en la Región de los Tuxtlas, Ver." - Tesis
Profesional, UNAM, 1960.

CAPITULO SEGUNDO

EL DELITO AGRARIO EN LOS TUXTLAS

- a). - El Delito
- b). - Elementos
- c). - Sujeto Activo
- d). - Sujeto Pasivo
- e). - Objeto
- f). - Delitos Agrarios
- g). - La Delincuencia en el Medio Rural Tuxtleco.

a). - EL DELITO

El concepto de delito ha sufrido variaciones a través del tiempo y del espacio el motivo, fácil es suponerlo, estriba en que, siendo como es, un producto social, evoluciona según los tiempos, las personas y los lugares. Así, no es igual la concepción que se tiene en la época contemporánea, con la que se tuvo del delito en la Edad Media o en las antiguas culturas de tiempos inmemoriales; en torno a él se han formado corrientes de pensamiento que han creado verdaderas escuelas filosófico-jurídicas y sin embargo, no se ha podido crear una definición de delito con validez universal, pues la mutabilidad del derecho y sus conceptos, han sido obstáculo suficiente para evitarlo, en virtud de que hechos que han tenido el carácter de delito en otro tiempo, lo han perdido y en cambio, conductas que no lo eran, se han transformado en hechos delictuosos, lo mismo que hechos que en algunas partes son delitos, en otras no lo son, situación esta última que se nos ofrece a menudo en el derecho mexicano, con motivo de la diversificación de la legislación penal de las entidades federativas. "Estériles esfuerzos se han desplegado —dice Raúl Carrancá y Trujillo—, para elaborar una noción filosófica del delito, independiente de tiempo y lugar. La ineficacia de tal empresa se comprende con la sola consideración de que el delito tiene sus raíces hundidas en las realidades sociales y humanas, que cambian según pueblos y épocas con la consiguiente mutación moral y jurídico-política" (1).

Así, Rossi en 1883, definía el delito como la infracción de un deber

exigible en daño de la sociedad o de los individuos; Frank, por la misma fecha, decía que el delito es la violación de un derecho fundado sobre la ley moral; Pessina afirma que el delito es la negación del derecho y Romagnosi lo define como el acto de una persona libre e inteligente, perjudicial a los demás e injusto (2). Todos estos conceptos pudieron ser valederos en la época en que se produjeron o para los lugares donde se crearon, pero no podrían pretender validez universal, en tanto que serían inadecuados para otros sistemas y lugares, como por ejemplo, el derecho mexicano contemporáneo, en virtud de que ni la infracción de un deber exigible de Rossi, ni la violación de un derecho fundado sobre la ley moral de Frank, ni la negación del derecho de Pessina o el acto de una persona libre e inteligente, perjudicial e injusto, serían en todos los casos delito, lo que significa que hay actos y hechos que encuadran perfectamente en esos conceptos, que no constituyen delito alguno.

En el Código de Las Siete Partidas se intentó también dar una definición del delito diciendo: "... los malos hechos que se fazen de placer de una parte, e a daño, o a deshonra de la otra; ca estos fechos atales son contra los mandamientos de Dios, e contra las buenas costumbres, e contra los establecimientos de las leyes e de los Fueros o Derechos" --- (3). Tampoco se logró con ella una definición cabal, pues como se sabe, no todas las malas acciones a que se refiere, son constitutivas de delito; "... Se definía, pues, el género próximo, como dirían los escolásticos --- mismos y no la última diferencia, la típica, la característica decisiva, ---

que aísla la especie delito del conjunto genérico de las malas acciones", dice Bernaldo de Quiroz, al referirse a la concepción de Partidas (4).

El Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, en su artículo 7, señala que delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales, y ni este ordenamiento ni sus correspondientes de los diversos Estados de la República, se han ocupado de dar una definición que comprenda todos sus elementos; no obstante, la definición legal es aceptable.

En nuestros días, el ilustre jurista hispano, Luis Jiménez de Azúa, nos da luz en la tarea de encontrar el concepto adecuado del delito al expresar: "Por nuestra parte, en el tratado sistemático que estamos publicando, se centra el concepto del delito conforme a estos elementos: Acto típicamente antijurídico y culpable, imputable a un hombre y sometido a una sanción penal. Sin embargo, al definir la infracción punible, nos interesa establecer todos sus requisitos, aquellos que son constantes y los que aparecen variables. En este aspecto, diré que el delito es el acto típicamente antijurídico culpable, sometido a veces a condiciones objetivas de penalidad, imputable a un hombre y sometido a una sanción penal. A nuestro juicio en suma, las características del delito, serían estas: Actividad; adecuación típica; antijuricidad; imputabilidad; culpabilidad; penalidad y, en ciertos casos, condición objetiva de punibilidad. Ahora bien, el acto, tal como nosotros lo concebimos, independientemente de la tipicidad, es más bien el soporte natural del delito; la imputabilidad es la base psicológica de la culpabilidad; y las condiciones objetivas son adventicias e inconstantes. Por tanto, la esencia --

técnico-jurídica de la infracción penal radica en tres requisitos: Tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad constituyendo la penalidad, con el tipo la nota diferencial del delito" (5).

Para nosotros, los elementos del delito son: Conducta; Tipicidad; Antijuridicidad y Culpabilidad; la imputabilidad es presupuesto necesario de la culpabilidad y no elemento esencial y la punibilidad es consecuencia ordinaria del delito y no elemento esencial del mismo; las condiciones objetivas de punibilidad, tampoco lo son. Enseguida nos ocuparemos de cada una de estas figuras.

b). - ELEMENTOS

De lo anteriormente expuesto, se deduce que para algunos tratadistas, los elementos del delito son: Conducta, Tipicidad, Antijuricidad, Imputabilidad, Culpabilidad y Punibilidad, habiendo autores como Jiménez de Azúa, que agregan otro elemento, las Condiciones Objetivas de Punibilidad, aún cuando reconoce que este último elemento es inconstante y variable y no elemento esencial (6), veamos:

1. - Conducta. - El primer elemento del delito es la conducta, -- que puede revestir dos formas, acto y omisión; en ambos casos presupone voluntariedad, una voluntad que ejecuta el acto o realiza la omisión; -- se trata pues, de una conducta humana, pues el ejecutar el acto o realizar la omisión, requiere liberalidad y voluntariedad, atributos éstos, -- exclusivos de los seres racionales.

Sobre la terminología de este elemento se han sustentado diversos criterios, habiéndosele denominado acto, hecho, acción y conducta, -- siendo esta terminología la más aceptable y la más usual y generalizada; en efecto, Jiménez de Azúa enseña: "Empleamos la palabra acto (e indistintamente acción latu sensu) y no hecho, porque hecho es todo acaecimiento de la vida y lo mismo puede proceder de la mano del hombre, que del mundo de la naturaleza. En cambio, acto supone la existencia de un ser dotado de voluntad que lo ejecuta. Adviértase, además, que usamos de la palabra acto en una acepción más amplia, comprensiva del aspecto positivo acción y del negativo omisión" (7). Como se observa, el jurista consultado, emplea el vocablo acto, comprendiendo en él el acto y la ---

omisión, lo que para nosotros es equivalente a conducta. "La conducta --dice Carrancá y Trujillo--, es el elemento básico del delito. Consiste en un hecho material, exterior, positivo o negativo, producido por el hombre. Si es positivo, consistirá en un movimiento corporal productor de un resultado como efecto, siendo ese resultado un cambio o un peligro de cambio en el mundo exterior, físico y psíquico. Y si es negativo, consistirá en la ausencia voluntaria del movimiento corporal esperado, lo que también causará un resultado" (8). Este autor emplea el término conducta y recalca que es una conducta humana y la hace consistir en un hecho, ya positivo, ya negativo.

Otro vocablo empleado es el de acción, el cual es aceptable siempre que con él se quiera denotar además de la acción propiamente dicha, la omisión o sea la acción en estricto sentido, lo cual resulta desentonado, --pues como afirma Porte Petit, la expresión acción no es la adecuada, porque no contiene o abarca a la omisión, al ser su naturaleza contraria a ésta. La acción implica movimiento y la omisión, todo lo contrario: Inactividad - (9).

De lo anterior, se desprende que el término conducta resulta ser el más adecuado, para referirse al acto u omisión, productor del resultado que sancionan las leyes. "Nosotros preferimos --dice Fernando Castellanos Tena-, el término conducta; dentro de él se puede incluir correctamente tanto el hacer positivo como el negativo" (10). Por tanto, la conducta humana, como elemento constitutivo de delito es, como señala Castellanos --Tena, comportamiento humano voluntario, positivo o negativo encaminado a un propósito (11).

El comportamiento humano puede ser acción u omisión.

La acción en estricto sentido, es el movimiento corporal voluntario realizado con el ánimo de causar un efecto en el mundo que nos rodea, dice Cuello Calón (12); es siempre un movimiento muscular, dice Carrancá y Trujillo (13). Con Castellanos Tena, diremos que la acción en estricto sentido, es todo hecho humano voluntario, todo movimiento voluntario del organismo humano capaz de modificar el mundo exterior o de poner en peligro dicha modificación (14).

La omisión es, por el contrario, un no hacer lo que se está obligado a hacer; es inactividad voluntaria que produce un resultado. La omisión, como dice Cuello Calón, es la conducta inactiva. Pero no toda conducta inactiva es omisión, la omisión es inactividad voluntaria; es una manifestación de la voluntad que se exterioriza en una conducta pasiva, en un "no hacer", pero además, para que la omisión sea penal, se requiere que una norma ordene la ejecución de un hecho determinado; la omisión es, por tanto, inactividad voluntaria cuando la norma penal impone el deber de ejecutar un hecho determinado (15).

Se ha distinguido en los delitos de omisión, los que son de simple omisión de los de comisión por omisión. Los de simple omisión o propios delitos de omisión, se cometen cuando el autor no realiza lo que tiene el deber de realizar, ejemplo, abandono de persona, a que se refiere el artículo 340 del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales. Los de comisión por omisión o impropios delitos de omisión, son aquellos, dice Castellanos Tena, en los que el autor viola doblemente sus

deberes: Deber de obrar y deber de abstenerse. "Existe un delito de comisión por omisión —dice Porte Petit—, cuando se produce un resultado típico y material por un no hacer voluntario o culposo (delitos de olvido) violando una norma preceptiva (penal o de otra rama del derecho) y una norma prohibitiva" (16). Carrancá y Trujillo cita los ejemplos de la madre desnaturalizada que no alimenta a su hijo para hacerle perecer y el del paseante que ante un accidente, pudiendo con un movimiento corporal evitar el daño a una persona y omite hacerlo y se causa el mal (17). Existen, dentro de los delitos de omisión, los llamados delitos de olvido en donde no existe la voluntad; es decir, se incurre en omisión por olvido del deber, pero no porque se quiera el resultado; sin embargo y como explica Mariano Jiménez Huerta, no es querida la inactividad corporea, por faltar en el instante la voluntad, pero en cambio, es voluntaria la conducta antecedente productora del estado de inactividad. Por tanto, el olvido sólo integra delito si el autor no procuró, por falta de cuidado o diligencia, recordar la acción debida (18). También son llamados delitos de omisión esperitual o de culpa o imprudenciales y descansan sobre la base de la no previsión de lo previsible, de no evitar lo evitable.

De todo lo anterior, se desprende que la acción se compone de tres elementos: Manifestación de voluntad, resultado y relación de causalidad; esta relación de causalidad es la que debe existir entre la conducta y el resultado. Y el problema se presenta para saber qué conducta es causa del resultado, o si el resultado es efecto de la conducta. Se han --

elaborado varias teorías: a). - Teoría de la equivalencia o de la conditio sine qua non que sostiene que todas las condiciones que cooperen a la producción del resultado es causa, ya que sin alguna de ellas, el resultado no se hubiera producido; con esta teoría es responsable el carpintero que construyó la cama donde se cometió adulterio (19); sin embargo, la teoría no es, como parece, descabellada, puesto que, aún cuando se produzca un resultado típico, éste por sí sólo no constituye delito, sino que se requieren los demás elementos integradores del ilícito penal (20); b). - Teoría de la condición más eficaz que sostiene que será verdadera causa aquella condición cuya eficacia sea predominante. Constituye una limitación a la teoría anterior; c). - Teoría de la causalidad adecuada -- que consiste en que sólo es causa aquella condición, común y normal, -- que pueda producir el resultado y que si esa condición se aparte de lo común y corriente de la vida, ya no es causa del resultado. "... La de la equivalencia de las condiciones --dice Castellanos Tena--, es para nosotros la acertada, por su carácter general, al reconocer a las concausas la naturaleza de condiciones y resolver satisfactoriamente el -- problema de la participación, pero teniendo en cuenta, claro está, lo -- dicho en párrafos precedentes" (21). Cuello Calón afirma que la teoría de la causalidad adecuada es la más aceptable por fundamentar principalmente el nexo causal en la probabilidad de la producción del resultado y en su posible previsión por parte del agente, límites ambos de la -- responsabilidad penal (22). Dada la índole de este trabajo, no ahondaremos más en el tema aunque sí opinaremos que es probable que la teoría

de la equivalencia nos pueda conducir, como dice Cuello Calón, a una -- desmedida extensión del concepto de causa y de la responsabilidad que -- no es de aceptarse, pues así, sería responsable penalmente, la madre -- que engendró al delincuente y que no llega a serlo por faltarle a su con-- ducta los otros elementos que requiere la ley, pero que en principio, ya es una expectativa delictuosa, lo que parece inaceptable. No obstante, -- de las teorías elaboradas, por las razones que señala Castellanos Tena, -- en ésta, la teoría de mejor posición.

Por lo que hace al resultado, éste es la mutación en el mundo exterior, jurídica y material, producida por la conducta.

Por lo que toca a los elementos de la omisión, éstos son: a). - Voluntad y b). - Inactividad. En los delitos de simple omisión, no hay re-- resultado material, sólo resultado jurídico, por tanto, no hay relación cau-- sal; en los delitos de comisión por omisión sí hay resultado material, -- aparte del jurídico y por tanto, sí hay nexo causal entre el resultado y la abstención. Para Mezger la omisión es causa del resultado si in mente imaginamos ejecutado el acto omitido; si subsiste el resultado, la absten-- ción no será su causa; sólo adquirirá tal carácter si en nuestra imagina-- ción, supuesta la realización del acto, desaparece el resultado (23). Lo que quiere decir que si aún suponiendo ejecutado el acto omitido de la forma más oportuna y eficaz, subsiste el resultado, no habrá relación cau-- sal; por tanto, el nexo causal depende de la apreciación subjetiva del omiso, que estime si puede o no impedir el resultado.

Ahora bien, hemos estudiado la conducta como elemento del deli-

to, pero lo hemos hecho en su aspecto positivo, ahora la veremos en su aspecto negativo, es decir, estudiaremos la Ausencia de Conducta.

La conducta humana, sea acción u omisión, es el punto de arranque para la formación de la figura delictuosa, al faltar la conducta, no habrá delito; es la conducta el soporte naturalístico del ilícito penal, dicen los autores.

Uno de los casos de ausencia de conducta lo encontramos en la fuerza física exterior irresistible, y a que se refiere el Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, cuando señala que es circunstancia excluyente de responsabilidad, obrar el acusado impulsado por una fuerza física exterior irresistible; es la llamada *vis absoluta* y sobre ella se ha dicho que "... en el fondo de esta eximente en vano se ha querido encontrar una causa de inimputabilidad; cuando el sujeto se halla compelido por una fuerza de tales características, puede ser perfectamente imputable, si posee salud y desarrollo mentales para comportarse en el campo jurídico penal, como persona capaz. Por lo mismo, no se trata de una causa de inimputabilidad; la verdadera naturaleza jurídica de esta excluyente, debe buscarse en la falta de conducta (24). -- Por su parte, Carrancá y Trujillo expresa que el resultado que es producido a virtud de fuerza física absoluta no es voluntario, es decir, que no es el efecto de una acción y Jiménez de Azúa, afirma: "Por tanto, la fuerza irresistible, por ejemplo, no es ausencia de tipicidad, sino falta de acción" (25). De lo dicho, se desprende que es convincente el razonamiento que se aduce para considerar la *vis absoluta* como ausencia de --

conducta y no como ausencia de imputabilidad. En el Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, artículo 15 fracción I, se considera la --vis absoluta como excluyente de responsabilidad y al respecto, Castellanos Tena opina que no es necesario que la legislación enumere las excluyentes por falta de conducta, puesto que cualquier causa capaz de eliminar la conducta, impedirá el delito; es partidario el citado autor de aquellos que aceptan excluyentes supralegales por falta de conducta.

Se señalan otras figuras como eliminatorias de la conducta y entre otras, la fuerza mayor, los movimientos reflejos, el sueño, el hipnotismo y el sonambulismo. A nuestro modo de ver en las figuras del sueño y del hipnotismo, puede haber voluntad y por tanto, conducta si el paciente es consciente y voluntariamente se expone o somete a una situación semejante; si así fuera, no sería falta de conducta sino falta de imputabilidad y por ende, causa de inculpabilidad, aún cuando no sería excluyente de responsabilidad en nuestro medio porque la ley penal exige que la inconciencia sea adquirida accidental o involuntariamente.

2. - Tipicidad. - En vías de constituir delito, la conducta ha de ser típica, es decir, debe encuadrar perfectamente en el tipo señalado --por la ley, entendiéndose por tal, la caracterización que hace la ley de los hechos que considera deben sancionarse por ser atentatorios contra el --orden público. Tipicidad es, pues, como dice Castellanos Tena, la adecuación de una conducta concreta con la descripción legal formulada en abstracto, esto es, adecuación de la conducta tipo. El tipo viene a ser --la hipótesis prevista por la ley y la conducta que corresponde al tipo, ac

tualiza la hipótesis legislativa. Según Meager, el que actúa típicamente, actúa también antijurídicamente, en tanto no exista una causa de exclusión del injusto (26). La tipicidad es la razón de ser de la antijuricidad, admitimos con Castellanos; lo que significa que toda conducta que actualice el tipo es ya antijurídica, aún cuando también sea inimputable o no-punible. Por tanto, de la máxima *nollum crimen sine lege*, se desprende *nullum crimen sine tipo*.

El tipo es como ya dijimos, la caracterización que hace la ley — de los hechos que considera deben sancionarse por ser atentatorios contra el orden público, o lo que es lo mismo, la hipótesis legislativa o la descripción legal de una conducta sancionable. Los tipos se clasifican — en Normales y Anormales; Fundamentales o Básicos; Especiales; Complementados; los especiales y complementados a su vez, pueden ser — — — — — agravados o privilegiados; Autónomos o Independientes; Subordinados; De Formulación Casuística; De Formulación Amplia; De Daño y De Peligro.

El tipo normal, contiene conceptos puramente objetivos, entendiéndose por éstos, las palabras que se emplean en su construcción, cuyo significado se aprecia fácilmente por los sentidos (cópula en el estupro). El tipo anormal contiene, además de los conceptos objetivos, conceptos o situaciones que requieren ser valoradas cultural o jurídicamente o cuyo significado se resuelve en un estado anímico del sujeto. En el primer caso, son elementos Normativos del tipo (casta y honesta en el estupro) y en el segundo caso, son elementos Subjetivos del tipo (engaño en el fraude).

Los tipos especiales y complementados, a su vez pueden ser ---- agravados o privilegiados según que resulte un delito de mayor o menor daño; el parricidio es un tipo especial agravado y el infanticidio también es de tipo especial, pero privilegiado. El homicidio calificado es de tipo complementado agravado y el homicidio en riña es de tipo complementado privilegiado. El carácter de agravado y privilegiado lo adquieren a -- virtud de estar sancionados con mayor o menor penalidad.

El aspecto negativo de la tipicidad será la atipicidad o sea la ausencia de conformación de la conducta a la hipótesis legislativa; cuando la conducta no se ajusta perfectamente al tipo, no puede haber delito por que no habrá tipicidad; puede ocurrir que no haya tipicidad o que no haya tipo; no habrá tipo cuando una conducta que debe considerarse delictuosa no esté prevista en alguna hipótesis legislativa; como en el caso del delito de chantaje, previsto por el artículo 273 del Código Penal para el Estado de Veracruz, cuya idéntica conducta realizada en el Distrito Federal, no sería delito, precisamente por ausencia de tipo. En cuanto a la ausencia de tipicidad se pueden presentar los siguientes casos: a) Ausencia de calidad exigida por la ley en cuanto a los sujetos activo y pasivo; ejemplo: delito de peculado en que el sujeto activo debe ser encargado -- de un servicio público y delito previsto por el último párrafo del artículo 354 del Código Agrario en que el sujeto pasivo debe ser un ejidatario; b). - Ausencia de objeto, sea material o jurídico; ejemplo: el robo de cosa propia creyéndola ajena; c). - Ausencia de condiciones de tiempo, forma y lugar; ejemplo: delito de adulterio, que requiere efectuarse en el -

domicilio conyugal o con escándalo y delito de ejercicio indebido de funciones públicas, previsto por la fracción II del artículo 212 del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, que señala que lo comete todo el que continúe ejerciendo las funciones después de saber que se ha revocado su nombramiento o se ha suspendido; d). - Ausencia de medios de comisión; ejemplo: el delito de golpes y violencias físicas a que se refiere la fracción I del artículo 344 del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, y que señala que se impondrá determinada sanción al que públicamente y fuera de riña, diere a otro una bofetada, un puñetazo, un latigazo o cualquier otro golpe en la cara; y c). - Ausencia de los elementos subjetivos que debe reunir el sujeto activo del sujeto activo del delito; ejemplo: el delito de parricidio en que para su comisión se requiere que el sujeto activo sepa su parentesco con el sujeto pasivo; estas hipótesis las enuncia Castellanos Tena, quien además, -- agrega otro caso que consiste en que no se dé la antijuricidad especial y cita como ejemplo el delito de allanamiento de morada que señala debe efectuarse "sin motivo justificado", "fuera de los casos que la ley lo permita", expresando que al obrar justificadamente, con la permisión legal no se colma el tipo y las causas que en otros delitos serían, por su naturaleza causas de justificación, tórnanse en atipicidades en estos casos - (27).

3. - Antijuricidad. - La antijuricidad o antijuridicidad como también se le denomina, la entendemos como aquello que es contrario al orden jurídico existente en un lugar y tiempo determinado. Los doctos han

incursionado en su naturaleza. Entendemos que la antijuricidad es la --
oposición a las normas de cultura, reconocidas por el Estado, dice Ca--
rrancá y Trujillo y agrega: "Es en suma, la contradicción entre una con--
ducta concreta y un concreto orden jurídico establecido por el Estado" --
(28).

Para Binding, el delito no es lo contrario a la ley, sino más bien
el acto que se ajusta a lo previsto en la ley penal. La norma crea lo an--
tijurídico, la ley crea la acción punible, o dicho de otra manera más ---
exacta: La norma valoriza, la ley describe (29). Mayer, al igual que --
Carrancá y Trujillo, expresa que la antijuricidad es la contradicción a -
las normas de cultura reconocida por el Estado (30). Liszt elabora una
doctrina dualista de la antijuricidad. El acto será formalmente antijurí--
dico cuando implique transgresión a una norma establecida por el Estado
(oposición a la ley) y materialmente antijurídico en cuanto signifique con
tradicción a los intereses colectivos (31). La antijuricidad para Cuello -
Calón presenta un doble aspecto, un aspecto formal constituido por la --
conducta opuesta a la norma y otro material integrado por la lesión o pe--
ligro para bienes jurídicos. Ambos suelen coincidir, agrega, los hechos
que las normas penales prohíben o mandan ejecutar son siempre nocivos
o peligrosos socialmente, pero aún cuando no lo fueren, no dejarían de -
ser antijurídicos por estar en contraposición con lo mandado por la nor--
ma. Luego afirma que la antijuricidad material sin antijuricidad formal,
no tiene trascendencia penal (32). De lo anterior se desprende que las -
conductas que deben considerarse como delictuosas por atentar contra -

los intereses colectivos, son antijurídicas materialmente y que no se --
consolida en antijuricidad, propiamente dicha, mientras la ley no cree --
la hipótesis que torne esa conducta en antijuricidad formal, cuando ello --
ocurre se consolida la antijuricidad, juicio unitario como elemento del --
delito.

El aspecto negativo de la antijuricidad, lo integran las causas --
de justificación.

La ausencia de antijuricidad impide la configuración del delito; --
ahora bien, solo habrá ausencia de antijuricidad cuando medie una Causa --
de Justificación; las Causas de Justificación, dice Castellanos Tena, --
son aquellas condiciones que tienen el poder de excluir la antijuricidad --
de una conducta típica (33).

Como se observa, la terminología resulta impropia, pues si una --
conducta típica no es antijurídica y por tanto conforme a derecho, no --
requiere ser justificada o en otros términos, lo que es conforme a dere --
cho no necesita justificación. Raúl López Gallo, al respecto expresa: --
"...Igualmente, nos parece impropio hacer referencia a 'causas que ex --
cluyen la antijuricidad'. Lógicamente, es imposible hablar de exclu --
ción de lo que no ha nacido. Decir por ejemplo, que la legítima defensa --
excluye la antijuricidad penal, equivale tácitamente a aceptar la existen --
cia previa de tal antijuricidad, supuesto a todas luces absurdo. Por las --
mismas razones no es técnico el empleo de la expresión 'Causas de Jus --
tificación'" (34).

No obstante el empleo de la terminología es generalizado y por --

los intereses colectivos, son antijurídicas materialmente y que no se --
consolida en antijuricidad, propiamente dicha, mientras la ley no cree --
la hipótesis que torne esa conducta en antijuricidad formal, cuando ello --
ocurre se consolida la antijuricidad, juicio unitario como elemento del --
delito.

El aspecto negativo de la antijuricidad, lo integran las causas --
de justificación.

La ausencia de antijuricidad impide la configuración del delito; --
ahora bien, solo habrá ausencia de antijuricidad cuando medie una Cau --
sa de Justificación; las Causas de Justificación, lize Castellanos Tena, --
son aquellas condiciones que tienen el poder de excluir la antijuricidad --
de una conducta típica (33).

Como se observa, la terminología resulta impropia, pues si una --
conducta típica no es antijurídica y por tanto conforme a derecho, no --
requiere ser justificada o en otros términos, lo que es conforme a dere --
cho no necesita justificación. Raúl López Gallo, al respecto expresa: --
"...Igualmente, nos parece impropio hacer referencia a 'causas que ex --
cluyen la antijuricidad'. Lógicamente, es imposible hablar de exclu --
sión de lo que no ha nacido. Decir por ejemplo, que la legítima defensa --
excluye la antijuricidad penal, equivale tácitamente a aceptar la existen --
cia previa de tal antijuricidad, supuesto a todas luces absurdo. Por las --
mismas razones no es técnico el empleo de la expresión 'Causas de Jus --
tificación'" (34).

No obstante el empleo de la terminología es generalizado y por --

ellas entendemos aquellas que evitan la consumación del delito por ausencia de antijuricidad; así, Jiménez de Azúa, expresa: "... Son causas de justificación las que excluyen la antijuricidad de una conducta que puede subsumirse en un tipo legal; esto es, aquellos actos u omisiones que revisten aspecto de delito, figura delictiva, pero en los que falta sin embargo, el carácter de ser antijurídicos, de contrarios al derecho, que es el elemento más importante del crimen. En suma: Las Causas de Justificación no son otra cosa que aquellos actos realizados conforme al derecho" (35).

Generalmente se consideran como Causas de Justificación: a) - La Legítima Defensa; b) - El Estado de Necesidad; c) - Cumplimiento de un Deber; d) - Ejercicio de un Derecho; e) - Obediencia Jerárquica, y f) - Impedimento Legítimo.

Sobre el problema de que pudieran hacerse valer excluyentes de incriminación, particularmente causas de justificación supralegales, el maestro Ignacio Villalobos expresa: "La eliminación total (material y formal) de la antijuricidad requiere pues, una declaración legal que no se exige respecto a ningún otro de los elementos del delito. . ." y agrega: "... Resumiendo, podemos repetir con firmeza que, mencionadas o no en la ley, las excluyentes que se refieren al acto humano, a la imputabilidad o a la culpabilidad, pueden producir sus efectos; la excluyente de antijuricidad en cambio, sólo se integra por la declaración o el reconocimiento hecho por la legislación, por ser éste el único medio de neutralizar la antijuricidad formal a que da vida también una declaración legal".

(36). De donde resulta que las causas de justificación no pueden
pralegales, sino que deben estar previstas en la hipótesis legislativa, --
porque por mucho que una conducta típica sea apoyada y elogiada por la -
comunidad por su alto contenido humanitario, si no está prevista en la --
ley como causa de justificación, no podrá hacerse valer como tal y esa -
conducta típica, a pesar de ser plausible y elogiada, tiene que ser casti-
gada. Ello se explica por la razón de que en otras eximentes, como dice
el maestro Villalobos, que se refieren al sujeto activo del delito o más -
bien al acto humano, sí pueden producir efectos aunque no estén previstos
por la ley, por tratarse de situaciones particulares y concretas puramen-
te subjetivas, que se refieren a la persona del autor, en tanto que en las
causas de justificación, éstas son de carácter objetivo, por referirse al
hecho, con las cuales se quita el carácter de delito a una conducta que ya
lo es, por decirlo así, y por ello sólo la ley puede señalar qué conductas
constituyen delito y cuáles no lo constituyen.

Ahora bien, cuando la ley amenaza con determinada sanción, la -
realización de alguna conducta, lo hace porque tiene interés en hacer --
cumplir y preservar los fines del derecho, protegiendo los derechos de -
todos y cada uno de los entes, cuyas relaciones regula, de tal manera, -
que cuando no existe el interés que la ley se ocupa de proteger, o cuando
existiendo dos intereses dignos de protección, en donde sólo debe subsis-
tir uno, se inclina por el de mayor valor, en esos casos, nace una Cau-
sa de Justificación; la ley declara ausencia de antijuricidad. No existirá
el interés a proteger, cuando el sujeto pasivo del delito preste su consen-

timiento; ejemplo: lesiones en el box, lesiones quirúrgicas; en la legítima defensa, el interés de quien repele una agresión será el preponderante y por tanto, el protegido.

4. - Imputabilidad. - Sobre este elemento del delito, se ha discutido si es autónomo o si forma parte de la culpabilidad. Para Jiménez de Azúa, tiene vida propia como elemento o requisito del crimen (37). Para Castellanos Tena, la imputabilidad constituye un presupuesto de la culpabilidad; al respecto, expresa: "Para ser culpable un sujeto, precisa que antes sea imputable; si en la culpabilidad, como se verá más adelante, intervienen el conocimiento y la voluntad, se requiere la posibilidad de ejercer esas facultades. Para que el individuo conozca la ilicitud de su acto y quiera realizarlo, debe tener capacidad de entender y de querer... En pocas palabras, podemos definir la imputabilidad, como la capacidad de entender y de querer en el campo del Derecho Penal (38).

A nuestro modo de entender, la imputabilidad no es elemento autónomo del delito y no sólo queda comprendida dentro de la culpabilidad, sino que constituye presupuesto indispensable de ésta y lo es porque para que haya culpa, debe haber conciencia y voluntad y estos factores sólo aparecen con la imputabilidad del sujeto. La entendemos desde un doble aspecto: Subjetivo y Objetivo. En el primer aspecto será, como dice Castellanos Tena, la capacidad de entender y de querer en el campo del Derecho Penal y desde el punto de vista objetivo, será la facultad que tiene el Estado de exigir a los individuos dotados de juicio y decisión la responsabilidad penal que les resulte en la comisión de actos ilícitos.

Imputar es atribuir autoría y responsabilidad de un hecho; esa autoría y responsabilidad sólo se puede atribuir a individuos dotados de juicio y decisión y sólo hay juicio y decisión cuando hay conciencia y voluntad. Por tanto, al Estado interesa quien posea conciencia y voluntad para que, llegado el caso, pueda considerarlo imputable penalmente, es decir, un sujeto susceptible, no sólo de derechos, sino principalmente de obligaciones para con la comunidad.

Por las mismas razones, sólo podrá ser culpable, quien previamente haya sido considerado imputable.

El aspecto negativo de la imputabilidad es la inimputabilidad o sea la ausencia de aquella, la cual al no existir, no permite la integración de la culpabilidad como elemento del delito y por tanto, la conformación de éste. En nuestro derecho, son inimputables los menores hasta determinada edad y los que posean conciencia y voluntad, sea pasajera o permanentemente, siempre que ese estado lo posean por causas accidentales y concretamente, el miedo grave, el temor fundado y la sorpresividad; y esto encuentra su fundamento en la falta de conciencia, juicio y voluntad que se presenta en esas hipótesis.

5. - Culpabilidad. - Para Eugenio Cuello Calón, la culpabilidad puede definirse como un juicio de reprobación por la ejecución de un hecho contrario a lo mandado por la ley (39). Ignacio Villalobos escribe que la culpabilidad, genéricamente, consiste en el desprecio del sujeto por el orden jurídico y por los mandatos y prohibiciones que tienden a constituirlo y conservarlo, desprecio que se manifiesta por la franca --

oposición en el dolo, o indirectamente, por indolencia y desatención nacidas del desinterés o subestimación del mal ajeno frente a los propios deseos, en la culpa (40).

Existen dos importantes teorías sobre la naturaleza jurídica de la culpabilidad: La Teoría Psicologista y la Teoría Normativa.

La primera hace descansar la culpabilidad en un hecho psicológico, es unnexo psíquico entre sujeto y resultado. Debe escarbarse la -- psique del autor del delito para conocer su actitud frente al resultado. -- "Su fundamento radica --dice Carrancá y Trujillo--, en que el hombre es un sujeto con conciencia y voluntad, por lo que es capaz de conocer -- la norma jurídica y de acatarla o no. De aquí la reprochabilidad de su conducta o sea su culpabilidad, en razón de que el sujeto ha podido actuar conforme al derecho" (41).

Para la segunda teoría, la llamada Normativa, de Frank, Mezger y otros, la culpabilidad es el juicio de reproche a una motivación -- del sujeto. "...La esencia del normativismo consiste en fundamentar -- la culpabilidad, o sea el juicio de reproche, en la exigibilidad o imperatividad dirigida a los sujetos capacitados para comportarse conforme al deber" (42). Es decir, requiere, además de la relación causal psíquica, una valoración normativa; es, como dice Carrancá y Trujillo, una reprobación jurisdiccional o legal de la conducta que viola el deber jurídico exigible.

Reviste la culpabilidad, dos formas: El dolo y la culpa:

Dolo, si el injusto se efectúa con voluntad consciente y culpa si --

ocurre por negligencia o imprudencia.

El dolo —dice Castellanos Tena—, consiste en el actuar consciente y voluntario, dirigido a la producción de un resultado típico y antijurídico (43).

Los autores distinguen entre dolo directo, dolo indirecto, dolo eventual, etc.

Por lo que toca a la culpa, existe —dice Cuello Calón—, cuando obrando sin intención y sin la diligencia debida se causa un resultado dañoso, previsible y penado por la ley (44). A nuestro modo de ver, hay culpa cuando se produce un resultado típico que siendo previsible no se previó o siendo evitable no se evitó por indolencia o imprudencia o habiéndose previsto no se evitó por impericia o ineptitud.

El aspecto negativo de la culpabilidad es la inculpabilidad o ausencia de culpabilidad. "La definición más usual, consiste —dice Jiménez de Azúa—, en decir que tales causas de exculpación son las que excluyen la culpabilidad, evidente tautología, que sin superarla del todo, podríamos aclarar diciendo que son las que absuelven al sujeto en el juicio de reproche (45).

Ya hablamos precisado que para que haya culpa, debe haber conciencia y voluntad; cuando no existan esos factores, no podrá haber culpabilidad. En estricto rigor, enseña Castellanos Tena, las causas de inculpabilidad serían el error esencial de hecho que ataca al elemento intelectual o sea la conciencia y la acción sobre la voluntad que afecta el volitivo, o sea la voluntad (46). Por lo que hace a la no exigibilidad de -

otra conducta como causa de inculpabilidad, el mismo autor considera - que no se ha logrado determinar con precisión su naturaleza jurídica, - por no haberse podido señalar cuál de los dos elementos de la culpabilidad quedan anulados en presencia de ella, pues el Código Mexicano se - afilia a la teoría psicologista. Ignacio Villalobos, al respecto nos dice: "...La no exigibilidad de otra conducta debemos considerarla como un - grado de inclinación al hecho prohibido, en que no se pierde la concien- cia ni la capacidad de determinación, (ocultar al pariente que ha delin- quido, favorecer su evasión, etc.), por tanto, sólo atañe a la equidad o a la conveniencia política y puede motivar un perdón o una excusa, pero no una desintegración del delito por eliminación de alguno de sus ele- - mentos" (47).

Respecto del error, diremos que es un conocimiento equivocado; un falso conocimiento de la verdad.

El error puede ser de hecho y de derecho; el de hecho se divide - en esencial y accidental; el accidental comprende el aberratio ictus o --- error en el golpe, aberratio in persona o error en la persona y el abe- - rratio in delicti o error en el delito; el error de derecho puede ser penal y extrapenal.

El temor dundado para algunos es causa de inculpabilidad por - coacción sobre la voluntad, en tanto que para otros, es un caso de no -- exigibilidad de otra conducta, en virtud de que el Estado, según afirman, no puede exigir un obrar diverso, heroico. En el encubrimiento de pa- - rientes y allegados, también se han dividido las opiniones, pues en tanto

que para unos es causa de inculpabilidad por no exigibilidad de otra -- conducta (48), para otros es excusa absolutoria por ausencia de punibilidad. Lo mismo ocurre con el estado de necesidad tratándose de bienes de la misma entidad.

6. - Punibilidad. - Al igual que la imputabilidad, la punibilidad es discutida como elemento esencial del delito. Consiste en la amenaza -- que hace la ley de imponer determinada sanción al que realice una conducta típica o como dice Castellanos Tena, consiste en el merecimiento de una pena en función de la realización de cierta conducta; punibilidad, -- por tanto, será amenaza del Estado de imponer la sanción al merecedor de ella, cuando se actualice la hipótesis legislativa y la aplicación efectiva de la misma.

Para Carrancá y Trujillo, la punibilidad no es elemento esencial del delito: "Debe reconocerse --escribe--, que la noción del delito se -- integra, no con la pena aplicada o no en la realidad de la vida a la conmi nación de punibilidad, independientemente de que la pena misma se aplique o se deje de aplicar. De donde resulta que la punibilidad no es un -- elemento esencial de la noción jurídica del delito" (49).

Para Ignacio Villalobos, la punibilidad tampoco es elemento esencial del delito y nos enseña: "...por esto es que, acostumbrados a los -- conceptos arraigados sobre la justicia retributiva, suena lógico el decir que el delito es punible; pero ni esto significa que la punibilidad forme -- parte del delito, como no es parte de la enfermedad el uso de una determinada medicina, ni el delito dejaría de serlo si se cambiaran los me--

dios de defensa de la sociedad. Un acto es punible porque es delito; --- pero no es delito por ser punible... " (50).

En efecto, a nuestro modo de entender, la punibilidad no constituye elemento esencial del delito; el delito conserva su carácter independientemente de que por razones de política criminal se beneficie a algunos con no imponérseles sanción; las razones expresadas por Castellanos Tena, son contundentes y corroboran y complementan lo expresado por Carrancá y Trujillo y Villalobos. Dice nuestro autor consultado: -- "En el caso de las excusas absolutorias, se sanciona a los coautores en virtud de su participación en la comisión de un delito; ello confirma que puede existir éste sin la punibilidad". Y agrega: "Para mayor claridad, tomemos como ejemplo el robo entre ascendientes y descendientes. Esta excusa sólo favorece a quienes tienen la liga de parentesco; los extraños partícipes son merecedores de la pena correspondiente, por ser personalísima la exención. Si se sanciona a los coautores, se debe a su intervención en un hecho que necesariamente conserva el carácter de delito, no obstante la ausencia de punibilidad para el ascendiente o descendiente. Por ello, repetimos, la punibilidad no es elemento esencial del delito, sino su consecuencia ordinaria" (51).

De esta suerte, nos inclinamos hacia esta postura y diremos que el delito de Injurias a que se refieren los artículos 348 y 349 del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, nos ofrece bello ejemplo para confirmar este criterio; en ellos se expresa que se impondrá -- determinada sanción al autor del delito de injurias y luego establecen --

que en caso de tratarse de injurias recíprocas, el juez podrá declarar -
esentas de pena a ambas partes. Ello significa que al presentarse este
caso, es evidente que el delito, o mas bien, los delitos, ya están consu-
mados, ya son delitos y por razones de política criminal, el juez puede
no imponer sanción a las partes o inclusive, no imponer sanción a una -
y sí imponerla a la otra. Por todo lo anterior, concluimos que la puni-
bilidad no constituye elemento esencial del delito, aún cuando sí consti-
tuye su consecuencia inmediata.

El aspecto negativo de la punibilidad, lo constituyen las Excusas
Absolutorias. Son excusas absolutorias aquellas causas que dejando --
subsistente el carácter delictivo de la conducta o hecho, impiden la ---
aplicación de la pena (52). Se trata de casos en que habiéndose cometi-
do el delito, el Estado, dejando atrás el proverbio 'dura lex, sed lex', -
invoca los principios de justicia, equidad y humanismo, absteniéndose
de imponer la pena; sin embargo, no debe olvidarse que las excusas ab-
solutorias no pueden ser supralegales, sino que deben estar previstas -
por la ley. Todo ello obedece a razones de política criminal; el robo -
entre ascendientes y descendientes, el robo que no exceda de veinticin-
co pesos, el aborto de la madre cuando el embarazo sea resultado de -
violación y el encubrimiento de parientes y allegados del delincuente, -
son ejemplos de excusas absolutorias en nuestro derecho positivo.

7. - Condiciones objetivas de punibilidad. - Han sido definidas -
como aquellas exigencias ocasionalmente establecidas por el legislador
para que la pena tenga aplicación (53). Estas exigencias son de diver-

sa indole y se confunden a veces con los requisitos de procedibilidad y las cuestiones prejudiciales. Ejemplos de delitos en donde existen condiciones objetivas de punibilidad, son: la quiebra fraudulenta a que se -- refiere el artículo 99 de la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos que requiere previa declaración judicial de quiebra para poder proceder contra el quebrado. Otro caso es el del robo entre ascendientes y descendientes a que se refiere el artículo 287 del Código Penal para el Estado de Veracruz, en que sólo se procederá contra el autor del ilícito si el -- ofendido lo pide.

Para algunos autores como Ernesto Beling, las condiciones objetivas de punibilidad son ciertas circunstancias exigidas por la ley penal para la imposición de la pena, que no pertenecen al tipo del delito, que -- no condicionan la antijuricidad y que no tienen carácter de culpabilidad, -- siendo por tanto, un elemento independiente del delito (54).

Para Castellanos Tena, no son elemento esencial del delito. El citado autor enseña: "Si las contiene la descripción legal, se tratará de caracteres o partes integrantes del tipo; si faltan en él, entonces constituirán meros requisitos ocasionales y por ende, accesorios fortuitos. -- Basta la existencia de un solo delito sin estas condiciones, para demostrar que no son elementos de su esencia. Muy raros delitos tienen pena condicionada" (55). A decir verdad, consideramos que estas condiciones objetivas de punibilidad por ser variables e inconstantes, no pueden ser elemento esencial del delito y son fácilmente asimilables por el tipo o bien meros requisitos de procedibilidad. Si fueran elemento esen-

cial del delito, necesitarían presentarse y agotarse en todos los tipos, -
so pena de no conformar el delito. En otras palabras, no pueden ser ele-
mento esencial del delito aquello que aún sin él, permite subsistir el de-
lito.

En cuanto al aspecto negativo, se constituirá por la ausencia de -
condiciones objetivas de punibilidad; al no haberlas, no podrá haber tipici-
dad o faltar el requisito de procedibilidad.

Con esto terminamos el estudio de los elementos del delito, tanto
en su aspecto positivo como en su aspecto negativo y entraremos al estu-
dio de los sujetos y del objeto.

Siendo una conducta humana, el punto de partida de la conforma-
ción del delito, recae desde luego, en una persona; esa persona que reali-
za el acto u omisión, es el autor del delito, actor o sujeto activo. El ---
agraviado u ofendido será el sujeto pasivo o sea la persona que sufre di-
rectamente el efecto de la acción delictuosa o como dice Cuello Calón, el
titular del derecho o interés lesionado o puesto en peligro por el delito --
(56). El objeto del delito puede ser objeto material y objeto jurídico; el -
material es la persona o cosa sobre la que recae el delito, ejemplos: el -
rapto, privación ilegal de libertad, etc., y una prenda, joya, etc.; el ju-
rídico es el bien que se tutela, ejemplo: la libertad sexual en el caso de -
la violación, la seguridad sexual en el caso del estupro, integridad corpo-
ral en las lesiones, etc.

c). - Sujeto activo. - El Sujeto activo del delito es necesariamente una -
persona humana; para que se ejecute el acto u omisión, debe haber libe-

ralidad, que sólo poseen los seres racionales y para que exista la culpa - debe haber voluntad y conciencia, atributos también, exclusivos del hombre. "Hace ya siglos -dice Cuello Calón-, que los penalistas están -- acordes en que la capacidad para delinquir sólo reside en los seres racionales, pues no es posible hablar de delincuencia y de culpabilidad sin el concurso de la conciencia y de la voluntad y una voluntad conciente solamente se halla en el hombre"(57); en tiempos pasados de la Edad Media y la antigüedad, se sabe que los animales eran sometidos a proceso y sentenciados como penalmente responsables de haber cometido algún delito y todavía en Londres en 1897, el elefante 'Charlie', fué absuelto por un jurado por legítima defensa y en pleno siglo XX, en 1917, fué fusilado en Ekaterimburg, por 'burgués', el caballo 'Krepich', propiedad del Zar -- (58). En los tiempos modernos no se registran ya estos risibles eventos.

En torno al problema de las personas morales como posibles sujetos activos del delito, se ha debatido mucho y muy distintas han sido las opiniones que se han dado al respecto.

Algunos autores como Gierke y Mestre, sostienen que las personas morales poseen una existencia real, no son seres ficticios, sino personas reales dotadas de conciencia y voluntad propias, distintas e independien--tes de la conciencia y de la voluntad de los miembros que las componen, - con derechos y deberes distintos de los de éstos; si aquellas pueden con--tratar y pueden faltar al cumplimiento de sus obligaciones, ¿por qué no pueden delinquir? (59). Otros, como Liszt, afirman que los delitos de -- las corporaciones son jurídicamente posibles, pues las condiciones de la

capacidad de obrar de las corporaciones en materia de derecho civil y en materia de derecho público, son las mismas que en el derecho penal (60). Expresa Carrancá y Trujillo que el Segundo Congreso Internacional de -- Derecho Penal celebrado en Bucarest en 1926, a este respecto concluyó - que deben establecerse en el derecho penal interno, medidas eficaces de defensa social contra las personas jurídicas cuando se trate de infracciones perpetradas con el propósito de satisfacer el interés colectivo de dichas personas o con recursos proporcionados por ellas y que envuelvan - también su responsabilidad; que la aplicación de las medidas de defensa - social a las personas jurídicas no debe excluir la responsabilidad penal - individual, que por la misma infracción se exija a las personas físicas - que tomen parte en la administración o en la dirección de los intereses - de la persona jurídica, o que hayan cometido la infracción, valiéndose de los medios proporcionados por la misma persona jurídica (61).

En sentido opuesto a la tesis de la responsabilidad penal de las -- personas morales, se dice que únicamente la persona individual puede -- ser responsable criminalmente porque sólo en ella se da la unidad de con ciencia y de voluntad que es la base de la imputabilidad; que la voluntad - como potencia y como facultad de querer sólo es posible en la persona física; que imponer penas a las personas sociales es castigar a seres ficticios, seres que no quieren y no sienten por sí, algo como un cuerpo sin - alma; es violar el principio universalmente reconocido de que sólo son su jetos posibles de delito, los seres dotados de razón (62). Cuello Calón, - refiriéndose a las infracciones de las personas morales, expresa: "... Mas

para garantizar el orden legal contra sus posibles ataques no es preciso -- la imposición de penas, cuya base es el principio de la responsabilidad -- individual, bastan las medidas de seguridad, las medidas preventivas des provistas de carácter represivo, lo que no excluiría el castigo de los elementos directivos (directores, gerentes, etc.), verdaderos culpables, -- con sanciones de carácter punitivo, con penas (63).

El Código Penal para el Distrito y Territorios Federales en su artículo 11 establece que, cuando algún miembro o representante de una persona jurídica, o de una sociedad, corporación o empresa de cualquier clase, con excepción de las instituciones del Estado, cometa un delito con los medios que para tal objeto las mismas entidades le proporcionen de modo que resulte cometido a nombre o bajo el amparo o representación social o en beneficio de ella, el juez podrá, en los casos exclusivamente especificados por la ley, decretar en la sentencia suspensión de la agrupación o su disolución, cuando lo estime necesario para la seguridad pública. Francisco González de la Vega, expresa al respecto que el artículo 11 no contraría la tesis de que sólo las personas físicas puedan ser en nuestro derecho posibles sujetos activos del delito, pues la redacción del mismo establece claramente que es algún miembro o representante de la persona jurídica el que comete el delito y no la entidad moral; ello sin perjuicio de que se apliquen las reglas de participación y de que se decrete la suspensión o la disolución de la agrupación (64). Pensamos que quienes cometen los delitos son los directivos y no las personas morales, pues si éstas -- tienen 'conciencia' y 'voluntad', es a través y por conducto de aquellos; el

sentir, el querer y el actuar de la persona moral, radica en su alma y su cerebro y los directivos de ella, hacen ese papel; la persona si se quiere, viene a ser un instrumento o medio de comisión delictuosa y como tal, es tratada por la ley penal. "La persona moral —dice Feuerbach—, sólo -- existe para su fin peculiar, por tanto, sus miembros no obran como sociedad cuando despliegan su actividad no para este fin, sino para otro diverso" (65).

Sin embargo, en la legislación del Estado de Yucatán, se prevé y regula la posibilidad de procesar una entidad moral e incluso dictarle formal prisión (66).

d). - Sujeto Pasivo. - Lo es el titular de un derecho jurídicamente protegido que sufre el efecto de la acción delictuosa. Así, pueden ser sujetos pasivos del delito, el hombre como persona individual y desde que es considerado como tal, aún antes de nacer y durante toda su vida; también pueden serlo el Estado, las personas morales y la sociedad; por cuanto hace a los restos mortales de los humanos, que son objeto de tutela penal también, debe señalarse que con los familiares del difunto los que sufren directamente el efecto de la acción delictuosa e indirectamente la comunidad. Con relación a los animales, son sus propietarios los que se constituyen en sujeto pasivo del delito.

Los autores distinguen al ofendido, de la víctima del delito y señalan que ofendido es el sujeto pasivo, el que resiente directamente la lesión jurídica y víctima es aquel que por razones sentimentales o de dependencia económica con el ofendido resulta afectado con la comisión delictuosa (67).

e). - Objeto del Delito. - Se distingue el objeto material y el objeto jurídico. Objeto material es la persona o cosa sobre la que recae el delito -- (68); en el delito de rapto y en el de privación ilegal de libertad, es la persona; en el robo, es la prenda o cosa robada. Objeto jurídico es el bien que se tutela, es el derecho jurídicamente protegido, como la seguridad sexual en el estupro, la libertad sexual en la violación y la integridad física en las lesiones.

Enseguida nos ocuparemos de los llamados Delitos Agrarios.

f). - Delitos Agrarios. - La denominación Delitos Agrarios que se dá a cierto tipo de infracciones penales, es puramente formal y obedece tanto al precepto que los contiene como al medio donde pueden cometerse (69); el Código Agrario es el precepto que los prevé y el medio rural es el medio de gestación. Para los fines que nos proponemos resulta útil y práctica esta denominación y por tales delitos entendemos los que están previstos por el Código Agrario en vigor, que se cometen en el medio rural y -- con motivo de la tenencia de la tierra. Son concretamente los artículos -- 353 fracción III y 354 último párrafo del Código Agrario los que prevén y sancionan esta clase de delitos; veamos sus elementos constitutivos:

Dice el artículo 353 del Código Agrario:

"Artículo 353. - Los miembros de los comités ejecutivos agrarios y de los comisariados ejidales incurrirán en responsabilidad: . . . III. - Por invadir tierras, inducir o tolerar que los ejidatarios o campesinos se posesionen de ellas, fuera de los preceptos de este código. . . La inobservancia de lo dispuesto en la fracción III se castigará con destitución inmedia-

ta por la autoridad competente y con prisión de seis meses a dos años, -- según la gravedad del hecho".

Por lo que hace al sujeto activo del delito, se limita a los miembros de los comités ejecutivos agrarios y de los comisariados ejidales, - exclusivamente, por lo que se trata de un delito que requiere de un sujeto activo calificado. Los miembros de los comités ejecutivos agrarios se integran, según dispone el artículo 12 del Código Agrario, de un Presidente, un Secretario y un Vocal, que nombran los ejecutivos locales o en su caso, la Comisión Agraria Mixta. Los comisariados ejidales, según el artículo 22 del mismo precepto, se integran por un Presidente, un Secretario y un Tesorero, con sus respectivos suplentes que son nombrados por la Asamblea General de Ejidatarios. El sujeto activo es, por tanto, y como dice Gutiérrez Zamora, un sujeto activo calificado, toda vez que no -- cualquiera puede cometer ese delito, sino sólo aquel que tenga la capacidad legal solicitada por el tipo (70).

Por cuanto al sujeto pasivo se refiere, éste, ya sabemos, lo es el titular de derecho jurídicamente protegido y en la especie el bien tutelado es la posesión, la propiedad o la titularidad de derechos sobre bienes ejidales y comunales. "Ciertamente --dice el licenciado Gutiérrez Zamora--, no ofrece mayor problema de indagar cual es el interés jurídico social que se pretende tutelar con este delito. Si como se expresa en líneas anteriores, éste no es, sino un despojo con sujetos activos calificados, es lógico pensar que se trate del mismo bien jurídico, o sea la posesión de -- los bienes inmuebles" (71); y en apoyo de su afirmación, el actual Procura

dor de Justicia de Veracruz, cita la jurisprudencia sentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación con la objetividad jurídica tutelada por el despojo y que dice: "El Despojo, más que una figura delictiva que proteja la propiedad, tutela la posesión de un inmueble. - Jurisprudencia. - 1a. Sala. - Sexta Epoca, Vol. XXXVI, Segunda Parte, pág. - 114". Con igual fin, nuestro autor, nos dice: "Concretamente, por lo que se refiere al artículo 353 fracción III ha sostenido (se refiere a nuestro máximo Tribunal), los siguientes criterios: "Agrario. Invasión de Tierras. El tipo descrito en el artículo 353 fracción III del Código Agrario, tutela esencialmente la posesión pacífica del bien raíz rústico de los ataques que realicen los ejidatarios, campesinos y sus representantes, y por consecuencia, requiere como presupuesto lógico imprescindible que el afectado se encuentre en efectiva y real posesión de la tierra, resultando incongruente imputar su invasión a quien la viene ocupando, o en otros términos, no pueda "robar la posesión" quien ya la tiene. - 1a. Sala. - Boletín - 1959, pág. 485". Y continúa: "Invasión de Tierras (Delito del Código Agrario). - Si de autos se ha probado plenamente, mediante documentales públicas y privadas, testimoniales, confesionales y otras, que los miembros de un Comisariado Ejidal no sólo toleraron, sino además, participaron en el hecho material de haber invadido tierras que no pertenecían al ejido, se integran los elementos del delito previsto en el artículo 353, fracción III del Código Agrario, sin que la deficiente titulación de quien se ostenta como propietario de las tierras invadidas sea causa suficiente para hacer desaparecer el ilícito cometido, puesto que el bien tutelado por la norma penal

aludida, no es la propiedad, sino la simple posesión. - 1a. Sala. - Informe 1959, pág. 46" (73).

A nuestro modo de ver, no debe entenderse cuando se dice que el bien jurídico tutelado es la posesión, que la citada tutelaridad se cierne única y exclusivamente a la institución de la posesión, por mucho que así parezca desprenderse de la tesis jurisprudencial y ejecutorias que hemos transcrito, puesto que si se tutela la simple posesión con mucha más razón debe tutelarse la propiedad y por lo que hace a la titularidad de derechos sobre bienes ejidales y comunales, éstos también quedan tutelados por el precepto, pues si se realiza la hipótesis delictuosa, los titulares de esos derechos sufrirán directamente los perjuicios, aún sin ser poseedores; piénsese en una pequeña propiedad que invadan las personas que prevé el tipo, aún cuando el propietario no la esté poseyendo; también en este caso el derecho de propiedad del titular quedaría tutelado. Con ello queremos expresar que cuando la Suprema Corte de Justicia dice que se requiere como presupuesto lógico imprescindible que el afectado se encuentre en efectiva y real posesión de la tierra, no debe entenderse que en todos los casos de invasión de tierras, el afectado deba tener la efectiva y real posesión de la tierra, sino que esto deberá suceder cuando el afectado carezca de otros derechos equivalentes o superiores a la simple posesión, pues es lógico pensar que si carece de posesión, pero es propietario, igualmente será sujeto pasivo del delito. A esta interpretación nos conduce la tesis jurisprudencial que ya dejamos señalada con anterioridad cuando dice que el despojo, más que una figura delictiva que proteja la propiedad, tutela la

posesión de un inmueble; con lo cual quiere señalar que la tutela jurídica no se agota en la propiedad, sino que protege aún la simple posesión. Por tanto, el sujeto pasivo en la figura delictiva que comentamos, la prevista por la fracción III del artículo 353 del Código Agrario, puede ser el propietario de las tierras afectadas, el titular de derechos sobre las mismas o el simple poseedor de ellas.

En cuanto al objeto, es material y jurídico: El objeto material del delito sería, si la hipótesis realizada fuera invadir, la misma tierra ocupada y si la hipótesis fuera inducir o tolerar, carecería la figura de objeto material; el objeto jurídico sería el derecho de propiedad, la posesión o la titularidad de un derecho sobre tierras.

Por lo que se refiere a la conducta, en esta figura puede presentarse como acción y como omisión. Es de acción en las hipótesis de invadir e inducir y es de omisión en la hipótesis de tolerar.

En efecto, invadir es un acto de ocupación, es un acto de realización material; ocupar tierras ilegalmente, sea en forma violenta o furtiva, es un acto de invasión; realizada la invasión conforme al tipo previsto, se consume el delito de despojo agrario, sin perjuicio de colmar simultáneamente la hipótesis prevista en la fracción I del artículo 395 del Código Penal del Distrito, o sus correlativos de las Entidades Federativas.

Inducir es también un acto, su semántica nos indica acción, pero una acción que para su autor no tiene realización material y en la figura que comentamos, el inductor, en sentido amplio es, como dice Gutiérrez Zamora, el autor intelectual de la ocupación indebida, afirmando que al —

inductor se le tratará como autor intelectual en sentido amplio, pues desde el punto de vista estrictamente técnico no puede hablarse de una autoría intelectual donde el resultado al que arriban los autores materiales, no es típico (73); en efecto, para que exista autoría intelectual, se requiere que se identifiquen en el tipo las conductas del autor intelectual y el autor material y en la especie no se da el caso por responder la llamada autoría intelectual, a un tipo, al que no corresponde la autoría material, por ser distinto o más bien dicho, por no existir, pues como ya vimos, el despojo agrario sólo pueden cometerlo los miembros de los comités ejecutivos agrarios y los de los comisariados ejidales por requerir el tipo de un sujeto activo calificado, dejando impune la legislación agraria, el despojo agrario cometido por ejidatarios o campesinos. Sin embargo, y si bien es cierto que la legislación agraria no prevé la hipótesis del delito de despojo agrario cometido por ejidatarios y campesinos y que por tanto carece de tipo, no es menos cierto que dicha conducta surte el tipo previsto por el artículo 395 del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, o sus correlativos de los Estados, no quedando por tanto impune, y si ello es así, el inductor del despojo agrario, es autor intelectual del delito de despojo del orden común.

Tolerar es, por otra parte, una conducta pasiva, un no hacer, una inactividad voluntaria; es por tanto, una omisión. La omisión es inactividad voluntaria, pero como dice Cuello Calón, no toda inactividad voluntaria constituye una omisión penal, es preciso para que ésta exista, que la norma penal ordene la ejecución de un hecho determinado; puede definirse

la omisión, nos dice el autor mencionado, como la inactividad voluntaria cuando la norma penal impone el deber de ejecutar un hecho determinado (74). Ahora bien, en el caso de la fracción III del artículo 353 del Código Agrario, tolerar que los campesinos se posesionen ilegalmente de tierras, constituye un delito de omisión, pero no simple omisión, sino comisión -- por omisión en virtud de que simultáneamente se viola el deber jurídico -- de actuar y el deber jurídico de abstenerse, por no actuar el sujeto activo para evitar la posesión ilegal de los campesinos y por tanto, no cumplir con el deber jurídico de actuar; el fundamento de este deber jurídico de obrar, afirma el licenciado Gutiérrez Zamora, se contiene en la fracción IX del artículo 43 del Código Agrario cuando impone al comisariado la -- obligación de cumplir y hacer cumplir los acuerdos que dictan las autoridades agrarias y si el acuerdo por excelencia en materia agraria es la -- Resolución Dotatoria, en la que se especifica la extensión y límite del terreno que pueden usar los ejidatarios, debe pues, el comisariado, conservar las explotaciones y tenencia dentro de los límites de tal acuerdo (75). El deber jurídico de abstenerse se subsume en el mismo precepto penal -- violado.

La tipicidad se surte cuando la conducta que realizan los sujetos -- activos del delito se ajusta perfectamente al tipo descrito por la ley; si -- quienes realizan la conducta no son miembros del comité ejecutivo agrario o del comisariado ejidal, se presenta la atipicidad, que no permite la consumación del delito; igualmente, habrá atipicidad si la conducta realizada -- es distinta a invadir tierras, inducir o tolerar que los ejidatarios o campe-

sinos se posesionen de ellas, se realiza fuera de los preceptos del Código Agrario y el citado ordenamiento, en su Libro Cuarto, establece la secuencia de los diversos procedimientos para obtener la titularidad de derechos sobre tierras ejidales o comunales.

Ahora bien, este tipo de conducta constituye un verdadero despojo agrario sea que lo cometan los miembros de los comités ejecutivos agrarios, los de los comisariados ejidales, los de los consejos de vigilancia o por los campesinos en general, incluyendo a los ejidatarios, y el Código Agrario sólo se ocupó de prever dicha conducta, por parte de los integrantes de los dos organismos primeramente citados, no así del despojo agrario cometido por los integrantes de otros organismos similares o sin ir -- más lejos, del cometido por ejidatarios o campesinos en general, quedando este tipo de despojo sin ser regulado por la legislación agraria, aún -- cuando no permanece impune por ser la legislación común la que lo sanciona y desde luego, con mayor severidad. Podemos decir por tanto, que la conducta prevista por la fracción III del artículo 353 del Código Agrario -- realizada por ejidatarios o campesinos, carece de tipo en la legislación -- agraria y por tanto, no podrá existir como delito agrario.

Esa misma conducta, la realizada por los miembros de los comités ejecutivos agrarios o los de los comisariados ejidales, es antijurídica en tanto que es atentatoria contra los intereses de la comunidad y se encuentra prevista en el tipo descrito por la hipótesis legislativa; la adecuación de la conducta realizada, al tipo descrito por la ley, es el fundamento de antijuricidad del hecho. Sólo mediando una causa de justificación desa-

parece la antijuricidad y por tanto, el delito; pero ya sabemos que para -- que exista y opere una excluyente de esta naturaleza, debe estar establecida y regulada por la ley; por otra parte, esta figura delictuosa, remotamente se presta para admitir, conformado el tipo, una causa de justificación, en razón a la naturaleza misma de la conducta invadir, inducir y tolerar, pues en el caso de la legítima defensa, con realizar la conducta típica no se defiende nada, además de que supuesto el caso que hubiera que repeler alguna agresión de las características señaladas por la ley, dicha conducta sería inidónea para tal objeto; el licenciado Gutiérrez Zamora -- piensa que sí puede darse el caso de que se realice la conducta típica en -- legítima defensa y expresa: "... Respecto de la legítima defensa cabe preguntarse: ¿ será legítimo que un Comisariado Ejidal para anular una agresión proveniente de otros hombres, injusta, inminente y grave que amenaza los bienes ejidales, autorice la ocupación igualmente violenta del predio ocupado por el injusto agresor? Yo me inclino por la respuesta afirmativa. En el caso, por ejemplo, de que las autoridades ejidales ordenen la repulsa de un despojo de aguas que se esté cometiendo en su agravio, y que les pertenezcan, ordenando la invasión de un predio contiguo en el cual se encuentre ubicado el manantial, para abrir las represas y hacer circular ese líquido, posesionándose incluso, de las inmediaciones del manantial para asegurar su continuo fluir..." A nuestro modo de ver, resulta -- remoto que opere esta causa de justificación una vez realizada la conducta típica, pues la posesión de aguas que es el bien jurídico puesto en peligro que se defiende, en el ejemplo que nos cita nuestro autor consultado, en --

caso de ser atacada y despojada por el agresor, resulta que por su propia naturaleza es de los bienes cuya violación es reparable después por los -- medios legales, motivo por el cual la conducta no satisfaría los requisitos exigidos por la ley al hacer la caracterización de la agresión que considerara lícito repeler; en estado de necesidad sí es factible que se realice la -- conducta, pues puede presentarse el caso de alguna calamidad pública, como las inundaciones en que los habitantes afectados se desplazan hacia las partes altas en busca de refugio, invadiendo terrenos ajenos; realizada la conducta típica, no opera el cumplimiento de un deber como causa de licitud, pues de invocarse tal eximente, antes de que operase, se presentaría la atipicidad por no surtirse el elemento normativo del tipo que exige que la conducta se realice fuera de los casos señalados por el Código y si se cumple con un deber, tiene que ser dentro de los preceptos legales; tampoco operaría la eximente de ejercicio de un derecho, pues para que ello -- ocurra, el derecho debe estar consignado en la ley y ninguna ley autoriza a los miembros de los comités ejecutivos agrarios ni a los de los comisariados ejidales a invadir tierras, inducir a los ejidatarios o campesinos -- que se posesionen de ellas ni a tolerar dichas conductas; la obediencia jerárquica tampoco operaría como causa de licitud, pues la legislación agraria se ocupa de delimitar el cuadro de competencias de los órganos y autoridades tanto agrarias como ejidales y si alguna orden de contenido delictuoso es dada por algún superior jerárquico de los sujetos activos, dicha orden puede no acatarse por no estar apegada a derecho sin que resulte -- responsabilidad penal al que se abstuvo de cumplirla; por impedimento --

legítimo creemos que no puede realizarse la conducta, pues nada impide legalmente a los sujetos activos, evitar que se cometa el delito.

Realizada la conducta conforme al tipo descrito por la hipótesis -- legislativa y sin que para ello medie causa alguna de justificación, el autor imputable surte el elemento culpabilidad cuando pudiéndose actuar conforme a derecho, se desprecia el orden jurídico que impone un deber legal y que se deja de cumplir; ese desprecio del sujeto activo por el orden jurídico de que nos habla Villalobos y que se manifiesta por franca oposición -- en el dolo y desatención e indolencia en la culpa, lo hace merecedor a la -- reprobación y la reprochabilidad de su conducta; por tanto, la culpabilidad se surte actuando con dolo o con imprudencia. Ambas figuras, el dolo y la imprudencia, pueden actualizarse en la hipótesis delictuosa que venimos -- estudiando; es decir, el despojo agrario puede cometerse por dolo o por -- culpa; dolo, en las hipótesis de invadir, inducir y tolerar y culpa en las de inducir y tolerar y remotamente en la de invadir.

Por lo que hace a la imputabilidad, ya dijimos que esta figura de-- lictiva, limita sus posibles sujetos activos a los miembros de los comités ejecutivos agrarios y a los de los comisariados ejidales, siendo por tanto, los únicos personajes a quienes se puede atribuir la autoría de la infrac-- ción penal. Para que exista la imputabilidad, debe haber en el sujeto acti-- vo del delito, capacidad de entender y de querer en el campo del derecho -- penal, o sea, dotación de juicio y decisión; por ello, quien no sea imputa-- ble no podrá ser culpable, pues no podrá haber reprochabilidad de conduc-- ta de quien carece de juicio y decisión; la imputabilidad es, como ya lo ---

expresamos, presupuesto necesario de la culpabilidad. Los sujetos activos de este delito, difícilmente pueden acogerse a alguna causa de inimputabilidad; ya sabemos que son causas de inimputabilidad, la minoría de edad, que no se presentaría en la comisión de este delito, pues el Código Agrario exige en sus artículos 13 y 23 como requisitos para ser integrante de un comité ejecutivo agrario o de un comisariado ejidal, estar en pleno goce de sus derechos y ello sólo se surte con la mayoría de edad; el miedo grave y el temor fundado no se prestan fácilmente para integrar la exigente, como tampoco se prestan para ello los estados de inconciencia; por cuanto hace a la sordomudez, ésta no permitiría al que la sufre, poseer la calidad requerida por el tipo para el sujeto activo, pues dicha particularidad los hace incapaces para el derecho común y por tanto, no llenan los requisitos a que se refieren los artículos 13 y 23 del ordenamiento antes citado.

La inobservancia de lo dispuesto en la fracción III, dice el último párrafo del artículo 353 que venimos estudiando, se castigará con destitución inmediata por la autoridad competente y con prisión de seis meses a dos años, según la gravedad del hecho. Con ello se surte la punibilidad, que como ya vimos, no es elemento esencial del delito, sino su consecuencia ordinaria; ahora bien, la primera sanción que señala o sea la destitución inmediata, corresponde aplicarla a autoridades diversas de las judiciales o sea a las administrativas y la pena privativa de libertad, al órgano jurisdiccional. Como puede observarse, la sanción que establece la ley para el delito agrario, es mucho más benigna que la que impone la le-

gislación común para los mismos hechos delictuosos, pues ésta establece prisión de tres meses a cinco años y multa de cincuenta a quinientos pesos y por otra parte, impone una penalidad especial, cuando el despojo se realice por grupo mayor de cinco personas, de uno a seis años de prisión, a los autores intelectuales o a quienes dirijan la invasión, además de la pena primeramente señalada; véase artículo 395 del Código Penal para el -- Distrito y Territorios Federales. En la disposición de este precepto, no se exige para el sujeto activo, que reúna determinada calidad, sino que -- cualquier persona puede realizar la conducta conformadora del tipo.

A nuestro modo de ver, existe dualidad de legislación por lo que -- hace al delito de despojo; es decir, que dos ordenamientos se ocuparon de prever la hipótesis legislativa del despojo y son el Código Agrario y el -- Código Penal para el Distrito y Territorios Federales o sus correlativos -- de las Entidades Federativas y de esta situación, los más severamente -- castigados serán los ejidatarios o campesinos que incurran en el delito, -- pues ellos serán sancionados conforme al Código Penal para el Distrito y Territorios Federales que prevé la hipótesis y no por el Código Agrario, -- que les sería más benigno, por carecer de tipo para esas conductas; con -- ello sólo resultan beneficiados los miembros de los comités ejecutivos -- agrarios y los de los comisariados ejidales quienes en caso de cometer el delito, habrán de ser sancionados conforme al ordenamiento agrario por -- ser la materia especializada, pues es imposible la aplicación dual de am -- bas legislaciones. Por otra parte, con todo ello, se crean serios conflic -- tos sobre la competencia de los órganos que deban conocer de esos casos,

y que hasta la fecha no han sido debidamente esclarecidos, según veremos oportunamente en el capítulo relativo a la Competencia. Por todo lo anteriormente expuesto, estamos en posibilidad de afirmar que es necesaria una reforma que más bien sería adición al artículo 353 del Código Agrario para incluir en el tipo descrito, como sujetos activos del delito a los ejidatarios y campesinos en general, para que el delito de despojo agrario sea previsto y sancionado por el Código Agrario, que es la materia especializada y no por la legislación común; con ello se aboliría el distinguo absurdo de que los miembros de los comités ejecutivos agrarios y los de los comisariados ejidales, son sancionados conforme al precepto generoso del Código Agrario y los ejidatarios y campesinos, muchas veces engañados y falsamente orientados, por la severa legislación común; por otra parte y para el efecto de delimitar debidamente el campo de aplicación de uno y otro ordenamiento en cuanto hace a esta figura delictiva, es necesario que la fracción III del artículo 353 del Código Agrario, consigne expresamente que la conducta delictuosa se realice en el medio rural, lo que vendría a exigir que se surtiera el elemento objetivo del tipo y a evitar la dualidad de la legislación penal que existe en la figura del despojo y con ello, la aplicación concurrente de los ordenamientos señalados. De este modo el artículo 395 del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, no tendría aplicación en los casos de Despojo Agrario y lo mismo sucedería con los códigos penales de los Estados que prevén el delito de Despojo en similares términos al Código Penal para el Distrito y Territorios Federales.

Otro de los Delitos Agrarios, es el que se contiene en el último párrafo del artículo 354 del Código Agrario y que establece:

Artículo 354. - ... Los miembros del comisariado ejidal que ordenen la privación temporal o definitiva, parcial o total de los derechos de un ejidatario, y los que con su conducta pasiva la toleren o autoricen, sin que exista una resolución presidencial en qué fundarla, quedarán inhabilitados para desempeñar todo cargo en los ejidos durante cinco años; serán inmediatamente destituidos y sufrirán prisión de tres meses a tres años, según la gravedad del caso.

En este supuesto delictivo, el sujeto activo se refiere únicamente a los miembros del comisariado ejidal, siendo por tanto un delito con Sujeto Activo Calificado. Siendo los integrantes del comisariado ejidal individuos que ejercen funciones de dirección y mando en el ejido, están propensos a cometer este tipo de delitos y de hecho, con frecuencia lo cometen al amparo de la desorganización y la irregularidad de la documentación de la titularidad de las tierras que en muchas ocasiones les proporcionan franca impunidad.

En cuanto al sujeto pasivo, sólo pueden ser los ejidatarios, que son los titulares del derecho o bien jurídicamente protegido y que en la especie está constituido por el conjunto de derechos ejidales, o como dice Gutiérrez Zamora, por las Garantías Sociales-Ejidales.

Los derechos ejidales y de los que es titular un ejidatario, se encuentran contenidos en diversos preceptos de la legislación agraria y entre los principales podemos señalar:

1. - El derecho de propiedad a la parcela, aún cuando se trate de una propiedad sui géneris que tiene hondas diferencias con el derecho de propiedad establecido y regulado por el derecho común;

2. - Los derechos a usar y disfrutar de la parte proporcional de los bienes de explotación común;

3. - El derecho de posesión sobre el solar urbano;

4. - El derecho de preferencia que da la ley a los ejidatarios con derechos a salvo a que se refiere el último párrafo del artículo 81 del Código Agrario, que son aquellos campesinos que han sido censados como ejidatarios pero que no alcanzaron a ser dotados por no haber suficientes terrenos afectables. Este derecho de preferencia también queda tutelado, pues forma parte del conjunto de derechos ejidales.

Los ejidatarios son, por tanto, los únicos posibles sujetos pasivos de este delito.

Con relación al objeto, se trata de objeto jurídico y lo integra la titularidad sobre derechos ejidales o las garantías sociales-ejidales.

Como en el caso del supuesto previsto por la fracción III del artículo 353, también en nuestra figura se trata de una conducta que puede presentarse como acción y como omisión. Es de acción en las hipótesis de ordenar y autorizar y de omisión en la de tolerar.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 40. del Código Agrario, -- los comisariados ejidales son autoridades también ejidales y por tanto, -- entre sus atribuciones, se cuentan entre otras, las que le señalan las fracciones II, III, IV y LX del artículo 43 del citado ordenamiento o sea, reci-

bir los bienes ejidales objeto del mandamiento del Gobernador, o de la -- Resolución Presidencial, así como la documentación correspondiente; ad-- ministrar los bienes ejidales mientras se mantengan en régimen comunal; vigilar los parcelamientos ejidales y cumplir y hacer cumplir los acuer-- dos que dicten las autoridades agrarias y las asambleas generales.

Con ello, los comisariados ejidales, dictan acuerdos, medidas y -- órdenes encaminadas al cumplimiento de su función y los ejidatarios a -- quienes van dirigidas, deben acatarlas; se crea así, una relación jerár-- quica de ascendencia de los comisariados ejidales hacia los ejidatarios. -- lo que hace posible y propicio que los comisariados ejidales, extralimi-- tándose en su función, ordenen la privación ilegal de los derechos de un -- ejidatario, con lo cual se conforma el tipo y se consuma el delito agrario.

La acción ordenadora de la privación ilegal de derechos ejidales, -- cuando ésta tiene realización material con la ocupación de la parcela del -- ejidatario, constituye, a todas luces, autoría intelectual del delito de des-- pojo, pues dar una orden para que se cometa un delito, es ser autor inte-- lectual del mismo. Si tal ocurre, o sea, si los comisariados ejidales or-- denan invadir la parcela de un ejidatario, en estricto rigor, se configuran -- ambas hipótesis delictuosas, es decir, se comete el delito que estudia--- mos, o sea el previsto por el último párrafo del artículo 364 del Código -- Agrario y se comete también el previsto por la fracción III del artículo -- 353 del mismo ordenamiento, amén del que prevé el 395 del Código Penal -- para el Distrito y Territorios Federales, a cuyo tipo se adecuaría tam--- bién la conducta; se colma el tipo del precepto primeramente citado, al --

ordenar algún miembro del comisariado ejidal, la invasión de alguna parcela en perjuicio de su derechohabiente, pues con esa conducta se le estaría privando de derechos ejidales sin resolución presidencial que la funde; al efectuarse la invasión ordenada por el comisariado ejidal, se surte el tipo del delito previsto por la fracción III del artículo 353 del Código Agrario, en sus hipótesis inducir o tolerar, pues ordenar la invasión, es mucho más grave que inducir o tolerar que los ejidatarios o campesinos la realicen; ordenar la invasión llega implícita la acción inducir y tolerar; con la misma conducta, los comisariados ejidales, se constituyen en autores intelectuales del delito de despojo del orden común, máxime que es esta la legislación que se aplicará a los invasores materiales o sea a los ejidatarios o campesinos que la hayan realizado.

La acción autorizar, significa conceder autoridad para realizar el acto, y por mucho que en la descripción del tipo se le considere conducta pasiva, se trata de una conducta activa que surte los mismos efectos que la acción ordenar, pues sea ordenando la invasión o autorizando ésta, los comisariados ejidales incurrirán en autoría intelectual del delito de despojo, son equivalentes. Ahora bien, tratándose del delito que venimos estudiando, la conducta autorizar colma el tipo cuando los comisariados ejidales autoricen la privación ilegal de alguno de los derechos de un ejidatario como por ejemplo, excluirlo del censo definitivo o negarle acceso a los pastos y bosques de explotación comunal.

La conducta tolerar constituye una omisión; se realiza la omisión, cuando los comisariados ejidales observan inactividad voluntaria teniendo

el deber jurídico de actuar conforme a lo dispuesto por el artículo 43 del Código Agrario, frente a la privación ilegal de derechos de un ejidatario.

La tipicidad se surte cuando la conducta realizada por los comisariados ejidales corresponde exactamente al tipo descrito por la ley. El elemento normativo del tipo se surte cuando la conducta de privación de derechos ejidales se realiza sin que exista una resolución presidencial en que fundarla y ya hemos visto que el Código Agrario señala expresamente el procedimiento a seguir para que pueda haber resolución de privación de derechos a un ejidatario y que solo el Presidente de la República puede --- dictar, según dispone el numeral 173 del ordenamiento antes citado.

Si la conducta no se ajusta al tipo, se produce la atipicidad, que, como ya vimos, impide la consumación del delito; por tanto, si no hay privación de derechos ejidales por parte del comisariado, ni se ha autorizado o tolerado tal acto, no habrá delito por ausencia de conducta que conforme el tipo; puede ocurrir que se realice la conducta, pero no por el comisariado sino por el consejo de vigilancia y tampoco se consumará el delito ahora por ausencia de tipo. De la misma manera, si el sujeto activo realiza la conducta privativa de derechos ejidales, pero fundado en la resolución presidencial correspondiente, más que una causa de justificación por cumplimiento de un deber, se estará frente a una atipicidad por falta de -- conducta que conforme el elemento normativo del tipo.

Por lo que hace a la antijuricidad, ya vimos que su razón de ser es la tipicidad; si la conducta es típica, en consecuencia será antijurídica o en otras palabras, no puede ser antijurídica una conducta que no es típi-

ca. Ahora bien, la conducta que prevé el precepto que comentamos, es atentatoria contra los intereses colectivos y concretamente contra las garantías sociales-ejidales, siendo por tanto, antijurídica materialmente y en esa virtud, el Estado la sanciona y le hace adquirir antijuricidad formal; siendo antijurídica la conducta, sólo una causa de licitud podría justificarla; son causas de justificación, ya hemos visto, las condiciones que tienen el poder de excluir la antijuricidad de una conducta típica y en la especie, dichas causas de justificación, remotamente podrán ser invocadas como tales, una vez conformado el tipo, y ello obedece a la naturaleza misma de la conducta ordenadora, autorizadora o toleradora de la privación ilegal de derechos, pues en el caso de la legítima defensa, quien ordena la privación de derechos ejidales, no defiende nada con su conducta y en el supuesto caso que si fuera defensa contra alguna agresión de características descritas legalmente, la orden para la privación de derechos ejidales, su autorización o toleración, no serían medios idóneos para la pretendida defensa; en el caso del estado de necesidad, puede aceptarse como causa de licitud esa conducta si la privación de derechos tiene realización material con la ocupación de alguna parcela, pues en ese caso, el ocupar el terreno para refugiarse de alguna calamidad pública, sería justificante de la conducta típica; realizada la conducta en cumplimiento de un deber, más que una causa de justificación, se trataría de una atipicidad por falta de adecuación de la conducta al elemento normativo del tipo, pues este requiere que la orden de privación de derechos ejidales, la autorización o su toleración se realice sin que exista resolución presidencial en --

qué fundarla y si se está cumpliendo con un deber con esas conductas, debe existir la citada resolución y si ello es así, la conducta no llega a surtir el elemento normativo del tipo. Por tanto, no podrá invocarse como causa de justificación, la realización de la conducta típica, en cumplimiento de un deber; ahora, invocar que la conducta típica se realiza en ejercicio de un derecho, nos parece inoperante, pues el derecho debe estar consignado en la ley y ninguna ley otorga facultad a los comisariados ejidales para ordenar la privación temporal o definitiva, parcial o total de los derechos de un ejidatario, pues dicha facultad es exclusiva del Presidente de la República, en términos de lo dispuesto por el artículo 173 del Código Agrario. La obediencia jerárquica no podría invocarse como causa de justificación, pues resulta problemático establecer un orden jerárquico dentro de las autoridades ejidales y comunales y establecer hasta qué punto está obligado el comisariado ejidal a obedecer órdenes de otras autoridades cuando aquellas son constitutivas de delito. A nuestro modo de ver, no operaría como causa de justificación que el comisariado ejidal realizara la conducta típica, cumpliendo órdenes o acuerdos de la asamblea general de ejidatarios que dispuso privar de sus derechos a un ejidatario, pues, por una parte, dicha actividad no se encuentra dentro de las facultades ni de los comisariados ejidales ni de las asambleas generales de ejidatarios y por otra parte, sólo el Presidente de la República puede hacerlo, en términos de lo dispuesto por el artículo 173 del ordenamiento antes citado. A mayor abundamiento, la obediencia jerárquica, como eximente de responsabilidad, está referida a las relaciones de subordinación que por ley de-

ben guardarse en determinados sectores de la vida pública como el ejercicio mexicano, en que la obediencia y disciplina son condiciones esenciales de su existencia y no se refiere a la jerarquía existente entre las diversas autoridades ejidales, en que, más que de jerarquía, debe hablarse de distribución de competencias, pues si bien es cierto que la asamblea general de ejidatarios es la autoridad máxima en el ejido y que los comisariados ejidales están obligados a cumplir y hacer cumplir los acuerdos que dicten las autoridades agrarias y las asambleas generales, también lo es que abstenerse de cumplir órdenes y acuerdos que sean delictuosos, no acarrea para el comisariado consecuencias de tipo penal, pues con ello, no comete delito alguno, sino al contrario, evita que se cometa y por otra parte, la eximente de responsabilidad, en el caso de acatar la orden delictuosa, sólo operaría en su favor, si el carácter delictuoso de la orden que cumple, no es notoria, ni es prueba que lo conocía.

Ahora bien, si la orden de privar ilegalmente de sus derechos a un ejidatario proviene de alguna autoridad agraria, tampoco opera la obediencia jerárquica como causa de licitud, sino que en esos casos, no se consumaría el delito por ausencia de conducta, pues el ilícito lo habrían cometido las autoridades agrarias y ni siquiera ellas, porque no reúnen la calidad exigida por el tipo para el sujeto activo que es calificado y en ninguna forma los comisariados ejidales, pues si la orden es oficial, la determinación que contiene habrá ya surtido sus efectos en el registro de derechos agrarios; el impedimento legítimo como causa de justificación resulta incongruente con la naturaleza de la conducta típica, pues para que opere se

necesita que el delito cometido sea de omisión y no de acción y en el caso que nos ocupa, sólo es de omisión en la hipótesis de que el comisariado to lere la privación ilegal de derechos de un ejidatario; es decir, por impedi miento legítimo el comisariado es omiso, es tolerante ante la comisión de- lic tuosa; algo le impide actuar para evitar el delito. Creemos que no exis ta impedimento legal alguno que obstaculice que el comisariado actúa, con forme a sus atribuciones para evitar el delito.

La figura delictiva que estudiamos, limita sus posibles sujetos ac- tivos a los miembros del comisariado ejidal exclusivamente, siendo por - tanto, los únicos individuos a quienes se puede imputar la comisión del de li to. Ya hemos visto que la imputabilidad es presupuesto necesario de la culpabilidad y que para que aquella exista, se requiere capacidad de enten der y de querer en el campo del derecho penal o en otras palabras, dota-- ción de juicio y decisión; en esta figura, como en la prevista por la frac-- ción III del artículo 353 del Código Agrario, el sujeto activo difícilmente - puede ampararse en alguna causa de inimputabilidad, pues los requisitos - que les señala el código de la materia para desempeñar el cargo de comi- sari ado ejidal, se los impide.

La punibilidad del delito consiste en imponer de tres meses a tres años de prisión al sujeto activo.

Otros Delitos Agrarios. - Los previstos en la fracción III del artícu lo 353 y en el último párrafo del artículo 354 del Código Agrario, son fun- damentalmente los delitos que podemos denominar agrarios por las razo-- nes que en su oportunidad expusimos; sin embargo, el mismo ordenamiento

contiene otras disposiciones de tipo penal que en términos generales se encuentran previstas por la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados, pero que, por razón del interés jurídico tutelado, aquí se encuentran especificados para cada caso concreto y con sanción distinta de la que le señala aquella ley; por tanto, esas --- otras disposiciones penales que contiene el Código Agrario, también forman parte del concepto delitos agrarios en razón de que el sujeto pasivo del delito sería en muchos casos los ejidatarios o campesinos y el objeto jurídico del mismo, las garantías sociales-ejidales, además de que es el Código Agrario el ordenamiento que los prevé y sanciona. Estos delitos son los previstos en el capítulo que el Código Agrario denomina Sanciones en Materia Agraria y son los siguientes:

Artículo 342. - Los Ejecutivos Locales incurrirán en responsabilidades y, previo cumplimiento de las formalidades legales del caso, serán consignadas a las autoridades competentes: I. - Por retardar más de quince días el nombramiento de sus representantes en las comisiones agrarias mixtas, cuando por falta de ese nombramiento las comisiones estén desintegradas; II. - Por no turnar a las comisiones agrarias mixtas, las solicitudes de los núcleos de población, dentro de los diez días siguientes a su presentación; III. - Por no resolver sobre los dictámenes de las comisiones agrarias mixtas y no devolver los expedientes que les envíen dichas comisiones, en los plazos que les señala este Código; IV. - Por afectar las propiedades inafectables en los mandamientos de posesión que dicten, y V.-Por

las demás causas que especifique este Código. Inexplicablemente, el precepto no señala la sanción aplicable.

Artículo 343. - El Jefe del Departamento Agrario incurrirá en responsabilidades: I. - Por informar falsamente al Presidente de la República, al someterle los proyectos de resolución a que este código se refiere; II. - Cuando, con violación de este código, proponga resoluciones negando a un núcleo de población las tierras o aguas a que tenga derecho; III. - -- Cuando proponga que se afecten, en una resolución presidencial, propiedades inafectables, y IV. - Cuando mande ejecutar resoluciones presidenciales afectando las propiedades a que se refiere la fracción anterior.

Los casos anteriores, agrega, serán sancionados con una pena de seis meses a dos años de prisión, según la gravedad de los hechos de que trate.

El artículo 344, señala que el mismo Jefe del Departamento Agrario incurrirá también en responsabilidades: I. - Por no informar al Presidente de la República de los casos en que procedan las sanciones de funcionarios o empleados agrarios, y II. - Por no consignar a la autoridad competente a los funcionarios y empleados, de los que sea superior jerárquico, en los casos de responsabilidad que a cada uno de ellos señala este -- código.

El artículo 345 ordena que: El Jefe del Departamento de Asuntos -- Indígenas incurrirá en responsabilidad: I. - Cuando, sin motivo justificado y a juicio del Presidente de la República, retarde la ejecución de las resoluciones que le compete ejecutar; II. - Cuando, sin causa justificada, deje

de emitir su opinión dentro de los términos marcados por la ley, o retardar indebidamente la realización de los trabajos y gestiones que este código le encomienda; III. - Cuando no informe al Presidente de la República sobre los casos en que proceda la consignación de funcionarios o empleados a quienes se encomienden trabajos encaminados a ejecutar, expedita y eficazmente, las resoluciones a que este código se refiere, y IV. - Cuando, por ejecutar resoluciones fuera de sus estrictos términos, se invadan terrenos que debieran respetarse, o se causa perjuicio a alguna comunidad o a terceros. Y agrega: En los casos de las fracciones I, II y III, el responsable sufrirá la pena de seis meses a dos años de prisión, a juicio de la autoridad competente. El Departamento de Asuntos Indígenas desapareció y sus asuntos y atribuciones pasaron a la Dirección General de Asuntos Indígenas de la Secretaría de Educación Pública.

El artículo 346 establece: El Secretario de Agricultura y Fomento incurrirá en responsabilidad: I. - Por intervenir en la elección de autoridades ejidales o comunales, en su renovación y destitución, sin ajustarse a lo dispuesto por este código; II. - Por autorizar contratos que causen perjuicios o sean desfavorables a la comunidad ejidal; III. - Por no emitir su opinión en término oportuno y obrar con falsedad; IV. - Por no consignar a los empleados o funcionarios de su dependencia que violen lo dispuesto en este código, provocando con sus actos, perjuicios a los ejidatarios en particular o a las comunidades ejidales, y V. - Por tolerar actos que menoscaben o afecten el valor y la eficacia de los certificados de derechos agrarios y de los títulos de propiedad, o provoquen la invasión de

propiedades no afectadas. Y agrega: En los casos de las fracciones I, III y IV, el responsable será sancionado con prisión de seis meses a dos --- años, según la gravedad del caso.

Las funciones relativas a la organización agraria ejidal, pasaron al Departamento Agrario por decreto de 30 de diciembre de 1948 (76).

El artículo 348 señala: Los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario, incurrirán en responsabilidades: I. - Por actuar dolosamente en los casos a que se refiere el artículo 7o. ; II. - Por proponer se afecten las -- propiedades inafectables, y III. - Por no emitir dictámenes en los térmi-- nos que les fije el reglamento interior del Cuerpo Consultivo Agrario, --- cuando la omisión le sea imputable total o parcialmente. Y agrega: En los casos a que se refiere este artículo, los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario serán sancionados con una pena de seis meses a dos años, según la gravedad del hecho o hechos de que se trate.

El artículo 349 dispone: Los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas incurrirán en responsabilidades: I. - Por no formular sus propuestas ante las Comisiones, en los términos que fije el reglamento interior - de ellas, cuando la omisión les sea imputable total o parcialmente; II. - - Por informar dolosamente a la Comisión Agraria Mixta en las propuestas que sirvan a ésta para emitir sus dictámenes, y III. - Por proponer la -- afectación de las propiedades inafectables o por mandar ejecutar manda-- mientos de posesión que las afecten. Y agrega: Las sanciones serán de - seis meses a dos años de prisión, a juicio de la autoridad competente.

El artículo 350 dice: Los delegados del Departamento Agrario in--

currirán en responsabilidades: I. - Por proponer en sus dictámenes o estudios, en contravención a este código, que se nieguen a un núcleo de población las tierras, bosques o aguas a que tenga derecho; II. - Por proponer - se afecten las propiedades inafectables, o ejecutar mandamientos de posesión o resoluciones presidenciales que las afecten; III. - Por no tramitar, - dentro de los términos que fija este código, los expedientes agrarios, a - menos que hubiere excusa fundada y conocida por el Departamento Agrario; IV. - Por no informar oportunamente al Departamento Agrario de las irregularidades que cometan las comisiones agrarias mixtas; V. - Por informar dolosamente al Departamento Agrario sobre los expedientes en - que intervengan, en forma que origine o pueda originar resoluciones contrarias a este código, y VI. - Por conceder o proponer que se concedan a los propietarios afectados plazos mayores que los que señala el artículo - 248 de este código, para el levantamiento de cosechas, el desalojamiento de ganado o la extracción de productos forestales. Y agrega: En los casos a que se refiere este artículo, los delegados responsables serán sancionados con prisión de seis meses a dos años, según la gravedad del hecho o hechos de que se trate.

El artículo 351 establece: El personal técnico y administrativo federal y de las comisiones agrarias mixtas que intervengan en la aplicación de este código, estará sujeto a responsabilidades y sanciones similares a las que se establecen para los delegados.

La realización de cualesquiera de las hipótesis previstas en las - disposiciones anteriores, constituirá delito y conforme a lo dispuesto por

el artículo 359 del ordenamiento en estudio, son competentes los Tribunales Federales para conocer de los mismos. Es también aplicable, desde luego, este precepto, a los delitos previstos por la fracción III del artículo 353 y por el último párrafo del 354 del mismo ordenamiento.

Como es de observarse, en todas y cada una de las hipótesis previstas, el sujeto activo del delito es un sujeto activo calificado, pues sólo pueden cometer esos delitos, las autoridades agrarias que enumera el artículo 10. del Código Agrario, con excepción del Presidente de la República; los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario; los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas y su personal técnico y administrativo; los delegados del Departamento Agrario; los miembros de los Comités Ejecutivos Agrarios y los miembros de los comisariados ejidales. El sujeto pasivo, siempre será un poseedor, un propietario o el titular sobre derechos ejidales o comunales o campesinos en general. El objeto serán los bienes ejidales y comunales y las garantías sociales-ejidales, el derecho de propiedad, el derecho de posesión, etc.

g). - La Delincuencia en el Medio Rural Tuxtleco. - (Breve referencia a la delincuencia en el medio rural de los tuxtlas).

Siendo el Problema Agrario, uno de los grandes e insolutos problemas nacionales, repercute fatal y necesariamente en todos los ámbitos de la nación y siendo la agricultura, la primera fuente de riqueza y ocupación de la población rural, es ésta, la que sufre y siente, en cada pueblo y en cada hombre el escarnio, la miseria, el dolor y la desventura que se le aparejan. La bella región de los tuxtlas no queda excluida -

del generalizado mal y así vemos que la gravedad del problema agrario, se refleja lamentablemente en el índice de criminalidad rural que día con día abultan sus campesinos.

El despojo agrario, figura delictiva que no prevé el Código Agrario por cuanto se refiere a los campesinos en general como sujetos activos del ilícito, es uno de los hechos más frecuentes que se realizan en la región y viene a ser consecuencia directa del problema agrario en tanto que quienes lo cometen son campesinos que carecen de tierras y que en su afán de poseer un pedazo de ellas para su sustento y el de sus familias, se convierten en delincuentes que deben ser sancionados conforme a la legislación común por no encontrarse previsto el tipo en la legislación agraria. El paracaidismo, que es una forma de invadir los terrenos ajenos por grupos, es también de las vías más usuales en la comisión del delito de despojo.

Las hipótesis previstas por los artículos 353 fracción III y 354 último párrafo del Código Agrario, encuentran actualización en este medio rural, pues las tierras invadidas por grupos de ejidatarios y campesinos, son muchas y la obstaculización al libre ejercicio de los derechos ejidales de los campesinos es frecuente a ciencia y paciencia de las autoridades tanto ejidales como agrarias. La privación ilegal de derechos en perjuicio de ejidatarios, se realiza con frecuencia y obedece primordialmente a la rivalidad de grupos que por lo regular antagónicos se forman dentro de las comunidades ejidales dando como resultado que quienes ejercen facultades de mando y dirección, traten por los medios posibles de perjudi

de perjudicar a sus rivales hasta lograr que queden excluidos de los cen--
sos o queden privados de otros derechos que legalmente les pertenezcan; --
son conocidos los casos en que los directivos ejidales aprovechan la tem--
poral ausencia de algunos campesinos para lanzar convocatorias o practi--
car notificaciones de sumo interés para el ausente que lógicamente no acu--
de por diversos y justificados motivos y que de todas formas resulta perju--
dicado, como consecuencia de sus rivalidades de grupo. Por otra parte, --
los fraudes, abusos de confianza y otros delitos cometidos por los directi--
vos ejidales, se hallan a la orden del día en virtud de que se encuentran --
propensos a cometerlos con motivo de su cargo; de lo anterior resulta via--
ble la comisión de otro tipo de delitos del orden común, siendo el homici--
dio, las lesiones, el robo y abigeato, de los más frecuentes, sin contar --
los de violación, rapto y estupro que también se presentan con marcada --
regularidad; los factores que determinan la criminalidad entre la gente del
campo, los consideraremos más adelante.

NOTAS DEL CAPITULO SEGUNDO

1. - Carrancá y Trujillo, Raúl: "Derecho Penal Mexicano". - Tomo I. - - Pág. 166.
2. - Rossi, Frank, Pessina y Romagnosi, citados por Cuello Calón: "Derecho Penal". - Pág. 254.
3. - Carrancá y Trujillo, Raúl: "Derecho Penal Mexicano". - Tomo I. - - Pág. 166.
4. - Bernardo de Quiroz, Constanca: "Derecho Penal". - Parte General. Pág. 65.
5. - Jiménez de Asúa, Luis: "La Ley y el Delito". - Págs. 206 y 207.
6. - Jiménez de Asúa, Luis: Obra citada. - Pág. 207.
7. - Jiménez de Asúa, Luis: Obra citada. - Pág. 210.
8. - Carrancá y Trujillo, Raúl: "Derecho Penal Mexicano". - Tomo I. - - Pág. 193.
9. - Porte Petit, Celestino: "Apuntamientos de la Parte General de Derecho Penal". - Tomo I. - Pág. 290.
10. - Castellanos Tena, Fernando: "Lineamientos de Derecho Penal". - Pág. 141.
11. - Castellanos Tena, Fernando: Obra citada. - Pág. 143.
12. - Cuello Calón, Eugenio: Obra citada. - Pág. 259.
13. - Carrancá y Trujillo, Raúl: "Derecho Penal Mexicano", Tomo I. - Pág. 195.
14. - Castellanos Tena, Fernando: Obra citada. - Pág. 146.
15. - Cuello Calón, Eugenio: Obra citada. - Pág. 296.
16. - Porte Petit, Celestino: "Programa de la Parte General del Derecho Penal". - Pág. 249.
17. - Carrancá y Trujillo, Raúl: "Derecho Penal Mexicano". - Tomo I. - Pág. 197.
18. - Castellanos Tena, Fernando: Obra citada. - Pág. 148.

19. - Binding, citado por Castellanos Tena. - Obra citada. - Pág. 151.
20. - Castellanos Tena, Fernando: Obra citada. - Pág. 152.
21. - Castellanos Tena, Fernando: Obra citada. - Pág. 152.
22. - Cuello Calón, Eugenio: Obra citada. - Pág. 301. -
23. - Mezger, Edmundo: citado por Castellanos Tena. - Obra citada, Pág. 154.
24. - Castellanos Tena, Fernando: Obra citada. - Pág. 156.
25. - Jiménez de Asúa, Luis: Obra citada. - Pág. 220.
26. - Mezger, Edmundo: citado por Castellanos Tena. - Obra citada. - Pág. 161.
27. - Castellanos Tena, Fernando: Obra citada. - Págs. 166 y 168.
28. - Carrancá y Trujillo, Raúl: "Derecho Penal Mexicano". - Tomo I. - Pág. 209.
29. - Binding: citado por Jiménez de Asúa. - Obra citada. - Pág.
30. - Mayer: citado por Castellanos Tena. - Obra citada. - Pág. 171.
31. - Liszt: citado por Castellanos Tena. - Obra citada. - Pág. 172.
32. - Cuello Calón, Eugenio. - Obra citada. - Pág. 311.
33. - Castellanos Tena, Fernando. - Obra citada. - Pág. 175.
34. - López Gallo, Raúl: citado por Reyes Fuentes, Armando: "Las Causas de Justificación". - Tesis Profesional, Universidad Veracruzana, 1963. - Pág. 45.
35. - Jiménez de Asúa, Luis: Obra citada. - Pág. 284.
36. - Villalobos, Ignacio: "Derecho Penal Mexicano", parte general. - Págs. 325 y 326.
37. - Jiménez de Asúa, Luis: Obra citada. - Pág. 325.
38. - Castellanos Tena, Fernando: Obra citada. - Pág. 207.
39. - Cuello Calón, Eugenio: Obra citada. - Pág. 358.

40. - Villalobos, Ignacio: Obra citada. - Pág. 272.
41. - Carrancá y Trujillo, Raúl: "Derecho Penal Mexicano". - Tomo I. - Pág. 221.
42. - Castellanos Tena, Fernando: Obra citada. - Págs. 224 y 225.
43. - Castellanos Tena, Fernando: Obra citada. - Pág. 228.
44. - Cuello Calón, Eugenio: Obra citada. - Pág. 393.
45. - Jiménez de Asúa, Luis: Obra citada. - Pág. 389.
46. - Castellanos Tena, Fernando: Obra citada. - Pág. 240.
47. - Villalobos, Ignacio: Obra citada. - Pág. 423.
48. - Porte Petit, Celestino: citado por Castellanos Tena. - Obra citada. - Pág. 250.
49. - Carrancá y Trujillo, Raúl: "Derecho Penal Mexicano". - Tomo I. - Pág. 215.
50. - Villalobos, Ignacio: Obra citada. - Págs. 203 y 204.
51. - Castellanos Tena, Fernando. - Obra citada. - Pág. 256.
52. - Castellanos Tena, Fernando: Obra citada. - Pág. 257.
53. - Castellanos Tena, Fernando: Obra citada. - Pág. 256.
54. - Beling, Ernesto: Citado por Reyes Fuentes, Armando. - Obra citada. - Pág. 43.
55. - Castellanos Tena, Fernando: Obra citada. - Pág. 256.
56. - Cuello Calón, Eugenio: Obra citada. - Pág. 290.
57. - Cuello Calón, Eugenio: Obra citada. - Pág. 281.
58. - Jiménez de Asúa, Luis: citado por Carrancá y Trujillo, "Derecho Penal Mexicano". - Tomo I. - Págs. 181 y 182.
59. - Gierke, Mestre: citados por Cuello Calón. - Obra citada. - Pág. 283.
60. - Liszt: citado por Cuello Calón. - Obra citada. - Pág. 284.

61. - Carrancá y Trujillo, Raúl: "Derecho Penal Mexicano". - Tomo I. - Págs. 183 y 184.
62. - Pessina, Manzini y Roux, respectivamente, citados por Cuello Calón. Obra citada. - Pág. 282.
63. - Cuello Calón, Eugenio. - Obra citada. - Pág. 285.
64. - González de la Vega, Francisco: citado por Carrancá y Trujillo. - "Derecho Penal Mexicano". - Tomo I. - Pág. 184.
65. - Feuerbach: citado por Cuello Calón. - Obra citada. - Pág. 283.
66. - Carrancá y Trujillo, Raúl: "Derecho Penal Mexicano". - Tomo I. - Pág. 187.
67. - Colín Sánchez, Guillermo: "Derecho Mexicano de Procedimientos - Penales. - Pág. 189.
68. - Cuello Calón, Eugenio. - Obra citada. - Pág. 292.
69. - Gutiérrez Zamora, Manuel: "Delitos Agrarios" en Revista Jurídica Veracruzana, 1969, número 2. - Pág. 31.
70. - Gutiérrez Zamora, Manuel: Obra citada. - Pág. 48.
71. - Gutiérrez Zamora, Manuel: Obra citada. - Pág. 34.
72. - Gutiérrez Zamora, Manuel: Obra citada. - Págs. 34 y 35.
73. - Gutiérrez Zamora, Manuel: Obra citada. - Pág. 41.
74. - Cuello Calón, Eugenio: Obra citada. - Pág. 296.
75. - Gutiérrez Zamora, Manuel: Obra citada. - Pág. 43.
76. - Mendieta y Núñez, Lucio: "El Problema Agrario de México". - Pág. 405.

CAPITULO TERCERO
RESPONSABILIDAD PENAL

- a). - Delitos Cometidos por Funcionarios y Empleados Públicos.
- b). - Delitos Cometidos por los Miembros de los Comisariados Ejidales y los de los Consejos de Vigilancia.
- c). - Delitos Cometidos por Campesinos en General.

**a).- DELITOS COMETIDOS POR FUNCIONARIOS
Y EMPLEADOS PUBLICOS**

Quando se realiza una conducta típica, antijurídica y culpable, se comete un delito y su autor debe responder de él ante la sociedad. La -- responsabilidad penal del individuo se fundamenta, según la Escuela Clásica, en el libre albedrío, o sea que al momento de ejecución del hecho -- delictuoso el sujeto posea inteligencia y discernimiento y goce de la libertad de su voluntad, de manera que, habiendo ejecutado el hecho delictuoso, pudiendo abstenerse de hacerlo, es responsable penalmente del mismo. -- Su responsabilidad penal se funda en su responsabilidad moral. Como reacción a esta doctrina surge la Teoría del Determinismo de la Escuela Positiva Italiana que sostiene que no existe el libre albedrío del individuo, sino que la voluntad de éste se haya sometida a influencias de orden psicológico, físico, social y ambiental; la responsabilidad penal del individuo no se fundamenta en la responsabilidad moral, sino en la responsabilidad social.

Para Cuello Calón, basta que el individuo haya ejecutado el acto -- con voluntad consciente y libre, no cohibida, para que sea responsable penalmente, independientemente de que su conducta sea consecuencia de un conjunto de factores o hija del libre albedrío (1).

En nuestro Derecho Mexicano, el concepto de responsabilidad penal ha tomado directrices de una y otra tendencia y así tenemos que el -- Código Penal de 1871, tuvo inspiración en el libre albedrío requiriendo la responsabilidad moral como base de la responsabilidad penal. Luego vino el efímero Código Penal de 1929 y que abandonó aquella postura implantan

do la de la peligrosidad social que consistía en que la sanción del delito se medía en razón de la peligrosidad del sujeto, dando al arbitrio judicial facultades amplísimas para la imposición de aquella. Este sistema fué duramente criticado y al respecto, Cuello Calón afirma: "La imposición de pena y su supuesto previo, la responsabilidad penal, no puede fundamentarse sobre la base de la peligrosidad subjetiva del delincuente, pues tal fundamentación conduciría al abandono del principio de legalidad de los delitos y las penas, a la abolición de los Códigos y Leyes Penales y a la desaparición del mismo Derecho Penal, ya que entonces los Tribunales en vez de juzgar delitos, habrían de apreciar solamente conductas, estados personales, vidas humanas, quedando su estimación por completo al arbitrio de los juzgadores siendo inútil toda norma legal. La peligrosidad del delincuente sólo puede y debe ser apreciada para la aplicación de medidas de seguridad (locos, alcohólicos, etc.), o como elemento para la determinación de la pena, pero nunca como único fundamento de ella. . . "(2).

A escasos dos años de vigencia, fué substituído el citado ordenamiento por el Código Penal para el Distrito y Territorios Federales de 1931, que adopta una postura ecléctica en relación con las doctrinas del libre albedrío y la positivista y que es el que actualmente nos rige. Fundamenta la responsabilidad penal del individuo en su libre voluntad, tomando en consideración también las circunstancias exteriores de ejecución y las peculiares del delincuente así como su mayor o menor peligrosidad; admite la tesis de la peligrosidad, pero no como único fundamento de la responsabilidad penal, sino en forma restringida y en concurrencia

con factores de carácter objetivo. La responsabilidad penal, pues, podemos entenderla con Cuello Calón, como el deber jurídico que incumbe al individuo imputable de dar cuenta del hecho realizado y de sufrir sus consecuencias jurídicas. El sujeto activo del delito al rendir cuenta del hecho ante la sociedad, es declarado penalmente responsable del ilícito y obligado a sufrir las consecuencias jurídicas que señala la ley para cada caso concreto y al prudente arbitrio del juzgador.

Es evidente que todo individuo puede convertirse en sujeto activo de un delito, pero existen delitos en que la ley exige que su sujeto activo, sea calificado, es decir, que reúna algunas circunstancias personales, -- necesarias para su integración; uno de esos casos lo constituye los delitos cometidos por funcionarios y empleados públicos.

Dado el carácter de funcionarios y empleados públicos, éstos -- personajes pueden, en ejercicio de sus funciones, cometer un sinnúmero de delitos de las más variadas tonalidades; nos ocuparemos únicamente -- de aquellos que se refieren a la materia agraria, aún cuando, como se -- sabe, con la misma conducta puedan cometerse delitos que participan de otras materias. En efecto, en materia agraria, pueden violarse simultáneamente por funcionarios y empleados públicos, el Código Agrario, la -- Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados de la Federación, -- del Distrito y Territorios Federales y de los altos funcionarios de los Estados y el Código Penal Federal.

El Código Agrario, en su Libro Quinto, establece las sanciones -- en materia agraria, en donde incluye tanto delitos y faltas cometidos por --

funcionarios agrarios como por autoridades ejidales. Empieza por ex--
presar en su artículo 341 que las autoridades y órganos agrarios y los --
empleados que intervengan en la aplicación de este Código, serán respon--
sables por las violaciones que cometan a los preceptos del mismo y que --
quienes incurran en responsabilidad serán consignados a las autoridades --
competentes y se les aplicarán las sanciones administrativas que corres--
pondan, sin perjuicio de que sean sancionados conforme a la Ley de Res--
ponsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos. Salta de inmediato
a la vista el hecho de que considera la posibilidad de violar el Código ----
Agrario y la Ley de Responsabilidades por parte de autoridades, órganos
agrarios y empleados públicos, sin perjuicio de que además, se viole cual
quier otro precepto, pues el artículo 358 del Ordenamiento Agrario esta--
blece que sus disposiciones no restringen ni modifican el alcance de las --
leyes penales que serán aplicables a cualquier hecho u omisión de los fun--
cionarios y empleados agrarios sancionados por ellas. Por esta razón, --
afirmamos que son diversos preceptos los que puedan resultar violados --
con una conducta delictuosa de funcionarios y empleados públicos, pues --
habrán de responder con ella al propio Código Agrario, a la Ley de Res--
ponsabilidades y al Código Penal Federal.

Exhibe, el artículo comentado, un lamentable error del legisla--
dor cuando señala que los órganos agrarios serán responsables por las --
violaciones que se cometan a los preceptos agrarios cuando debía referir
se a los titulares o miembros de dichos órganos o con más técnica, refe--
rirse concretamente a los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario y a --

los de las Comisiones Agrarias Mixtas, pues a los miembros de otros órganos agrarios los menciona específicamente en preceptos subsecuentes.

El artículo 342 del ordenamiento agrario, establece las causas de responsabilidad de los ejecutivos locales, los cuales, previo cumplimiento de las formalidades legales del caso, serán consignados a las autoridades competentes; esas causales son las siguientes: I. - Por retardar más de quince días el nombramiento de sus representantes en las comisiones agrarias mixtas, cuando por falta de ese nombramiento las comisiones están desintegradas. Según los artículos 9 y 10 del Código Agrario, las Comisiones Agrarias Mixtas se integran por un Presidente, un Secretario y tres Vocales y corresponde al Ejecutivo Local, nombrar al Secretario y al segundo Vocal de la misma; de aquí que sin los nombramientos del Ejecutivo, no puedan integrarse las Comisiones Agrarias Mixtas con el consiguiente perjuicio para los campesinos solicitantes de tierras. La fracción II del precepto analizado señala otra causal de responsabilidad y consiste en no turnar a las Comisiones Agrarias Mixtas las solicitudes de los núcleos de población dentro de los diez días siguientes a su presentación. Es de extrema importancia la fecha en que a las Comisiones Agrarias Mixtas le son turnadas las solicitudes, pues según establece el artículo 217, el Ejecutivo local deberá dentro de diez días, publicar la solicitud y mandar copia a la Comisión y de no hacerlo así, la Comisión iniciará el expediente de oficio con la copia que le haya sido remitida y el artículo 62 establece que la fecha de publicación de la solicitud es la que servirá de base para los efectos de la afectación de una finca, en cuanto se refiere a

la superficie y cuantía de las accesiones que le correspondan a la misma. La fracción III, señala otra causa de responsabilidad y consiste en no resolver sobre los dictámenes de las Comisiones Agrarias Mixtas y no devolver los expedientes que les envíen dichas Comisiones, en los plazos -- que les señala el Código. Es el artículo 238 el que establece que la Comisión Agraria Mixta someterá su dictamen a la consideración del ejecutivo local y éste dictará su mandamiento en un término que no exceda de quince días. Al establecerse un plazo perentoria a los ejecutivos locales para -- emitir su fallo, se hizo con el fin de evitar el estancamiento del procedimiento agrario, pues con dicha resolución, no siempre termina un expediente agrario. Confirma la opinión lo dispuesto por el artículo 239 del -- mismo Código que establece que si transcurrido el plazo del fallo y no se dicta, se tendrá por dado en sentido negativo y se recogerá el expediente -- para turnarlo al Departamento Agrario a fin de que se dicte la resolución definitiva; asimismo, si la Comisión no dictamina en su plazo legal, el ejecutivo dictará el fallo que juzgue procedente. La fracción anterior como -- la acabada de enunciar, son de las disposiciones frecuentemente violadas -- sin que se sepa de algún caso en que se haya exigido la responsabilidad con secuente. La fracción IV señala como causal de responsabilidad el afectar las propiedades inafectables en los mandamientos de posesión que dicten. -- Ya sabemos que el artículo 27 Constitucional en su fracción XV y el Código Agrario en sus artículos 48, 104, 113 y 115, señalan los bienes que son -- inafectables. Resulta de suma importancia lo preceptuado por esta fracción en virtud de que se trata de evitar la afectación de bienes inafectables

por parte de los ejecutivos locales, con violación a las garantías constitucionales, lo que de ocurrir traería como consecuencia la inseguridad, la zozobra y el desorden en el medio rural. La fracción V establece: "por las demás causas que especifique este Código".

El precepto señala las causas de responsabilidad de los ejecutivos locales pero exhibe la deficiencia de no señalar la sanción que habrá de imponerse en dichas hipótesis, situación que sí se observa en preceptos subsecuentes debiendo por tanto considerarse dicha conducta, en caso de realizarse, a la luz de la Ley de Responsabilidades.

El artículo 343 del Código Agrario expresa que el Jefe del Departamento Agrario incurrirá en responsabilidades: I. - Por informar falsamente al Presidente de la República al someterle los proyectos de resolución a que este Código se refiere; II. - Cuando con violación de este Código, proponga resoluciones negando a un núcleo de población las tierras o aguas a que tenga derecho; III. - Cuando proponga que se afecten, en una resolución presidencial, propiedades inafectables, y IV. - Cuando mande ejecutar resoluciones presidenciales afectando las propiedades a que se refiere la fracción anterior. Concluye señalando que los casos anteriores serán sancionados con pena de seis meses a dos años de prisión, según la gravedad de los hechos de que se trate.

Siendo el Jefe del Departamento Agrario el funcionario clave de la maquinaria Agrario Ejidal, de él depende primordialmente el éxito o el fracaso de las instituciones de la Reforma Agraria. El artículo 17 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado le asigna entre sus funciones

por parte de los ejecutivos locales, con violación a las garantías constitucionales, lo que de ocurrir traería como consecuencia la inseguridad, la zozobra y el desorden en el medio rural. La fracción V establece: "por las demás causas que especifique este Código".

El precepto señala las causas de responsabilidad de los ejecutivos locales pero exhibe la deficiencia de no señalar la sanción que habrá de imponerse en dichas hipótesis, situación que sí se observa en preceptos subsiguientes debiendo por tanto considerarse dicha conducta, en caso de realizarse, a la luz de la Ley de Responsabilidades.

El artículo 343 del Código Agrario expresa que el Jefe del Departamento Agrario incurrirá en responsabilidades: I. - Por informar falsamente al Presidente de la República al someterle los proyectos de resolución a que este Código se refiere; II. - Cuando con violación de este Código, proponga resoluciones negando a un núcleo de población las tierras o aguas a que tenga derecho; III. - Cuando proponga que se afecten, en una resolución presidencial, propiedades inafectables, y IV. - Cuando mande ejecutar resoluciones presidenciales afectando las propiedades a que se refiere la fracción anterior. Concluye señalando que los casos anteriores serán sancionados con pena de seis meses a dos años de prisión, según la gravedad de los hechos de que se trate.

Siendo el Jefe del Departamento Agrario el funcionario clave de la maquinaria Agrario Ejidal, de él depende primordialmente el éxito o el fracaso de las instituciones de la Reforma Agraria. El artículo 17 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado le asigna entre sus funciones

la de aplicar los preceptos agrarios del artículo 27 Constitucional, así -- como las leyes agrarias y sus reglamentos y si el citado funcionario por ineptitud, negligencia, dolo o por intereses bastardos se presta a torcer el camino de la aplicación de la Reforma Agraria, cometiendo los actos -- que se señalan en las fracciones descritas, todo intento para solucionar el problema agrario resulta nugatorio; por ello, es de gran importancia que -- realizada la hipótesis legislativa señalada por el 343, se ponga a funcionar la maquinaria sancionadora y se cumpla con la imposición de la pena ya -- señalada, que aunque en extremo es baja, servirá de ejemplo a subsecuentes administraciones; sin embargo, bien sabemos como resulta difícil que se cumpla con la acción punitiva para éstos, pues por una parte se tropieza con la dificultad que representa la misma naturaleza del acto como es el -- informe falso o cualesquiera de las otras hipótesis, pues en caso de hacerse la denuncia, pronto el funcionario estará presto a justificar su conducta y el puesto que desempeña le ayuda en tal evento; por otra parte, como --- puesto político del funcionario, es sinónimo de impunidad. La acción popular que concede el artículo 360 del Código Agrario para hacer las denuncias de responsabilidades de funcionarios y empleados, resulta nugatoria, en -- consideración a la razón de orden político y conste que un verdadero régimen agrarista debe velar por evitar la consumación de estas hipótesis que son de fatales consecuencias.

Siguiendo con las responsabilidades del Jefe del Departamento --- Agrario, el artículo 344 establece que también es causa de ellas, el no informar al Presidente de la República de los casos en que procedan las san-

ciones de funcionarios y empleados agrarios y por no consignar a la autoridad competente a los funcionarios y empleados de los que sea superior jerárquico, en los casos de responsabilidad que a cada uno de ellos señala este Código. Este precepto no señala sanción penal alguna, por tanto, no se trata de responsabilidad penal, lo mismo que ocurre con lo que dispone el 347 del ordenamiento en estudio, que sólo señala que será motivo de responsabilidad para los funcionarios que intervengan en la designación de los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas, el hacerlo en contravención de los artículos 8 y 10 del Código Agrario. El artículo 21 de la Ley de --- Responsabilidades señala que se consideran como faltas oficiales de los --- funcionarios y empleados las infracciones y omisiones cometidas por los -- mismos en el desempeño de sus funciones y que no sean conceptuadas como delitos por la Ley. Estas faltas, agrega el precepto, serán sancionadas en la forma que determinen las leyes y reglamentos respectivos; por tanto, las responsabilidades en que incurran los funcionarios y empleados públicos -- que no constituyan delito, serán consideradas como faltas oficiales. Como -- puede observarse, se requiere adicionar nuevas hipótesis delictuosas que -- pueden atribuírse al citado funcionario con motivo de las nuevas funciones -- que se le encomiendan en materia de fomento y organización ejidal así como de colonización y que no están previstas en el precepto.

El artículo 345 del Código Agrario establece que el Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas incurrirá en responsabilidad: I. - Cuando sin motivo justificado y a juicio del Presidente de la República, retarde la ejecución de las resoluciones que le competa ejecutar; II. - Cuando sin causa -

justificada deje de emitir su opinión dentro de los términos marcados por la ley o retarde indebidamente la realización de los trabajos y gestiones que este Código le encomienda; III. - Cuando no informe al Presidente de la República sobre los casos en que proceda la consignación de funcionarios o empleados a quienes se encomienden trabajos encaminados a ejecutar, expedida y eficazmente, las resoluciones a que este Código se refiere, y IV. - Cuando por ejecutar resoluciones fuera de sus estrictos términos, se invadan terrenos que debieran respetarse, o se cause perjuicio a alguna comunidad o a terceros. Y agrega que en los casos de las fracciones I, II y III, el responsable sufrirá la pena de seis meses a dos años de prisión a juicio de la autoridad competente.

No existe a la fecha el Departamento de Asuntos Indígenas; sus asuntos y atribuciones pasaron a la Dirección General de Asuntos Indígenas de la Secretaría de Educación Pública. En esa virtud, en estricta técnica jurídica, no es posible responsabilizar al funcionario sustituto en el caso de realizar las hipótesis previstas por este precepto, pues quien puede cometer el delito es un sujeto activo calificado que no es el Director General de Asuntos Indígenas, quedando por tanto impone la conducta delictuosa a que nos venimos refiriendo por no haberse reformado simultáneamente a la magistratura, el capítulo de sanciones en materia agraria; con esta situación se acentúa el desorden que reina en algunos aspectos de la materia, como es la tramitación de expedientes relativos a confirmación y restitución de bienes agrarios a núcleos rurales de población indígena. Debe por tanto, reformarse el precepto comentado substituyendo al Jefe del Departa-

mento de Asuntos Indígenas por el Director General de Asuntos Indígenas, dependientes de la Secretaría de Educación Pública.

En cuanto al Secretario de Agricultura y Fomento, dice el artículo 346 del Código Agrario que incurrirá en responsabilidad: I. - Por intervenir en la elección de autoridades ejidales o comunales, en su renovación o destitución, sin ajustarse a lo dispuesto por este Código; II. - Por autorizar contratos que causen perjuicios o sean desfavorables a la comunidad ejidal; III. - Por no emitir su opinión en término oportuno y obrar con falsedad; IV. - Por no consignar a los empleados o funcionarios de su dependencia que violen lo dispuesto en este Código, provocando con sus actos perjuicios a los ejidatarios en particular o a las comunidades ejidales, y V. - Por tolerar actos que menoscaben o afecten el valor y la eficacia de los certificados de derechos agrarios y de los títulos de propiedad, o provoquen la invasión de propiedades no afectables. Y agrega que, en los casos de las fracciones I, III y IV, el responsable será sancionado con prisión de seis meses a dos años, según la gravedad del caso.

También resulta obsoleto el precepto transcrito, pues por decreto de 30 de diciembre de 1948, las funciones de esta Secretaría relativas a la organización agraria ejidal, pasaron al Departamento Agrario, hoy Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización; la Secretaría de Agricultura y Fomento es hoy Secretaría de Agricultura y Ganadería. Al respecto escribe el Lic. Roberto González Torres: "Sin profundizar en el asunto, Hinojosa Ortiz escribe que las fracciones I, II y V del artículo 346 del ordenamiento de que se trata, relativas a responsabilidades del Secretario de Agri

cultura ya no son aplicables a este funcionario porque ha dejado de tener - competencia en la organización ejidal. En consecuencia, opina el propio - comentarista, actualmente las sanciones previstas por dichas funciones -- serán aplicables al Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, porque a su dependencia corresponden ahora tales funciones y agrega: "La peculiar interpretación a que se refiere el párrafo anterior, apartada totalmente de la técnica penal y del rigorismo del método interpretativo en esta materia, pretende que un simple decreto por el cual se transformó la competencia en asuntos ejidales, puede tener alcances que resulten en la aplicación de sanciones de carácter penal federal a un funcionario -- completamente diverso del señalado en el artículo 346 que permanece vigente". El problema de que se trata no es pues, susceptible de una solución simplista; en las actuales condiciones, dada la interferencia creada - por el cambio de competencia indicada y por la subsistencia del repetido - artículo, lamentablemente puede señalarse su inoperancia, no sólo práctica como la de los demás artículos comentados, sino desde el punto de -- vista técnico jurídico" (3).

En efecto, en estricta técnica jurídica, no es posible que si se - actualiza alguna de las hipótesis previstas en este precepto, por parte -- del Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización que es el - funcionario que tiene a su cargo la competencia ejidal, que él sea el sujeto activo del delito, pues claramente el artículo 346 exige un sujeto activo calificado que debe ser precisamente el Secretario de Agricultura y Fomento y por otra parte, si este último funcionario realiza la hipótesis ---

delictiva, no obstante que no tiene ya atribuciones en materia ejidal, puede ser considerado sujeto activo del delito.

El artículo 347 del Código Agrario señala que será motivo de --- responsabilidad para los funcionarios que intervengan en la designación - de los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas, el hacerlo en con- travención de los artículos 8 y 10 de este Código. Ya adelantábamos en - líneas anteriores que estas hipótesis, al igual que las contenidas en el artículo 344 del mismo Código, no constituyen responsabilidad penal para el infractor, sino que se trata de faltas oficiales. En ninguno de ambos pre- ceptos, ni en ordenamiento distinto, existe señalada sanción para el caso de infracción; al considerar el legislador la posibilidad nada remota de la infracción a estas disposiciones, debió haberlas señalado como causas de responsabilidad penal y no simplemente faltas oficiales. Así tenemos que el 347 indica que es motivo de responsabilidad para los funcionarios que - intervienen en la designación de las Comisiones Agrarias Mixtas, hacerlo en contravención de los artículos 8 y 10 del Código Agrario y ya sabemos que los funcionarios que designan a los miembros de dichas Comisiones - son el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización que nom- bra al Presidente de ella y que es precisamente el Delegado del Departam- ento en la entidad federativa correspondiente; el primer vocal también - es nombrado por el mismo funcionario, el Secretario de la Comisión y el segundo vocal son nombrados por el Gobernador del Estado y el Represen- tante Campesino por el Presidente de la República, a propuesta en terna - que al efecto presente la Liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos Cam

pesinos, oyendo la opinión del Ejecutivo Local. El artículo 8 señala que los delegados del Departamento Agrario serán nombrados y removidos -- libremente por el Jefe del mismo y que debe llenar los requisitos señalados para los miembros técnicos del Cuerpo Consultivo y es el artículo 7 -- el encargado de indicar que son requisitos para ser miembro del citado -- órgano no poseer predios rústicos cuya extensión exceda de la superficie asignada a las propiedades inafectables; no desempeñar cargo alguno de -- elección popular o en las organizaciones de campesinos o de propietarios de tierras y ser de reconocida honorabilidad, además, seis de éstos elementos deberán ser agrónomos o ingenieros titulados, o técnicos con cinco años de práctica en asuntos agrarios; dos actuarán como representantes de los campesinos. El artículo 10 en su último párrafo señala que el Secretario y los Vocales de la Comisión Agraria Mixta deberán reunir los requisitos generales exigidos para los miembros del Cuerpo Consultivo -- Agrario, y con excepción del Representante de los Campesinos deberán -- ser peritos en materia agraria y que este último deberá ser miembro de -- un ejido provisional o definitivo, estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos y saber leer y escribir. Como se observa, es demasiado -- exigente la ley por cuanto se refiere a los requisitos que deben llenar los miembros de los órganos agrarios, pero pecó de incompleta e incongruente al no catalogar como delito oficial, la violación de tan importantes disposiciones.

En cuanto a los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario, dispone el artículo 348 del ordenamiento en estudio, que incurrirán en respon-

sabilidades: I. - Por actuar dolosamente en los casos que se refiere el -- artículo 7; II. - Por proponer se afecten las propiedades inafectables, y - III. - Por no emitir dictámenes en los términos que les fije el Reglamento Interior del Cuerpo Consultivo Agrario, cuando la omisión le sea imputable total o parcialmente. Y agrega que en los casos a que se refiere este artículo, los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario serán sancionados con una pena de seis meses a dos años, según la gravedad del hecho o hechos de que se trate.

Si observamos detenidamente las atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario que se contienen en el artículo 36 del Código Agrario, nos -- percatamos de su decisiva influencia que ejercen en la aplicación de los - preceptos de la Reforma Agraria; así tenemos que la fracción I del citado artículo le atribuye el dictaminar sobre los expedientes que deban ser resueltos por el Presidente de la República, cuando su tramitación haya con-- cluido; la fracción II le atribuye el revisar y autorizar los planos proyec-- tos correspondientes a los dictámenes que apruebe; la tercera, opinar sobre expedientes de ejecución y la cuarta, opinar en su caso sobre iniciativas de ley, proyectos de reglamento y demás problemas que se planteen; -- con toda certeza podemos asegurar que es el 348 el precepto más impor-- tante en materia de responsabilidades, dada la delicadeza de las funciones que desempeña el Cuerpo Consultivo Agrario y que según el artículo 7 son las de un auxiliar técnico del Ejecutivo de la Unión en la materia y que tiene intervención de excepcional importancia en gran parte del procedimiento agrario; en razón de sus vitales funciones en la realización de los postu

lados de la reforma agraria, es de suponerse que las disposiciones penales creadas para evitar y reprimir las infracciones a tan caros preceptos, fueran de lo más técnico y perfecto posible a efecto de que las actividades de los integrantes del organismo colegiado que se comenta, se ajustaran a las disposiciones constitucionales y reglamentarias cumpliendo así con el espíritu de la ley; entre otras cosas es, constituir en el Cuerpo Consultivo Agrario, un efectivo y leal auxiliar en el aspecto técnico de la materia, -- del Presidente de la República. No obstante, los preceptos contenidos en el 348, resultan incongruentes con los fines deseados pues por lo que hace a la fracción I, la punibilidad de esa conducta se pierde en la inmensidad de sus alcances que la hacen inoperante y nugatoria por su falta de concreción; por cuanto a la fracción II, trata de reprimir las afectaciones ilegales, pero la sanción que impone al que incurra en tan grave falta, resulta incongruente con el mal causado y por lo que hace a la III, castiga el no emitir dictámenes en los términos que fija el Reglamento Interior del --- Cuerpo Consultivo Agrario, que a la fecha no ha sido elaborado. La imperfección técnico jurídica del presente, hace nugatoria en gran parte, la punibilidad de tan graves conductas.

En relación a los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas, dice el artículo 349, que incurrirán en responsabilidades: I. - Por no formular sus propuestas ante las Comisiones, en los términos que fije el reglamento interior de ellas, cuando la omisión le sea imputable total o parcialmente; II. - Por informar dolosamente a la Comisión Agraria Mixta en las propuestas que sirvan a ésta para emitir sus dictámenes, y III. - Por -

proponer la afectación de las propiedades inafectables o por mandar ejecutar mandamientos de posesión que las afecten. Y agrega que las sanciones serán de seis meses a dos años de prisión, a juicio de la autoridad competente. En esta ocasión, tampoco se ha creado el Reglamento Interior a que se refiere la fracción I del precepto comentado y tal situación no es causa de asombro, pues existen otros órganos de mayor jerarquía que aún no lo elaboran. En cuanto a los informes dolosos que rindan y la propuesta de afectación de propiedades inafectables, su represión debe ser más enérgica, como ya hemos apuntado, dadas las graves consecuencias que tales conductas ocasionan.

El artículo 350 del Código Agrario establece que los Delegados del Departamento Agrario, incurrirán en responsabilidades: I. - Por proponer en sus dictámenes o estudios en contravención a este Código, que se nieguen a un núcleo de población las tierras, bosques o aguas a que tenga derecho; II. - Por proponer se afecten las propiedades inafectables o ejecutar mandamientos de posesión o resoluciones presidenciales que las afecten; III. - Por no tramitar, dentro de los términos que fija este Código, los expedientes agrarios, a menos que hubiere excusa fundada y conocida por el Departamento Agrario; IV. - Por no informar oportunamente al Departamento Agrario de las irregularidades que cometan las Comisiones Agrarias Mixtas; V. - Por informar dolosamente al Departamento Agrario sobre los expedientes en que intervengan, en forma que origine o pueda originar resoluciones contrarias a este Código, y VI. - Por conceder o proponer que se concedan a los propietarios afectados plazos mayo-

res que los que señale el artículo 248 de este Código, para el levantamiento de cosechas, el desalojamiento de ganado o la extracción de productos forestales. Y agrega que en los casos a que se refiere este artículo, los delegados responsables serán sancionados con prisión de seis meses a dos años, según la gravedad del hecho o hechos de que se trate.

El 351 del mismo Código Agrario señala que el personal técnico y administrativo federal y de las Comisiones Agrarias Mixtas que intervengan en la aplicación de este Código, estará sujeto a responsabilidades y sanciones similares a las que se establecen para los delegados. El precepto primeramente citado parece prever todas las hipótesis delictuosas que puedan presentarse con motivo de las diversas actividades de los Delegados del Departamento Agrario, los cuales ejercen una doble función, como Delegados de dicho órgano agrario y como Presidentes de las Comisiones Agrarias Mixtas. Son los artículos 37 y 39 del Código en estudio los que señalan las atribuciones de los Delegados del Departamento y de las Comisiones Agrarias Mixtas y de su lectura se desprende que intervienen en asuntos de su exclusiva competencia; sin embargo, los Delegados del Departamento Agrario, como miembros representantes que son de dicho órgano, deben contribuir al desempeño de las funciones del propio Departamento y por tanto, participan de sus actividades en materia de colonización, terrenos nacionales, etc., lo que hace pensar en la posibilidad de realizar otras hipótesis de responsabilidad. La misma observación hecha a las anteriores hipótesis, puede hacerse a este precepto en lo relativo a la penalidad, pues es exactamente la misma y que ya hemos considerado -

que es en extremo baja, en comparación con los fatales resultados que -- ocasiona la actualización de las hipótesis sancionables, y que hace nugatoria la finalidad que persigue toda pena como es la intimidación, ejemplaridad, afflictividad y equivalencia. En relación al contenido del 351, escribe el Lic. Roberto González Torres: "Un valioso auxiliar en el sistema -- sancionador que se estudio, lo constituye el artículo 351, dada su extensión que comprende al personal técnico y administrativo federal y de las Comisiones Agrarias Mixtas que intervengan en la aplicación del Código de la Materia, disponiéndose que el propio personal se encuentra sujeto a responsabilidades y sanciones similares a las que el artículo 350 indica -- respecto de los delegados del Departamento del ramo. Hinojosa Ortíz critica el artículo 351, calificándolo de vago, general e inadecuado pretendiendo que debe substituirse por otro precepto que especifique los delitos y faltas de los agentes de diversas dependencias federales que intervienen en asuntos agrarios llegando inclusive a extender estas disposiciones al personal de las instituciones crediticias oficiales, Conasupo, Almacenes Nacionales de Depósito y en general, a los miembros de las instituciones u organismos descentralizados que intervienen en la economía de los ejidos. Por nuestra parte, pensamos que el referido comentarista incurre en un error al proponer la supresión del repetido artículo y que, por el -- contrario, la amplitud del propio precepto, lejos de ser inadecuada, permite subsanar no pocas de las fallas que este capítulo afectan al Código. -- En efecto, gracias a la generalidad del artículo 351, fué posible ejercitar acción penal en el caso del ex-consejero del Cuerpo Consultivo Agrario, --

Norberto Gómez Solís, quien dadas las omisiones que hemos anotado respecto a la fracción III del artículo 348, no hubiere podido ser consignado de otra manera en relación a determinados ilícitos cometidos en perjuicio de ejidos del Estado de Veracruz. Bien diferente, sin embargo, es la proposición de Hinojosa Ortíz respecto de los agentes de dependencias federales y de los empleados de instituciones descentralizadas que intervienen en el agro; a este respecto sí podemos aceptar la sugencia de que, en un artículo especial sin subsistir el de referencia, se especifiquen los ilícitos y sanciones relativos, pero no sólo de agentes y empleados sino también y principalmente de los directores, gerentes y otros altos funcionarios de los órganos de que se trata" (4). En efecto, el precepto comentado sí resulta vago y en exceso amplio de tal manera que exhibe carencia de técnica jurídica y de concreción; sin embargo, lejos de desaparecer debe perfeccionarse y adaptarse a las exigencias de punibilidad para este tipo de personal que incurra en responsabilidad; como se encuentra actualmente, incluye a todos los empleados del Departamento, considerando en la misma categoría al personal de las Comisiones Agrarias Mixtas.

El artículo 356 del Código que estudiamos, establece que se considerarán como faltas y serán sancionados administrativamente todos los actos u omisiones no especificados en los artículos anteriores que, con violación de este código o sus reglamentos, cometan los funcionarios y empleados que intervengan en la aplicación de los mismos. Por su parte, el 357 establece que el Presidente de la República expedirá los reglamentos que fueren necesarios para definir los actos u omisiones que deban

castigarse conforme al artículo anterior y establecerá las sanciones correspondientes.

Ambos preceptos se refieren a las faltas oficiales en materia agraria, pero hasta la fecha no se han expedido los reglamentos que las sancionen, por lo cual sólo es aplicable a tales hipótesis, la Ley de Responsabilidades que en su artículo 17 establece que las faltas oficiales se sancionarán con suspensión del cargo en cuyo desempeño hubieren sido cometidos, por un término no menor de un mes ni mayor de seis meses.

El artículo 360 del Código Agrario, a efecto de hacer más viable la punibilidad de los delitos a que nos hemos venido refiriendo, concede acción popular para denunciar ante el Presidente de la República y ante el Jefe del Departamento Agrario, para que hagan las consignaciones que procedan, todos los actos u omisiones de los funcionarios y empleados agrarios que, conforme a este código y a sus reglamentos, sean causas de responsabilidad. Esta disposición pone de manifiesto del anhelo del Legislador Revolucionario para que se haga efectiva la acción punitiva en contra de los funcionarios y empleados públicos que incurran en responsabilidades oficiales.

El Doctor Mendieta, al referirse a este precepto en su crítica al sistema de sanciones en materia agraria, expresa que la forma en que está establecida la acción popular, rompe el sistema constitucional que atribuye exclusivamente al Ministerio Público, la persecución de los delitos y agrega que es claro que esa función no puede cumplirla el Ministerio Público si se deja a voluntad del Presidente de la República y del Jefe

del Departamento Agrario, el que hagan las consignaciones correspondientes (5). A nuestro modo de ver, consideramos que el precepto comentado, no señala un requisito de procedibilidad para que prospere una denuncia de responsabilidades, pues bien sabido es que el Ministerio Público puede de oficio proceder a la consignación de que se trate, siempre que no sean delito que persigan por querrela de parte y el capítulo de delitos que venimos comentando, no tiene cabida en este grupo; es decir, la disposición que se tiene en el artículo 360 del Código Agrario, no obstaculiza el ejercicio de las funciones que competen al Ministerio Público, como lo es el ejercicio de la acción penal persecutoria y reparadora del daño, pues es irrelevante para ello que una denuncia se presente ante autoridad diversa del Ministerio Público si este funcionario la hace suya; por otra parte, existen destacados en los diversos distritos judiciales de la República, Agentes del Ministerio Público Federal que se ocupan exclusivamente de tomar conocimiento de los asuntos penales en materia agraria.

En general, el sistema de sanciones para delitos oficiales en materia agraria, es deficiente; ya el doctor Mendieta ha apuntado que el Título Quinto del Código Agrario vigente, ha resultado inoperante, pues bajo su vigencia, altos funcionarios públicos y diversos miembros de la burocracia que intervienen en la realización de la reforma agraria, han cometido verdaderos atentados, abusos e inmoralidades impunemente. Y agrega, que la razón de ello obedece a tres causas, una social, otra legal y otra política. Textualmente nos dice: "La causa social estriba en la ignorancia y desvalimiento de la población campesina, que la hace incapaz de

defender sus derechos. La causa legal está en que la denuncia por actos u omisiones, causa de responsabilidad, debe presentarse ante el Presidente de la República y el Jefe del Departamento Agrario, lo que implica para los interesados, gente humilde de pocos recursos, hacer un viaje a la capital de la República y afrontar gastos y posteriores represalias contra las cuales no le concede la ley amparo alguno. El Código Agrario no establece ningún mecanismo legal para la tramitación de las denuncias y de las consignaciones que, de ese modo, quedan completamente al arbitrio del Presidente y del Jefe del Departamento Agrario. La causa política es acaso la decisiva. Desafortunadamente la cuestión agraria de México no ha podido desprenderse de la influencia política por lo que se refiere a las masas campesinas cuyo control se disputan los políticos y el mismo gobierno con fines electorales y de apoyo. En tales condiciones es -- prácticamente imposible que el Presidente de la República y el Jefe del Departamento Agrario, hagan la consignación de personas que, en un momento dado, gozan de su amistad o de influencia política, por las responsabilidades que les resulten en materia agraria. En no pocos casos, los mismos Presidentes de la República en pasados regímenes, han ordenado a las autoridades inferiores que de él dependen, la realización de actos -- violatorias de las leyes agrarias para favorecer intereses personales. . . "

(6). A nuestro modo de ver, cuando el doctor Mendieta afirma que el sistema de sanciones es inoperante, no debemos entender este concepto con un significado absoluto, pues aunque resulta en extremo deficiente el citado sistema, se ha sabido de casos en que sí ha operado y que han sentado

precedente en la historia de las sanciones agrarias; el Lic. Roberto González Torres nos dice que gracias a la generalidad del artículo 351, fué posible ejercitar acción penal en el caso de un ex-consejero del Cuerpo Consultivo Agrario, quien dadas las omisiones respecto de la fracción III del artículo 348, no hubiere podido ser consignado, en relación a determinados ilícitos cometidos en perjuicio de ejidos del Estado de Veracruz ---

(7). En cuanto a las causas de la deficiencia del sistema sancionador, las reales y verdaderas son de orden social y político; en el aspecto social, el campesino es un ente miserable y desvalido que no cuenta con recursos que le permitan siquiera conocer el alcance de sus derechos, mucho menos para ejercitarlos y defenderlos, y los dirigentes de las organizaciones campesinas, en las más de las veces, sólo procuran satisfacer intereses personales, dejando al campesino abandonado a su suerte y falsamente orientado, no sin antes haber flagelado su exigua economía; la empleomanía agraria muchas veces se presta a efectuar con los dirigentes campesinos, inmoralidades y deshonestidades en sus labores y en agravio de la gente del campo; en el aspecto político, es de lo más acertado el comentario que al respecto hace el doctor Mendieta, pues en la cuestión agraria de México, se deja sentir la influencia política; piénsese por un momento que el sector campesino es uno de los tres sectores que integran el partido político que se encuentra en el poder y que los dirigentes campesinos son los únicos favorecidos con esta situación, pues con ello satisfacen personales intereses; por otro lado, en tratándose de altos funcionarios que incurren en responsabilidad, no es difícil que tengan algún amigo encum--

brado que interceda por él y tuerza con ello el espíritu de la ley. En --- otros casos, la personal amistad con los funcionarios encargados de co-- brar la responsabilidad penal, impiden el exacto cumplimiento de las dis-- posiciones legales. En cuanto a la causa legal, ya dijimos que lo que pa-- rece ser un obstáculo para el ejercicio de la acción penal y que se contie-- ne en el artículo 360 del Código Agrario, es irrelevante para ello en vir-- tud de que no se trata de un requisito de procebilidad. Nosotros haríamos consistir la causa legal, en la indolencia mostrada por los funcionarios in dicados, al no dictar los reglamentos que les encomienda la ley, como en los casos del Reglamento Interior del Cuerpo Consultivo Agrario, o de las Comisiones Agrarias Mixtas, que aún no han sido expedidos o en el caso - todavía más grave del reglamento a que se refiere el artículo 357 del Códi go Agrario en vigor.

La ineficacia del sistema sancionador para los casos de respon-- sabilidad de funcionarios y empleados públicos, coadyuva en la gravedad del problema de la tierra; mientras funcionarios y empleados públicos en cargados de dirigir los programas de la reforma agraria, no respondan - a la confianza en ellos depositada y cometan actos que desvían el espíritu de la ley incurriendo en responsabilidad, la reforma agraria resulta un - bello cúmulo de ideas, que no pasa de ser sólo eso, ideas; allí es donde - tiene cabida y debe operar un sistema sancionador adecuado a la gravedad del daño causado con el hecho delictuoso y es donde se pone de relieve la necesaria conexión que mantienen el derecho agrario nacional con el dere cho penal. Las disposiciones agrarias, como todas las disposiciones ju--

rídicas, necesitan para hacer posible su cumplimiento, del elemento coer
citivo que no es mas que la fuerza del estado. Las disposiciones penales
en materia agraria constituyen un punto de vital importancia en el éxito o
en el fracaso de la reforma agraria y si esas disposiciones son sólo tibias
recomendaciones carentes de técnica jurídica e inadecuada política crimi-
nal para el sector rural, el problema del campo en México no será resuel
to nunca.

La falta de adecuación de la legislación agraria con la realidad -
que vive el país, ha orillado al ensallo de algunos anteproyectos de codifi-
cación agraria tratándose con ello de llenar lagunas y subsanar faltas que
se contienen en el ordenamiento agrario vigente; el último ensayo que se -
publicó, fué en 1964 por el Centro de Investigaciones Agrarias y que sus-
criben el Doctor Lucio Mendieta y Núñez y el Ing. Luis G. Alcérreca, és-
te último, autor, también de anterior trabajo similar al que nos referi-
mos; dicho ensayo se denomina: "Un Anteproyecto de Nuevo Código Agra-
rio" y en relación al capítulo de sanciones en materia agraria, establece
que se basará en el principio de responsabilidad solidaria con lo que se -
obliga a cada autoridad a consignar los casos delictuosos o de responsabi-
lidad de que tenga conocimiento en las tramitaciones agrarias so pena de
incurrir ella misma, en fuertes sanciones, estableciendo además los pro-
cedimientos que deban seguirse para hacer efectivas las responsabili-
des. Con vista al ordenamiento que trata de substituir, el anteproyecto --
que comentamos es, desde luego, superior. En el capítulo de las "causas
de responsabilidad y sanciones", complementa y amplía algunas de las ---

disposiciones vigentes y no obstante, subsisten algunas de las deficiencias que ya se han señalado, por tanto, no puede atribuírsele a tal trabajo, un grado de perfección; en cuanto a las responsabilidades de los ejecutivos locales, subsiste la falta de no señalar la sanción concreta en el mismo precepto y tocante al Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, tampoco se crean las nuevas hipótesis delictuosas a que nos referimos al comentar el artículo 343 y en cuanto al 344, subsiste el vicio de no señalar sanción para las dos hipótesis previstas en el mismo, atribuibles al mismo Jefe del Departamento Agrario. En cuanto a los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario, aumenta considerablemente las hipótesis delictuosas, dejando la misma sanción que el precepto vigente.

Los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas también tienen aumentadas las causas de responsabilidad, sólo que con la misma sanción. En cuanto a las responsabilidades de los delegados del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, permanecen reguladas igualmente que en el texto vigente. Crea el anteproyecto estudiado nuevo delito, al señalar que será sancionado con prisión de seis meses a dos años el funcionario o empleado que intervenga en la asamblea general de ejidatarios en la que se presenten estado de cuentas de los fondos ejidales y que descubran malversación de fondos y no consigne al Ministerio Público el acta que se levante. Este precepto corresponde al 352 del Código vigente que no señala sanción para el caso que no se envíe el acta al Ministerio Público. En sus artículos 724, 725, 727 y 734 el citado anteproyecto señala responsabilidad penal para los Procuradores Agrarios, jefe de zona ejidal

y demás empleados y funcionarios agrarios en las hipótesis concretas -- que prevé disposiciones que substituirán al artículo 351 del Código vigente. Como ya dijimos antes, contiene también un capítulo nuevo donde señala los procedimientos para hacer efectivas las responsabilidades y las sanciones en materia agraria y comprende de los artículos 740 al 745. En el artículo 740 concede acción popular, como lo hace el 360 del ordenamiento vigente para denunciar los casos de responsabilidad de funcionarios y empleados públicos, sólo que el nuevo precepto proyectado, establece que la denuncia se hará ante el Ministerio Público Federal, y no ya ante el Presidente de la República o el Jefe del Departamento Agrario; en su artículo 741 dispone exactamente lo mismo que en el artículo anterior, siendo por tanto, superfluo este precepto. Mantiene así mismo, la esperanza que hasta ahora ha abrigado el 347 de que el Presidente de la República expedirá los reglamentos que fueren necesarios para definir los actos u omisiones que deban castigarse como faltas oficiales.

Como podemos observar, se notan algunas faltas al anteproyecto comentado, mismas que pueden subsanarse y suprimirse si se consideran sus preceptos debida y serenamente a la luz de la realidad agraria que vive el país.

**b). - DELITOS COMETIDOS POR COMISARIADOS
EJIDALES Y CONSEJOS DE VIGILANCIA.**

Los miembros de los comisariados ejidales y los de los consejos de vigilancia, en su calidad de autoridades de los núcleos de población ejidal, con frecuencia cometen delitos en perjuicio de sus representados.

En el caso de los miembros de los comisariados ejidales, ya hemos visto que con motivo de sus atribuciones, mantienen cierta propensión a la comisión de hechos delictuosos y que el Código Agrario prevé en sus artículos 353 fracción III y 354 último párrafo; en efecto, la disposición primeramente citada establece que los miembros de los Comités Ejecutivos Agrarios y de los comisariados ejidales, incurrirán en responsabilidad por invadir tierras, inducir o tolerar que los ejidatarios o campesinos se posesionen de ellas fuera de los preceptos del código. Se trata de un delito de despojo agrario, del cual ya nos hemos ocupado al estudiar los delitos agrarios.

El último párrafo del artículo 354 del Código Agrario establece que: "... Los miembros del comisariado ejidal que ordenen la privación temporal o definitiva, parcial o total, de los derechos de un ejidatario, y los que con su conducta pasiva la toleren o autoricen, sin que exista una resolución presidencial en qué fundarla, quedarán inhabilitados para desempeñar todo cargo en los ejidos durante cinco años, serán inmediatamente destituidos y sufrirán prisión de tres meses a tres años, según la gravedad del caso".

También este precepto, que prevé el delito agrario de privación -

de derechos ejidales fué objeto de nuestra consideración en el capítulo anterior. Sin embargo, aparte del despojo agrario y de la privación de derechos ejidales, los miembros de los comisariados ejidales pueden cometer otros delitos con motivo de sus funciones; estos otros delitos son de índole patrimonial y son entre los más importantes, el abuso de confianza y el fraude, ilícitos éstos, que no tienen como debían tener, regulación en el Código Agrario que es la materia especializada.

El artículo 24 del Código Agrario, establece: "Artículo 24. - Los miembros de los comisariados ejidales podrán ser removidos por la ----
asamblea general de ejidatarios por cualesquiera de las siguientes causas:...IV. - Malversar fondos... _ . En principio, el Código Agrario establece una sanción para el miembro del comisariado que incurra en la hipótesis y es precisamente que puede ser removido de sus cargos y luego el mismo ordenamiento, en su artículo 352 establece que en los casos de la fracción IV del artículo 24 que es el que acabamos de transcribir hecha --
remoción, el empleado o funcionario que haya intervenido en la asamblea enviará inmediatamente un ejemplar del acta y documentación respectiva --
al Ministerio Público que corresponda, dando cuenta al Departamento ---
Agrario. Con ello, se reconoce competencia al fuero común para conocer de estos casos, pues como ya dijimos, el ordenamiento agrario no regula esta hipótesis delictuosa; sin embargo, para el debido castigo del infrac--
tor, no es suficiente lo que dispone el 352 comentado, pues la malversa--
ción de fondos constituye un delito de abuso de confianza que requiere de un requisito de procedibilidad como es la querrela de parte y el hecho de

enviar una copia del acta de la asamblea donde se descubra el ilícito no surte la exigencia señalada. Estimamos conveniente y desde ahora lo proponemos que el delito de abuso de confianza en su modalidad malversación de fondos, a que se refiere la fracción IV del artículo 24 del Código Agrario, en relación con el 352 del mismo ordenamiento, debe quedar regulado por la legislación agraria que es la materia especializada y dejarse a la competencia del fuero federal y no a la del fuero común; así mismo, debe perseguirse de oficio y no por querrela de parte, dado que, es de interés público su persecución. Trataremos de fundamentar nuestras proposiciones en las siguientes consideraciones:

Como ya hemos visto, en todo delito participan un sujeto activo, un sujeto pasivo y un objeto; en el caso que estudiamos, o sea el abuso de confianza cometido por miembros del comisariado ejidal en perjuicio de sus ejidatarios representados, el sujeto activo lo son precisamente aquellos y el sujeto pasivo los ejidatarios; el objeto, lo constituyen los fondos del ejido o sea valores o dinero y también las garantías sociales ejidales. Como vemos, tanto el sujeto activo como el sujeto pasivo y el objeto del ilícito en cuestión son entes o instituciones cuya función regula el Código Agrario por tratarse de materia de su competencia y la competencia del Código Agrario es de orden federal. El Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, aplicables en toda la República para los delitos de orden federal, establece en su artículo 382 lo siguiente: "Al que con perjuicio de alguien disponga para sí o para otra de cualquier cosa ajena mueble, de la que se le haya transmitido la tenencia y no el dominio, se les -

sancionará con prisión hasta de un año y multa hasta de \$500.00 cuando el monto del abuso no exceda de \$500.00. Si excede de esa cantidad pero no de \$20,000.00, la prisión de uno a seis años y la multa de \$500.00 a \$5,000.00. Si el monto es mayor a veinte mil pesos, la prisión será de seis a doce años y la multa de \$5,000.00 a \$10,000.00".

Los comisariados ejidales tienen señaladas por el Código Agrario, entre sus atribuciones, las de recibir en el momento de la ejecución de mandamiento de gobernador o de la resolución presidencial los bienes y la documentación correspondiente y la de administrar los citados bienes ejidales. Con ello, los comisariados ejidales tienen en su poder, -- para efectos de administración, los bienes ejidales; estos bienes ejidales están constituidos por bienes, tanto muebles como inmuebles; dentro de los bienes muebles se cuenta el dinero en efectivo que es el objeto más socorrido en este tipo de hechos delictuosos. Siendo el ejido una persona jurídica, dentro de sus elementos constitutivos se cuenta necesariamente su patrimonio, sus bienes; el artículo 130 del Código Agrario establece que a partir de la diligencia de posesión definitiva, el núcleo de población será propietario y poseedor, con las limitaciones y modalidades que el -- Código establece, de las tierras y aguas que de acuerdo con la resolución presidencial se le entreguen; el precepto se refiere a bienes inmuebles; pero resulta que conforme a la regulación que el mismo Código hace del fondo común de núcleos de población, se desprende que también existen -- bienes muebles que integran el patrimonio ejidal; estos bienes pueden ser productos por indemnizaciones correspondientes por explotación de terre-

nos ejidales; por explotación de montes, pastos u otros recursos del ejido; por prestaciones derivadas de contratos; por cuotas acordadas por las asambleas y por los ingresos que no correspondan a los ejidatarios en particular. El artículo 214 del Código Agrario señala los fines a los que deben destinarse esos fondos, expresando que queda absolutamente prohibido el empleo de fondos en fines religiosos o políticos y que sólo puede disponerse de recursos pertenecientes al fondo común, con acuerdo de la asamblea de ejidatarios y aprobación de la Secretaría de Agricultura y Fomento. Otro precepto, el 216, señala que el fondo común de los ejidos debería depositarse en las agencias del Banco Nacional de Crédito Ejidal. Ahora bien, como ya expresamos, esto se traduce en dinero en efectivo que es el clásico objeto de la malversación de fondos. Cuando algún miembro del comisariado ejidal disponga para sí o para otro, en perjuicio de los ejidatarios, de los fondos del ejido, comete el delito de abuso de confianza y siendo como es, que la conducta delictuosa tiene realización en bienes ejidales, de propiedad de los ejidatarios y por miembros de un núcleo de población ejidal en su calidad de autoridades del mismo, resulta debidamente justificado que la conducta delictuosa cometida en esas condiciones requiera ser prevista por el Código Agrario y ser de competencia federal y no del orden común.

Por otra parte y una vez considerada la malversación de fondos como delito agrario, al igual que los otros delitos agrarios, deben perseguirse de oficio y no a petición de parte y ello en razón de que si se establece la hipótesis delictiva en el Código Agrario, es con el fin de reprimir

los abusos y saqueos que cometen las autoridades ejidales con los bienes de los ejidatarios y si se deja que el ilícito siga siendo perseguido sólo - por querrela de parte, el Estado estará descuidando un aspecto muy importante del problema agrario, pues bien sabido es que, el bajo nivel cultural y económico del campesino entorpece el ejercicio de la acción persecutoria, pues es el directamente afectado el que tiene que presentar la querrela ante la autoridad competente, mientras que persiguiéndose de -- oficio, es la representación social la que absorbería diligencias que muchas veces no puede realizar el campesino afectado. Por otra parte y suponiendo ejercitada la acción penal en contra del responsable, es muy -- probable que el sistema de que el delito es desistible, se logre que el sujeto pasivo otorgue el perdón, con o sin ser resarcido de sus perjuicios, cosa que no sucedería si el delito se persigue de oficio. A mayor abundamiento, el interés jurídico tutelado, en el supuesto delictivo que estudiamos es el patrimonio de una persona jurídica, creada por la ley como base para la solución del problema agrario cuyo logro es de interés nacional; o en otras palabras, sin mucho esfuerzo, podemos convencernos que la integridad patrimonial del ejido constituye un factor de interés colectivo. Y si ello es así, el delito que estudiamos debe perseguirse de oficio.

"Si con la aplicación de las sanciones --dice Luis David Bolaños Cámara-- del delito propuesto, elevado a jerarquía federal, se pretende que la ejemplaridad de aquellas consignadas en el articulado de referencia, frenen el latrocinio que sufre el agro mexicano, no es posible que el nacimiento de la acción, en el ilícito de referencia, se deje al arbitrio del ofendido, que

en el mejor de los casos, ejercerá su acción con el único y exclusivo -- fin de presionar al abusario para que una vez que haya sido reparado el -- daño causado, ya sea mediante pago o en forma de garantía, se desista -- de su querrela y la acción de la justicia se extinga. . ." y agrega "de lo -- anterior, arranca la necesidad de que el ilícito estudiado, una vez que se ha incorporado al Código de la materia, sea perseguido de oficio. . ." ---

(8). Al respecto, el maestro Francisco González de la Vega, expresa: -- "la persecución del abuso por querrela necesaria fué introducida por el -- código vigente. Este sistema ha hecho decir a Miguel Angel Desentis, -- que el delito de abuso de confianza casi ha perdido en nuestra legislación los caracteres de tal, tocando los linderos de las obligaciones puramente civiles, como el incumplimiento de un contrato. Esto se desprende: -- de la notable disminución de la penalidad con el minimum bajísimo de -- tres días; de la restricción del movimiento de la acción al arbitrio y voluntad del particular ofendido en su patrimonio, y del desistimiento de la acción cuando ya ha sido puesta en movimiento por medio del perdón o -- del consentimiento del ofendido. . ." (9).

Como se puede deducir de lo anterior, la querrela necesaria para la persecución de algunos delitos, va perdiendo adeptos, lo que significa que en tratándose de delitos que son atentatorios contra la integridad patrimonial de una persona jurídica, como es el ejido, que fué creada por una necesidad nacional de justicia social, debe aniquilarse el fantasma de la querrela necesaria para su debida represión.

Situación similar se presenta con el delito de fraude, también --

cometido por miembros de comisariado ejidal, en agravio de los ejidatarios, sus representantes y administrados, con la salvedad de que por fortuna, este tipo delictuoso si es perseguible de oficio. En la misma forma que en delito anterior, las autoridades de los núcleos de población ejidal, mantienen un grado de propensión a la comisión de estos hechos delictuosos, en virtud de la naturaleza de sus funciones; ya hemos visto como la ley le señala en sus atribuciones las de recibir y administrar los bienes ejidales; ahora bien, el bajo nivel cultural del ejidatario coadyuva para -- que en su perjuicio se cometa el ilícito. El artículo 386 del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, señala que comete el delito de fraude el que engañando a uno o aprovechándose del error en que éste se halla, se hace ilícitamente de alguna cosa o alcanza un lucro indebido. Ya podemos imaginar cómo, la astucia de los representantes ejidales, se impone a la ingenuidad e ignorancia de los ejidatarios y los hace erogar algunas cantidades en su beneficio personal, con múltiples pretextos siendo el más socorrido el de la imposición de cuotas para fines que nunca se realizan o sencillamente ilusorios. En tratándose de hechos delictuosos cometidos por los miembros del comisariado ejidal, en agravio de sus hermanos de clase, resulta de suma gravedad tan desleal conducta y las sanciones deben ser adecuadas a la gravedad del daño causado; sin embargo, el Código Agrario no se ocupa de prever el delito de fraude cometido en estas circunstancias y es la legislación común la aplicable en estos casos; -- para ser congruente con la realidad agraria nacional y haciendo gala de -- técnica jurídica, debe el Código Agrario de ocuparse en prever las hipóte

sis delictuosas de abuso de confianza y fraude, cometidos por miembros de los comisariados ejidales, en agravio de los ejidatarios, sus representantes y hermanos de clase, y a efecto de que sea de jurisdicción federal la competencia de estos ilícitos por las razones que ya hemos dejado anotadas.

El anteproyecto del Nuevo Código Agrario, a que ya nos hemos referido, en su artículo 722, percibió la idea de reprimir los abusos de los miembros de los comisariados ejidales y aumentó considerablemente las causas de responsabilidad en que pueden incurrir con motivo de sus funciones estableciendo en fracción VIII que incurrirán en responsabilidad por imponer a los ejidatarios el pago de cuotas o de cantidades que no hayan sido autorizadas por la asamblea general, expresando al final del precepto que la sanción para el que realice la hipótesis prevista será de seis meses a dos años de prisión. Como se puede observar, se sintió en el anteproyecto la necesidad de ocuparse de regular esas conductas delictuosas, pero desafortunadamente, el citado trabajo no dió la importancia debida al asunto y dejó sin regular tanto el abuso de confianza, como el fraude en materia agraria; de esa manera sigue siendo competente para conocer de esos casos la jurisdicción del fuero común.

En cuanto a los miembros del Consejo de Vigilancia, éstos son también autoridades de los núcleos de población ejidal, el artículo 45 del Código Agrario les señala sus atribuciones entre las que se cuentan la de vigilar que los actos del comisariado ejidal se ajusten a los preceptos del Código y a las disposiciones que se dicten sobre organización, administra-

ción y aprovechamiento de los ejidos y la de revisar mensualmente las - cuentas del comisariado, formular las observaciones que ameriten, a fin de darlas a conocer a la Asamblea General; por tanto, las funciones del - Consejo de Vigilancia son de supervisión. Ya sabemos que en un afán de democratizar la elección de la representación ejidal, dispone el Código - que a los miembros del Consejo de Vigilancia, que son un Presidente, un Secretario y un Tesorero con sus respectivos suplentes, los nombre la - minoría de la asamblea que eligió al comisariado, dando así oportunidad al grupo opuesto para que vigile los actos del comisariado ejidal y revise las cuentas que le presente. Sin embargo, no siempre ocurre que exista grupo opuesto en la asamblea en cuyo caso, quienes eligieron al comisa- riado, elegirán al consejo y es aquí donde comienza a fraguarse lo que ha llegado a ser sucia componenda entre comisariados y consejos con el fin de explotar al miserable ejidatario; por tanto, de los delitos patrimonia- les que cometa el comisariado, deberá estar enterado el consejo de vigi- lancia, pues para eso fué nombrado y si habiendo malos manejos, malver- sación de fondos, fraudes y otros ilícitos por parte del comisariado y no- son denunciados por el consejo, los integrantes de éste, o son copartici- pes o son encubridores. Tampoco en esta ocasión se ocupa el Código --- Agrario de prever esas hipótesis y regularlas, dejando a la legislación -- común su tratamiento.

La necesidad a regular las responsabilidades de los miembros - de los consejos de vigilancia, se percibió en el anteproyecto de Nuevo Cód- igo Agrario y así, en su artículo 723, establece que los consejos de vigi

lancia son responsables, entre otras causas, por no vigilar empeñosamente que los actos del comisariado ejidal se ajusten a las disposiciones del código y por no revisar mensualmente las cuentas del comisariado ejidal; añade que la sanción para esos casos de responsabilidad, será de seis meses a dos años de prisión.

Como podemos observar, el anteproyecto del nuevo código agrario representa un adelanto en materia de sanciones, cuando menos en lo que respecta a las responsabilidades de los consejos de vigilancia que queda en blanco en la legislación agraria vigente, aún cuando es de observarse que el precepto proyectado se refiere erróneamente a los consejos de vigilancia en vez de referirse a los miembros del citado cuerpo; por otra parte, y suponiendo en vigor el tantas veces citado anteproyecto, no resolvería el problema de la regulación de hipótesis delictuosas atribuibles a los miembros del consejo de vigilancia, pues no se ocupa tampoco de ilícitos como el abuso de confianza y el fraude en que pueden incurrir en coparticipación con los miembros del comisariado ejidal.

Por lo anteriormente expuesto y por las razones que hemos venido dejando señaladas, sugerimos una minuciosa revisión de los preceptos legales relativos a la responsabilidad penal tanto de funcionarios y empleados públicos, como de miembros de los comisariados ejidales y consejos de vigilancia que traiga como resultado la adecuación de los preceptos relativos a sanciones en materia agraria, con la realidad agraria nacional, así como la regulación por el ordenamiento especializado que es el Código Agrario de hechos delictuosos de su competencia como son el -

abuso de confianza y el fraude entre otros, a efecto de surtir debidamente la competencia federal para esos casos, que son a la que pertenecen - dada las relaciones que regulan los intereses jurídicos protegidos y los - sujetos activos y pasivos que en ellos intervienen.

c). - DELITOS COMETIDOS POR CAMPESINOS EN GENERAL

Cuando una persona vive en el campo y realiza en éste sus ocupaciones habituales, decimos que es un campesino. Ahora bien, el campesino que reúna los requisitos exigidos por el artículo 54 del Código Agrario, tendrá capacidad individual para obtener unidad de dotación o parcela por cualesquiera de las vías que señala el propio precepto; esto es, el campesino deviene en ejidatario.

La responsabilidad penal en la comisión de delitos, de un ejidatario que no posee cargo alguno de representación en el ejido y la de un campesino, peón o aparcerero, es exactamente la misma, por lo cual al referirnos en este tema a los campesinos, consideramos incluidos a los ejidatarios.

Dada la magnitud y gravedad del problema agrario, el medio rural mexicano es ambiente propicio para la comisión de hechos delictuosos lo que trae como consecuencia que en él se mantenga e incremente un elevado índice de criminalidad.

De los ilícitos más comunes, podemos contar un primer término el despojo, luego el robo, después el abigeato, luego el homicidio, lesiones, rapto, violación, abandono de familiares, etc.

En cuanto se refiere al delito de despojo, debemos señalar que - en nuestra opinión, es de los más frecuentes y que traen aparejada la comisión de otros ilícitos. Conforme al artículo 395 del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, se aplicará la pena de tres meses a cinco años de prisión y multa de \$50.00 a \$500.00: I. - Al que de propia -

autoridad y haciendo violencia o furtivamente, o empleando amenaza o -- engaño, ocupe un inmueble o haga uso de él o de un derecho real que no -- le pertenezca; II. - Al que de propia autoridad y haciendo uso de los me-- dios indicados en la fracción anterior, ocupe un inmueble de su propiedad en los casos en que la ley no lo permite por hallarse en poder de otra per-- sona o ejerza actos de dominio que lesionen derechos legítimos del ocu-- pante, y III. - Al que en términos de las fracciones anteriores, cometa -- despojo de aguas. La pena será aplicable aún cuando el derecho a la po-- sesión de la cosa usurpada sea dudosa o esté en disputa. Cuando el des-- pojo se realice por grupo o grupos, que en conjunto sean mayores de cin-- co personas, además de la pena señalada en este artículo, se aplicará a los autores intelectuales y a quienes dirijan la invasión, de uno a seis -- años de prisión.

Hacemos referencia al Código Penal para el Distrito y Territo-- rios Federales porque como ya hemos dicho con anterioridad, el Código -- Agrario no se ocupa de prever el despojo agrario cometido por ejidata-- rios o campesinos, debiendo aplicarse, por tanto, la legislación común, -- para el Distrito Federal o en su caso, la de las Entidades Federativas.

La ocupación violenta o furtiva de inmuebles en el medio rural, -- es cosa de todos los días; campesinos no ejidatarios, invaden los ejidos o las pequeñas propiedades en desesperado afán de obtener un pedazo de -- tierra que les permita medio comer; ejidatarios con derechos a salvo in-- vaden los ejidos u otros terrenos ajenos con los mismos fines y ejidata-- rios con parcela también invaden otras tierras no con fines distintos; esto

que parece ser poco creíble, resulta tener una explicación: Los campesinos que no son ejidatarios y que no poseen tierra, o son peones, o son -- aparceros o son arrendatarios; esta situación no les permite satisfacer -- sus mas urgentes necesidades y los orilla a buscar tierras susceptibles -- de afectación para ser posible su dotación y por ello invaden terrenos -- que consideran les van a ser repartidos y que resultan ser inafectables; -- al invadir esos terrenos los campesinos, que pocas veces son menos de cincuenta y falsamente orientados, de inmediato ponen manos a la obra y se ponen a trabajar en desmonte, barbecho o lo que exija la tierra, trayendo como consecuencia, que además del delito de despojo, se cometa -- el de daños en la mayoría de los casos; esos campesinos serán procesados por los delitos cometidos en su afán y creencia de haber localizado -- tierras susceptibles de afectación; lo mismo sucede con los ejidatarios -- con derechos a salvo; hemos visto ya que al dotarse tierras a un ejido, -- muchas veces no alcanzan aquellas para todos los solicitantes que tienen derechos agrarios reconocidos y entonces quedan como ejidatarios con -- derechos a salvo, esperando a que hagan nuevas afectaciones o se realicen privaciones de derechos para poder alcanzar tierras; la situación de estos campesinos es desconsoladora, pues después de haber luchado para que se les reconociera como ejidatarios, resulta que no alcanzan las tierras para ellos y tienen que esperar a que haya oportunidad de dotarlos, -- espera que algunas veces se prolonga diez, quince o treinta años y cuando no, mueren sin haber podido hacer efectivos sus derechos a salvo; en estas condiciones, el ejidatario o bien se ve obligado a trabajar como peón,

a ser aparcerero o arrendatario o bien a dejarse arrastrar por el bracerismo, si no es que antes se aventuró al paracaidismo con la esperanza de encontrar la tierra que le propicie el sustento; si opta por esto último, que es el más frecuente de los casos, será hecho comparecer ante un juez para recibir el castigo que dispone la ley. Y aún los ejidatarios con parcela invaden terrenos ajenos; ya hemos estudiado en el primer capítulo de este trabajo, que existen en el territorio nacional, ejidos en los cuales las unidades de dotación por ejidatario son de cuatro, tres, una y hasta media -- hectárea, en cuyos casos, la situación que guardan esos campesinos, es similar a la de los ejidatarios con derechos a salvo, con los mismos e -- inconvenientes resultados. La ocupación violenta o fuertiva de un inmueble ajeno, sea cual fuere la razón de los móviles, constituye delito de -- despojo.

El robo es también de las figuras delictivas más socorridas en el medio rural; consiste, según el artículo 367 del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, en el apoderamiento de una cosa ajena mueble, sin derecho y sin consentimiento de la persona que puede disponer de ella con arreglo a la ley. Es común en el medio rural el robo de frutos que en el Código Penal para el Estado de Veracruz, tiene prevista una penalidad especial que va de tres meses a diez años de prisión; el robo cometido por campesinos, obedece algunas veces por malas costumbres, ignorancia y falta de educación y otras veces por hambre y por miseria. Junto al robo podemos ubicar el delito de abigeato, también de lo más frecuente en el medio rural y cometido por campesinos; se trata de

robo de ganado en el campo; el Código Penal para el Distrito y Territorios Federales lo considera como un delito de robo con penalidad especial y el Código Penal para el Estado de Veracruz, lo considera un delito autónomo, y le impone una severa sanción de dos a quince años de prisión a su autor. Ello obedece a que hace algunos años había cobrado un auge insospechado este tipo delictuoso dando lugar a la inseguridad, la zozobra y el desorden en el medio rural.

En cuanto al homicidio y las lesiones, son figuras que se surten con frecuencia, y sus principales motivos los constituyen el alcoholismo, las pasiones insanas como el odio, los celos, el rencor y la perversidad; en torno a la tenencia de la tierra también se actualiza la hipótesis delictuosa de homicidio y es de lo más común que un instrumento de trabajo -- del campesino, como lo es el machete, sea también instrumento de delito; la lucha por la posesión de tierras engendra año con año un notable incremento de la criminalidad en general y en particular de los delitos de homicidio y lesiones. El problema agrario nacional no sólo se refleja en -- hambre y miseria, sino también en pérdida de vidas campesinas.

Otros delitos de no menor frecuencia son el rapto, la violación, el abandono de hogar o de familiares. Por cuanto al rapto y la violación se refiere, son medios atávicos, al igual que el estupro, para llegar al -- matrimonio o concubinato; el abandono de hogar o de familiares tiene mayor incremento en el medio rural que en el urbano por razón del escaso -- nivel cultural de los campesinos que se traduce en el desconocimiento de sus deberes para con su familia y la sociedad; el factor económico coadyuva en la frecuencia de estos ilícitos. -

NOTAS DEL CAPITULO TERCERO

1. - Cuello Calón, Eugenio: Obra citada. - Pág. 363.
2. - Cuello Calón, Eugenio: Obra citada. - Págs. 365 y 366.
3. - González Torres, Roberto: "Aspectos Jurídico Penales del Problema Agrario de México". - Tesis Profesional, UNAM, 1968.
4. - González Torres, Roberto: Obra citada. - Pág. 65.
5. - Mendieta y Núñez, Lucio: "El Problema Agrario de México" Pág. 410.
6. - Mendieta y Núñez, Lucio: "El Problema Agrario de México" Pág. 409.
7. - González Torres, Roberto: Obra citada. - Pág. 65.
8. - Bolaños Cámara, Luis David: "Necesidad de una nueva regulación -- jurídica del abuso de confianza cometidos por miembros del comisariado ejidal". - Tesis Profesional, UNAM, 1967.
9. - González de la Vega, Francisco: "Derecho Penal Mexicano". - Pág. 240.

CAPITULO CUARTO

FACTORES QUE MOTIVAN LA DELINCUENCIA DEL CAMPESINO

- a). - Panorama del campesino en la región de los Tuxtlas.
- b). - Situación económica, política y social.
- c). - Situación intelectual y moral.
- d). - Motivaciones delictuosas fundamentales.
- e). - Medios para combatir la criminalidad rural.

a). - Panorama del campesino en la región de los Tuxtlas

Durante el mandato del general Porfirio Díaz, se creó, en el año de 1885 en la ciudad de Orizaba que era capital del Estado de Veracruz, - la junta divisionista de los terrenos de San Andrés que tenía como función el reparto de tierras entre los habitantes de esa región y comenzó su trabajo entregando lotes en proporción al número de habitantes de la Villa mediante el pago de cuotas que se utilizaban para gastos de titulación y deslinde. Los trabajos desempeñados por la junta divisionista que tenía por objeto el reparto de tierra para los habitantes de la región, pronto se vieron derrumbados por virtud de que aquellos vecinos que habían obtenido tierra, eran víctimas de los acaparadores poco escrupulosos que les compraban - las tierras a precios irrisorios, incrementándose así el fenómeno del latifundismo, a ello coadyuvó la circunstancia de que careciéndose en aquella época de vías de comunicación, resultaba en extremo difícil vender los -- productos a precio justo y entonces los acaparadores y agiotistas se quedaban con las cosechas a precios bajísimos.

Así se vivió en la región hasta el movimiento revolucionario de - 1910 en que el hombre del campo se lanzó a la lucha por conquistar los -- postulados contenidos en el Plan de Ayala y proclamado por Emiliano Zapata. En los años de 1922 y 1923 tocó presidir el Honorable Ayuntamiento de Santiago Tuxtla a don Carlos A. Gómez, quien se preocupó junto con la Comisión Agraria de Jalapa por la entrega de tierras para los habitantes - de la región, pero ocurrió que algunos militares que ostentaban mando en el Estado, obstaculizaron la labor reivindicatoria de tierras. Fué enton--

que algunos hijos de la región se improvisaron de dirigentes campesinos - y se lanzaron a la lucha para obtener sus tierras. Ahí brillaron por sus nobles ideales agraristas, Primitivo R. Valencia, Luis Valenzuela, Juan Jacobo Torres, Angel R. Cabada, Juan Rodríguez Clara y otros más, que ofrendaron sus vidas por la causa de la tierra en favor de sus hermanos de raza. Al establecerse el orden constitucional y ponerse en marcha la reforma agraria, los pueblos componentes de la región hicieron sus solicitudes de tierras en términos de lo dispuesto por el artículo 27 Constitucional y la legislación agraria en vigor y así, después de cincuenta años de estar en marcha la reforma agraria, la región de los Tuxtlas cuenta algo más de cien ejidos y alrededor de treinta colonias en todo el territorio. Pero las tierras repartibles están agotadas o están por agotarse y todavía existen numerosos campesinos que están pidiendo tierras y los que las tienen son insuficientes para su sustento; hay ejidos como el de Zapoapam de Amapan en que hay ejidatarios que poseen sólo dos o tres hectáreas de tierra y existen también algunos ejidatarios con derechos a salvo; hay otros como el de Bodegas de Toltepec que hay ejidatarios que sólo alcanzan una hectárea de temporal y en la mayoría de los ejidos la influencia del crédito es incipiente, casi nula como sucede por ejemplo en el ejido antes mencionado y en el de Laurel, por ser tan pequeña la extensión de sus tierras; el problema agrario en la región de los Tuxtlas no es más que la proyección del problema agrario nacional en toda su magnitud e intensidad. Luego, el panorama del campesino en esta región no es más ventajoso que el que guarda la población campesina del país.

b). - Situación económica, política y social

De todos los males y consecuencias que emanan del problema -- agrario nacional, participa el campesino de la región de los Tuxtlas y la situación económica del campesino mexicano es de sobra conocida.

La reforma agraria mexicana tiene su punto de partida en el artículo 27 Constitucional y el espíritu de este precepto, ya lo hemos expresado, consiste en lograr el bienestar de las grandes masas campesinas -- mediante la entrega de una porción de tierra que permita al ejidatario, en su calidad de jefe de familia, la satisfacción de sus necesidades, contándose entre estas no sólo la alimentación, sino también el vestido y la educación; revela la institución del ejido, que sus fines y valores no son sólo -- de orden material, sino que busca además, metas de orden social y moral.

Pero el ejido no ha logrado sus fines económicos. Si los ejidos -- en que existen parcelas de 8 y 10 hectáreas no han alcanzado independencia económica por razones de calidad de las tierras, de falta de crédito o de asistencia técnica y cultural, qué puede esperarse de aquellos en que se cuentan parcelas de dos, una y hasta menos de una hectárea. En algunos ejidos, expresa el Doctor Mendieta, que cuentan con unidad de dotación suficiente y buenas tierras, como por ejemplo muchos de los situados en zonas propicias de la comarca lagunera, el ejido es un éxito indudable desde el punto de vista de la productividad, en otros, apenas tiene -- el ejidatario lo estrictamente suficiente y en los más lleva una vida miserable (1). Y es que para efectuar un balance del estado económico de los ejidos, no debe atenderse exclusivamente al volumen de productividad, --

pues esta no nos revelaría el coeficiente exacto de utilidad, debe tomarse en consideración la utilidad neta de la producción en relación con la -- fuerza de trabajo empleada y el tiempo necesitado y si lo hacemos así, -- observaremos que la utilidad por día del ejidatario jefe de familia, pocas veces pasa de cinco pesos por día. Sin embargo, el antiguo peón de las -- haciendas, ahora es un productor independiente, que habrá de obtener del espacio que ocupa un ladrillo, el sustento propio y el de su familia. Ni -- siquiera el aumento general de la producción de los ejidos, nos dice el -- doctor Mendieta, es prueba de que sea suficiente, en cada uno de ellos, -- para satisfacer sus necesidades, ya que la producción deficitaria de cada ejido puede acusar en el monto total de la producción de todos los ejidos, -- un aumento constante de volumen si constantemente aumenta, como es el caso, el número de los núcleos ejidales (2). Y no es de dudarse que la -- realidad que vive el campesino es de pobreza; la prueba de ello la tenemos a la vista y consisten en el nivel de vida que mantienen y conste que no podemos hablar de dinero que tengan guardado o bienes que mantengan ocultos, lo que se observa, no es apariencia, es lamentable realidad: miseria, ignorancia y promiscuidad en el medio rural mexicano. El braceismo, el peonismo y el abandono de parcelas improductivas, son pruebas fehacientes de la miseria rural y la delincuencia es la prueba inobjetable -- del alto grado no sólo de hambre y miseria, sino además de ignorancia y -- promiscuidad. A Díaz Mirón le plugo cantarle a los parias y así escribió: " ... La inopia vive sin un halago, sin un consuelo, sin un placer. Sobre -- los fangos y los abrojos en que revuelca su desnudez, cría querubas para

el presidio y serafines para el burdel" (3).

La clase campesina constituye un elemento social distanciado del resto de la población productora del país, por su bajísimo nivel económico, situación que pone en serio peligro la estabilidad general de la nación, amén de que crea fatales e inmediatas consecuencias como son el crimen y el vicio.

La situación económica del campesino mexicano condiciona su situación política y social. El problema económico, por afectar a la clase campesina, que es uno de los sectores sociales de la población, es un problema eminentemente social y político; atañe a la sociedad y al estado. La sociedad como conglomerado humano requiere para su subsistencia el bien estar y la integridad de cada uno de los sectores que la componen; corres pondiendo al Estado, que es la organización de la Sociedad, el adoptar los lineamientos políticos adecuados para lograr la armonía de los sectores sociales; ya lo ha expresado Herman Heller que el Estado es una forma de vida humana social, vida en forma y forma que nace de la vida (4). Por tanto, el Estado, para cumplir sus fines requiere atender y resolver las cuestiones sociales, y el problema agrario es un problema de justicia social. Habrá de valerse y apoyarse para captar el problema y estar en vías de solución, en el Derecho Social que no tiene más finalidad que propugnar por armonizar los intereses de las clases que integran un órgano social y hacer visible las diferencias sociales de los individuos, su situación de -- fuerza o debilidad, propiciando el apoyo a la impotencia social y la limitación del poder social excesivo (5). Y si el Derecho Social se ocupa de con

ciliar los intereses de las clases sociales, evitando que se pongan en pugna, así como de armonizar intereses entre individuo y estado apoyando la impotencia social y limitando el excesivo poder de algún sector, el derecho agrario, es un derecho eminentemente social; lo es porque pretende incorporar a la clase social mas desvalida como es la campesina, al nivel medio de las demás esferas sociales que integran la nacionalidad mexicana.

El sector campesino de la población mexicana, requiere de la atención preferente en la solución de sus problemas, por ser el conglomerado mas desvalido y necesitado del país. En un ambiente de miseria, de ignorancia y promiscuidad y donde el campesino es relegado a la última condición social, el fenómeno de la delincuencia tiene fácil acceso y medio propicio para su incremento. "Con acierto afirmaba el ilustre Enrique Ferri, señala Carrancá, que el problema de la delincuencia es, ante todo, un problema de justicia social, lo que significa que a medida que se ahonda el abismo entre la opulencia y la miseria, se recrudece la lucha de clase y aumenta la criminalidad; y en México como en todos los países, el hambre de las clases asalariadas del campo y de la ciudad, con todas sus fatales consecuencias individuales, determina el mayor número de delitos..." (6).

Para realizar la justicia social, habrá el Estado de enfocar recursos de otros sectores a la solución del problema agrario, procurando entre otras tareas, una correcta distribución de la tierra, así como la intensificación de los programas de crédito para el campo y sobre todo la --

realización de los valores de la educación en el medio rural, pues sólo -
de ese modo podrán incorporarse las clases campesinas a la órbita del -
progreso nacional y realizarse así los anhelos del derecho social.

c). - Situación Intelectual y Moral

Al igual que la economía, la cultura es factor determinante de diferenciación entre las clases sociales de los pueblos. En el caso nuestro, la población campesina nacional, es la que menos oportunidades tiene para asomarse a la cultura y desarrollar su capacidad de entendimiento. Cuando en los periódicos o los libros leemos acerca del escaso nivel intelectual de muchos de nuestros pueblos campesinos, nos parece que -- tales publicaciones exageran los hechos y nos resistimos a creer sus informaciones; sin embargo, resulta lamentable tener oportunidad de comprobar que tales aseveraciones son palpitante realidad; cuando recientemente tuvimos el honor de servir a nuestra entidad natal, Veracruz, en la institución del Ministerio Público, nos percatamos de la penosa realidad que vive la gente del campo, en su aspecto intelectual. Por principio de cuentas y ello es ya bastante, un alto porcentaje de campesinos son -- analfabetas; para las estadísticas los datos arrojados por los censos que se realizan periódicamente, es satisfactoria la labor de las campañas de alfabetización, pues resulta que en el año de 1900 el 75% de la población nacional, era analfabeta; para 1910, se redujo a un 70%; para 1921 bajó al 66%; para 1930, llegó al 60%; para 1940, se redujo hasta el 52%; para 1950 siguió reduciéndose hasta el 48%; y para 1960, sólo el 35% de la población mexicana era analfabeta (7); empero, de ese 35% de analfabetas, -- la gran mayoría son campesinos. Y el hecho de no saber leer ni escribir, los expone a situaciones difíciles en el curso de su vida; ahora recuerdo -- que en una ocasión se presentaron ante la Agencia del Ministerio Público

en San Andrés Tuxtla, Ver., un padre, una madre y una hija, para querellarse en contra del novio de ésta última, quien había sido víctima del delito de estupro y al inquirir sobre la edad de la agraviada, ni ésta, ni sus padres, supieron decir qué edad tenía, mucho menos pudieron exhibir acta de nacimiento o documento alguno que lo acreditara; hubo necesidad de -- que el médico legista nos resolviera el problema. Y el caso no fué el único, se presentaron muchos similares y de otros tipos, al grado que, después de algún tiempo de labores, estas situaciones se volvieron de lo más común y frecuente. El problema de la ignorancia de nuestro pueblo se remonta a tiempos de la Colonia y todavía en el México independiente seguía grave el problema; Don Luis Cabrera expresó alguna ocasión que en el -- porfiriato el problema de la educación era alarmante porque el hacendado no quería y se preocupaba en obstaculizar todo intento de enseñanza para los campesinos y las razones eran obvias. Y hoy todavía es grave el problema educacional; los gobiernos emanados de la revolución se han preocupado poco o mucho por resolver la cuestión tratando de llevar al medio rural los beneficios y valores de la enseñanza y la educación, pero se ha tropezado con un sin número de obstáculos como son, entre otros, la desgracia de que si los campesinos atienden a las enseñanzas, desatienden - sus labores cotidianas y se quedan sin comer; aquí, hacemos hincapié en que la situación económica del campesino, condiciona su situación social, cultural y moral.

En estas condiciones, la moral del campesino anda por los sue-- los. Entendemos por moral, no aquel tribunal de conciencia que nos dic-

ta lo bueno y lo malo o ante quien rendimos cuenta de nuestros actos, sino aquello que es nuestra alma, nuestro estado anímico.

Con todo el cúmulo de cuestiones insolutas que pesan sobre las espaldas de los campesinos, ya han perdido la fé en sus destinos. Cuando se dan cuenta que años van y años vienen y ellos siguen igual, cuando no empeora su situación en algunos aspectos, los hombres del campo se desilusionan y pierden la fé; sus valores espirituales se vuelven escasos y llega el momento en que no sienten interés por nada; el desaliento se apodera de ellos. Desalentado, inconforme y miserable, el campesino se deja arrastrar por sus pasiones, no siempre sanas, que lo conducen necesariamente a delinquir y ello en razón de que no está en aptitud de comprender la distinción entre una obra buena y un ilícito fatal. El maestro Jesús Silva Herzog, nos dice: "... ahora bien, aquí se impone una pregunta. Después de la lucha revolucionaria y de la acción de los gobiernos emanado de ella, ¿ se ha logrado mejorar la condición de vida del pueblo mexicano?. En nuestra opinión, la respuesta es tímidamente afirmativa. Algo se ha hecho pero mucho menos, muchísimo menos de lo que hubiera podido hacerse. No se ignoran las dificultades del problema; no se ignora que no es tarea fácil en unos cuantos años llevar la abundancia en un pueblo secularmente explotado, andrajoso y hambriento. El nivel de vida del obrero calificado que trabaja en las grandes industrias, se ha elevado un poco en término general; se ha elevado un poco también la economía del campesino en algunas zonas agrícolas; empero un número considerable de habitantes en los campos y en las ciudades que tal vez forma la --

mayoría, no han aumentado su salario real, no han participado de los beneficios de la obra de la revolución. En algunas regiones apartadas, hay muchos núcleos de población que viven ahora como vivieron sus antepasados hace 50, 100 o 300 años, sin nutrición apropiada, sin cultura y sin fe en los gobernantes. No se ha hecho lo que se debía y pudo haberse hecho, por falta de probidad, de patriotismo y por sobra de codicia de no pocos de los encargados de la cosa pública, desde muy arriba hasta muy abajo, desde la ciudad de México y las capitales de los Estados, hasta el más -- pequeño municipio o centro ejidal" (8). Ha e ya varios años que se expuso lo anterior y a la fecha, en gran parte, sigue teniendo vigencia.

La situación del campesino mexicano, es en general, de inconformidad, miseria, ignorancia, desaliento y promiscuidad que se revela, sin límites ni velos en el incremento de la criminalidad rural.

d). - Motivaciones Delictuosas Fundamentales

Las Ciencias Penales, nos enseña Cuello Calón, son un conjunto sistemático de conocimientos relativos al delito, al delincuente, a la delincuencia, a la pena y a los demás medios de defensa social contra la criminalidad. El conjunto de ciencias penales, constituye la Criminología. "No existe hasta la fecha, nos dice Castellanos Tena, unidad de criterio entre los autores respecto a las ciencias propiamente penales; en general, se les incluye en una disciplina más amplia: la Criminología, que se ocupa, al decir de don Constancio Bernaldo de Quiroz, del estudio del delito considerado como fenómeno biológico y social, como algo vivo, caliente, palpitante, sangrante, a la manera de la Historia Natural en toda su amplitud minuciosa (9).

La criminología surgió hacia fines del siglo XIX con César Lombroso, el ilustre investigador italiano que creó la teoría que lleva su nombre, y cuyos postulados fundamentales consisten en explicar el origen de la criminalidad con base en la antropología o biología criminal.

César Lombroso sintió interés por el estudio del hombre delincuente, que era un asunto hasta ese momento tratado superficialmente por otros precursores y apasionado por múltiples problemas sanitarios de su país especialmente el de la pelagra llega a practicar autopsias de delinquentes como el bandido llamado Vilella, allá por el año de 1873, que le reveló, con el hallazgo de cierta extraña particularidad somática de la cara interna de su occipital, la llamada "foceta media de la cresta occipital,"

el probable origen atavico de la delincuencia; más tarde, el caso de otro sujeto criminal llamado Salvador Misdea, soldado enloquecido en un arrebato impulsivo en el interior de un cuartel, en que resultaron muertos -- varios compañeros suyos, le hizo concebir la teoría de la epilepsia como otro de los orígenes más frecuentes de la delincuencia. Una tercera idea para explicarse la etiología del delito fué la de la llamada Locura Moral, que junto con la del atavismo y la epilepsia forman el tríptico de la doctrina Lombrosiana (10).

Lombroso se valió del procedimiento galtoniano de fotografías -- compuestas para obtener el tipo medio de determinada clase social y superponiendo los negativos de fotografías de buen número de delincuentes -- obtuvo para cada grupo delictuoso, su tipo correspondiente; así, encontró en los razgos del cráneo unos senos frontales muy acusados; una gran asimetría facial o sea un desarrollo desigual de cada una de las dos mitades de la cara; las órbitas de los ojos muy grandes, y más bien redondeadas -- que alargadas, a la manera de las cuencas de los ojos de las grandes fieras; un tipo de la abertura nasal llamado "Pteleiforme" y, sobre todo, un excesivo desarrollo de las mandíbulas, especialmente la inferior (Prognata), en la que se acusa marcadamente cierto estigma atávico conocido con el nombre de "apéndice lemurido" (11). Para Lombroso, nos dice Cuello Calón, el criminal nato es un ser atávico, con fondo epiléptico e idéntico -- al loco moral; es un tipo que recuerda al hombre primitivo con tendencia -- o predisposición al delito (12).

Estudios posteriores han demostrado que el delito es la resultante de múltiples factores razón por la cual la teoría Lombrosiana fué per-

diendo consistencia, aún cuando sigue firme el factor personal en el estudio de la etiología del delito.

Así tenemos que la Sociología Criminal pretende encontrar las causas del delito en el medio social, ésto es, en el medio ambiente. Enrique Ferri, su creador, fincó su teoría en la sociabilidad del individuo - ya que éste es sociable por naturaleza expresando que es cierto que el individuo trae ciertas taras hereditarias, pero que la influencia que el medio ambiente ejerce sobre dichas taras es lo que hace producir el delito.

La Endronología Criminal, representada por Nicolás Pendu, sostiene que la Etiología del delito puede hallarse en la Fisiología de las glándulas de secreción interna como la tiroides, paratiroides, suprarrenales, hipófisis, gónadas, etc., que al funcionar en forma anormal ocasionan -- trastornos en la conducta humana, produciéndose en consecuencia el delito.

La Psicología Criminal con sus exponentes Freud, Hadler y --- Staub, pretenden encontrar en el pansensualismo la Etiología del delito. - Para ellos el delito es producto de los complejos ocasionados por la inadaptación social. "Para Segismundo Freud, nos dice Bernaldo de Quiroz, la individualidad psíquica está formada por tres pisos o estratos. El estrato más profundo y sombrío es el "ello" o "inconsciente", y está habitado por los impulsos instintivos primitivos, emanado de la sexualidad. El segundo piso, el alma consciente, el "yo"; y finalmente, aún sobre este piso, como una creación, como una sublimación del "yo" mismo, viene - el tercer estrato, el "super-yo", que es la creación de la moral humana. -

Por tanto, sino una serie de fenómeno psicológicos similares y afines a él en mayor o menor grado, no son en la doctrina de Freud sino las resultas de conflictos entre el estrato inferior, el "ello", la carne, la libido, y el "super-yo". Resultantes de éstos conflictos reprimidos son los que la doctrina Freudiana llama los "complejos", manifestaciones extrañas de esa lucha a la que el hombre asiste ignorante y ciego aunque molesto" (13).

Todas las teorías aportan valiosos conocimientos en la tarea de buscar la etiología del delito y unas a otras se complementan. No obstante, consideramos que es la Sociología Criminal la determinante en un momento dado, de la etiología del crimen. Ferri planteó La Teoría de los Factores Causales del Delito expresando que una idea delictuosa puede presentarse en la conciencia de todo hombre, hasta del más honrado y aún del santo, pero que la diferencia entre el hombre honrado y el delincuente radica en que el relámpago de aquella idea inmediatamente es alejada o rechazada en la mente del hombre honrado, mientras que se detiene en la del criminal, arraiga y profundiza y se intensifica en ella hasta transformarse en volición activa que se manifiesta externamente en una correspondiente acción muscular concluyendo que todo acto es resultado de tres fuerzas, que son: primero, las causas individuales, que son las que constriñen al sujeto delincuente, particularmente por su constitución física, herencia, temperamento, carácter, edad, sexo, estado de salud, ocupación; segundo, las causas naturales, a las que Ferri denomina físicas y que se constituyen por el conjunto de fenómenos locales como el cli-

ma, estaciones del año, topografía, latitud, altitud, cercanía o lejanía -- del mar, etc.; y tercero, las causas sociales que comprenden la densidad de población, condiciones económicas como opulencia y miseria, educación, religión, ciudad, campo, alcoholismo, vagancia, mendicidad, moral sexual, moral pública, medio ambiente, etc. (14).

Para el materialismo histórico de Carlos Marx, el delito es consecuencia de desigualdades económicas y para Mario Lins es resultado de desigualdades sociales; los factores del crimen son físicos, biológicos, psicológicos y socioculturales (15).

En el medio rural mexicano, se reúnen todos los factores de la etiología del delito. El crimen se produce porque el medio de gestación -- es propicio para ello; el campesino mexicano, después de ser sometido a los factores biológicos, físicos y psicológicos productores del crimen, es presa fácil de los fenómenos socioculturales que son determinantes en la comisión delictuosa. El medio ambiente en el agro nacional es en general, desconsolador; se nos ofrece con radicales diferencias de clase y una exagerada miseria de las masas campesinas que no traen otras consecuencias que no sean el desarrollo de insanas pasiones como el deseo de venganza, el odio y el rencor del campesino humillado; en el campo, se asiste a la -- lucha de clases de que, horrorizada, nos habla la historia. La miserable situación económica que viven, determina su condición social y su estado anímico; el campesino pobre, desalentado e ignorante, es relegado por -- los otros sectores sociales, y arrojado al vicio y a la delincuencia. Su -- medio familiar es de promiscuidad; la familia como célula de la sociedad

requiere para su desarrollo, de un ambiente de moralidad adecuada, de -
actos ejemplares de sus integrantes y de cierto nivel educacional y en la -
familia campesina no se encuentra nada de eso; la situación económica no
lo permite, comenzando porque en un jacal de una o dos piezas a lo sumo,-
viven en extrema promiscuidad toda la familia, que algunas son numerosas
pues llegan a contarse ocho, diez, o más miembros, de distintas edades, -
sexo y grados de parentesco; el padrastro enamora a la hijastra y consigue
relaciones sexuales, y la madre burlada se querrela contra su marido a --
quien luego otorga el perdón para que salga de la cárcel, y pueda llevar --
para comer a la casa; la misma pobreza, aunada a todas sus consecuen---
cias, produce alteraciones psiconouróticas en sus miembros que a su vez
causan conflictos familiares, muchas veces de graves consecuencias; la -
influencia escolar no se deja sentir en la familia campesina, pues quien --
deja de trabajar por asistir a las enseñanzas, puede quedarse sin comer;-
y tratándose de niños y jóvenes, éstos en las más de las veces, necesitan
trabajar desde temprana edad para procurarse el sustento. Un núcleo fa-
miliar en que domine la miseria, la ignorancia y la promiscuidad, es po-
sible factor de criminalidad, pues las carencias económicas con todas sus
consecuencias acarrearán ansias insatisfechas y con ellas, frustraciones y
complejos de que nos hablan los psicoanalistas. El medio rural mexicano,
con todos los factores que lo determinan, es ambiente propicio para el --
crimen. El aspecto económico y el factor educacional, deben resolverse
con urgencia, pues el pauperismo en el medio rural aumenta día con día y
el crecimiento de la población produce aglomeraciones con gran aumento -

de desocupados que fácilmente se vuelven vagos, malvivientes y viciosos - con la ayuda del establecimiento de tabernas y piqueras. Buen número de casos de lesiones y homicidio son cometidos por causa del alcoholismo, - que es el vicio más arraigado de la población rural; es penoso contemplar cómo estos delincuentes recuerdan poco o casi nada de los hechos delictuosos ocurridos cuando se encontraban en estado de ebriedad y de los cuales son autores; la embriaguez hace discutir primero y reñir después por cuestiones baladfes; hace renacer viejas rencillas con vecinos, amigos de parranda y hasta con parientes; hace resaltar el complejo del machismo - orillando a lesionar, o matar por venganza, odio o por simple capricho; - aumenta el deseo sexual que propicia la comisión de delitos de este tipo.

e). - Medios para Combatir la Criminalidad Rural

Si hemos sostenido que la criminalidad rural se haya acondicionada principalmente por factores socioeconómicos y culturales, sólo podrá combatirse aquella si se enfocan los recursos del estado a la solución de estos factores. La criminalidad rural es un aspecto del complejo problema agrario y su incremento se encuentra en relación directa con la gravedad del mismo.

Cuando hicimos referencia al problema agrario de México, expresamos que es de suyo complejo y más, si los recursos que el Gobierno destina para tratar de aliviarlo, no llegan a su destino o no cumplen su cometido por interferencias antipatrióticas. Así, desde cualquier punto de vista, el problema agrario nacional, es ante todo, un problema humano, que exige y hace necesario tomar en cuenta, para toda posible solución, al factor hombre, esto es, la idiosincracia del hombre que trabaja la tierra y el desempeño de los encargados de aplicar los preceptos de la reforma agraria.

Muchos autores, se han ocupado en señalar las materias básicas de la cuestión agraria que requiere revisión y atención inmediata para ponerlas acordes con la realidad nacional. Lucio Mendieta y Núñez, expresa que en su concepto, el problema agrario debe considerarse desde el punto de vista de la distribución de la tierra, desde el punto de vista agrícola y desde el punto de vista educacional; que la redistribución del suelo, constituye el aspecto urgente del problema agrario y que siendo el problema agrario, un problema económico, debe procurarse su solución por ---

medios económicos; que se olvida que el problema agrario, por ser económico, es eminentemente social y tiene por ello, todas las complejidades inherentes a esta clase de problemas que, difícilmente pueden ser comprendidas dentro de las mallas rígidas de una fórmula única; que la distribución de la tierra es algo extremadamente complejo que no admite un solo patrón legal y que exige la aplicación de un criterio económico. Agrega nuestro autor consultado que en cuanto al punto de vista agrícola y educacional, suponiendo que la distribución de la tierra se lleva a cabo en extensiones suficientes para cubrir las necesidades del ejidatario y su familia, ello no basta para resolver el problema agrario; que se requieren además, obras de irrigación, sistemas de crédito asequibles a la gran masa campesina y el adiestramiento de los agricultores para que sepan explotar su tierra eficientemente; continúa expresando que la mayoría de la población campesina se encuentra constituida por indígenas de escasa cultura, que siguen en sus trabajos agrícolas métodos primitivos usando para sembrar, en algunos lugares, como en la época prehispánica, un palo puntiagudo, con el cual hace un hoyo en la tierra para depositar el grano. Que si se tiene en cuenta la pequeñez de la parcela ejidal y el hecho de que son numerosos los ejidos de tierras temporales se comprenderá la necesidad de impartir entre los ejidatarios una instrucción agrícola intensa, práctica, adecuada a las condiciones de cada región, para que puedan obtener de la tierra el máximo provecho. Pero tierra y agua, instrucción y educación agrícola, no bastan, sigue diciendo el Doctor Mendieta, para resolver el magno problema, porque dar al ejidatario tierra sin dinero equivale a en-

tregarlo en manos de la usura. El coronamiento de la reforma agraria se realizará estableciendo un sistema de crédito agrícola organizado especialmente para el ejido y para la pequeña propiedad (16).

Estos conceptos, expresa el mismo autor, fueron expuestos treinta años atrás y los hechos han venido confirmando sus ideas, aún cuando debido a diversos factores, las necesidades señaladas siguen teniendo vigencia.

Por su parte, el Lic. Manzanilla Schaeffer, hace las siguientes proposiciones como medidas necesarias para la solución de algunos aspectos del problema agrario: I. - Creación del registro dactiloscópico de los beneficiarios de la reforma agraria; II. - Concentración del crédito oficial -- exclusivamente en el ejido y en la propiedad comunal; III. - Reestructuración del artículo 27 Constitucional adicionándolo con la definición característica y organización del ejido y de la propiedad comunal, y como consecuencia, la nueva legislación reglamentaria; IV. - Creación de unidades -- agrícolas regionales que comprendan ejidos, comunidades y pequeñas propiedades; V. - Establecimiento compulsivo de las diversas formas de tenencia de la tierra para su más útil aprovechamiento; VI. - Reagrupamiento -- compulsivo de las diversas formas de tenencia de la tierra para su más -- útil aprovechamiento; VII. - Asociación económica entre el estado y la propiedad comunal para lograr su efectivo desarrollo; VIII. - Prohibición, ante las necesidades agrarias por satisfacer, de nuevos fraccionamientos de las propiedades que excedan a la pequeña propiedad y prohibición de la división de éstas en número menor de 50 hectáreas, para no caer en el minifun

dio; IX. - Establecer como máximo en la titulación de terrenos nacionales, 50 hectáreas en tierra de labor o su equivalente en otra clase de tierras; - X. - Establecimiento de centros para la preparación de organizadores y -- promotores sociales así como administradores; XI. - Federalización de la aparcería rural y otras formas de explotación indirecta; XII. - Centralización en un solo organismo de la acción y promoción sociales que se realicen en ejidos y comunidades, y XIII. - Establecimiento del servicio social obligatorio en Universidades, Institutos Técnicos y Centros de Enseñanza Superior, con el objeto de que la juventud del país trabaje en beneficio de nuestros sectores rurales (17).

El Lic. Raúl Lemus García, señala los aspectos de mayor relevancia de la cuestión agraria y que podemos sintetizar en los siguientes: - I. - Dado el explosivo crecimiento demográfico de la población, resulta im posible dotar de tierras a todos los campesinos con aptitud de trabajo; es imprescindible canalizar su fuerza de trabajo hacia otros campos de la actividad humana; II. - Resulta imperiosa la acción del estado a efecto de que se realicen sistemáticamente las depuraciones censales, se parcelen y des linden las tierras ejidales, otorgando los certificados de derechos agrarios o títulos parcelarios a los campesinos beneficiados, según se trate de ejidos con sistema de explotación colectiva o individual; III. - Es pertinente que el Departamento Agrario expedito el trámite de los expedientes dotatorios en revisión, a efecto de resolver el problema que afrontan los ejidos provisionales; IV. - Es pertinente mejorar los actuales mecanismos de la justicia agraria, y crear, para lo futuro, un sistema propio que resuelva,

en forma expedita y oportuna, los conflictos que, con motivo de la aplicación de las leyes de Reforma Agraria, surgen entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, cada día en mayor número; V. - En virtud de que los fenómenos del acaparamiento y arrendamiento de parcelas, constituye fuente de intranquilidad en el medio rural, es pertinente activar en forma regular y sistemática las depuraciones censales y por lo que respecta a la venta de parcelas deben establecerse sanciones drásticas en contra de los particulares arrendatarios y, en su caso, proceder en contra de los ejidatarios arrendadores en los términos de los artículos 169 y 173 del Código Agrario; VI. - Debe otorgarse gratuitamente al campesino ejidatario con un solar urbano pero con la calidad legal de patrimonio de familia, que venga a poner punto final a la especulación que se realiza con solares urbanos en perjuicio de las familias de los ejidatarios; VII. - Para combatir los latifundios simulados con eficacia, debe promoverse una reforma a nuestra legislación a efecto de que se establezca un procedimiento especial para que las autoridades agrarias puedan decretar la nulidad de fraccionamientos ilegales, aumentar el cuadro de presunciones legales respecto a fraccionamientos simulados y, fundamentalmente, establecer un delito específico, con alta penalidad, que castigue los fraudes a la ley a través de la simulación, en perjuicio directo de la clase campesina; VIII. - Es menester acelerar la incorporación a las áreas productivas de la República, mediante las obras de mejoramiento técnicamente aconsejables, de las zonas tropicales y subtropicales, así como prestar atención especial a las zonas áridas y semi-áridas del país; IX. - En materia de aprovechamientos

hidráulicos debe actualizarse y, en su caso, modificarse la legislación vigente, a efecto de que se realice una utilización más racional de las aguas, se beneficie, fundamentalmente, con las obras realizadas por el gobierno -- a los núcleos de población y se evite la especulación con las propiedades -- privadas irrigadas por las mismas; X. - Es imprescindible una revisión y -- actualización de las Leyes de Reforma Agraria, partiendo de sus bases -- constitucionales, ya que en la actualidad nos encontramos con una legisla-- ción obsoleta, como el Código Agrario; inoperante, como la Ley de Tierras Ociosas, o francamente lesivas a los campesinos como en el caso de la Le-- gislación Cañera; XI. - El gobierno debe orientar su política económica a -- mejorar la participación del campesinado en el ingreso nacional; XII. - Sin lugar a dudas una de las fallas más evidentes y de consecuencias altamente perniciosas para lograr los mejores rendimientos agrícolas de los factores de la producción, es la falta de una planeación técnicamente adecuada, a di-- versos niveles, de la producción agropecuaria. La Secretaría de Agricultu-- ra y Ganadería, ha estado elaborando planes agrícolas anuales, los cuales -- requieren, para su mayor éxito, una organización económica apropiada de -- los productores agropecuarios; XIII. - El crédito agrícola sigue siendo, en un alto porcentaje, insuficiente e inoportuno en muchos casos. Hasta ahora se ha encauzado hacia los agricultores más prósperos que tienen capacidad de pago, descuidando las zonas rurales de mayor miseria. El problema -- total en el sistema mexicano, es que no se ajusta al nivel cultural, econó-- mico y social de las mayorías campesinas, siendo imprescindible su rees-- tructuración con objeto de que, con base en las modernas técnicas banca--

rias, la Ley de Crédito Agrícola adopte como tipo general el crédito supervisado o de capacitación; XIV. - En los momentos actuales resulta altamente necesario el establecimiento de centrales de maquinaria agrícola por regiones que coadyuven a tecnificar las explotaciones agropecuarias, a efecto de reducir los costos de producción, mejorar sus rendimientos y aumentar los ingresos del campesino; XV. - La cuestión relativa del seguro agrícola, integral y ganadero, radica básicamente en fortalecer económicamente a la institución para ampliar el servicio a todas las zonas de la República, - por la gran utilidad que reporta al agricultor; XVI. - La seguridad social -- es una institución de incalculable trascendencia para el sector rural de la población, por los evidentes beneficios que recibe el campesinado; ahora -- bien, el problema central de este campo radica en que no se dispone de recursos económicos bastantes para hacer realidad el seguro social obligatorio en el medio rural. Es deber ineludible de las autoridades competentes, canalizar hacia el sector rural el mayor número de recursos económicos, - técnicos y humanos, a efecto de generalizar el servicio a todos los campesinos; XVII. - Deben regularse convenientemente los almacenes generales - de depósito, mercados y precios, relativos a productos agrícolas, con el - proposito de que éstos se canalicen directamente a los mercados de consumo evitando la especulación de los intermediarios que limitan los ingresos del campesino, por una parte y elevan los precios inequitativamente, en -- perjuicio del pueblo consumidor, por la otra; XVIII. - En materia educativa debe planificarse, con sentido útil y práctico la educación elemental, aprovechando la parcela escolar que las leyes agrarias otorgan a las comunida-

des rurales, fomentando el extensionismo agrícola y la enseñanza técnico-agrícola tanto a alto nivel como a nivel medio; XIX. - Deben mejorarse los sistemas actuales de conservación de suelos, combatirse eficazmente la erosión, aplicándose las técnicas más avanzadas sobre este particular y establecerse un eficiente sistema de control de plagas y epizootias; XX. -- Especial atención debe otorgarse al problema de la subocupación en el medio rural, ya que implica la pérdida en elevado porcentaje de fuerza de trabajo en perjuicio de la economía nacional. Es del más alto interés público encontrar la fórmula adecuada de aprovechar esa fuerza energética que vendrá a acelerar el progreso de México; XXI. - Así mismo debe en forma sistemática, mejorarse la vivienda rural haciéndola más higiénica y funcional, ampliarse la red de caminos vecinales hasta comunicar las zonas más apartadas de la República, intensificarse los programas de electrificación rural, generalizarse los servicios de salubridad en el campo, crearse y fomentarse las industrias rurales como medio de combatir el problema de la subocupación en el campo; XXII. - Es de la mayor utilidad e importancia una mejor coordinación en la acción que desarrollan los diversos organismos y dependencias que concurren a resolver las complejas cuestiones agrarias; así como el de dotar con mayores recursos, económicos, técnicos y humanos a las secretarías, departamentos e instituciones que tienen la responsabilidad de aplicar las leyes de la Reforma Agraria (18).

Como podemos observar, los autores señalan sus diversos puntos de vista desde los cuales debe abordarse el problema agrario y coinciden -

en que los aspectos fundamentales son la distribución de la tierra, la intensificación del crédito, la labor educacional en todos sus aspectos y un mejor mecanismo de justicia agraria. Cuando nos ocupamos del problema -- agrario nacional, señalamos que las cuestiones más importantes del mismo consistían en la insuficiencia de tierras, carencia de crédito, ausencia de labor educacional, conflictos por límites entre los beneficiarios de la -- reforma agraria, fraudes a las leyes agrarias con latifundios disfrazados -- y fraccionamientos simulados, voracidad de las autoridades ejidales y tráfico de parcelas, ambiente de miseria, inconformidad y desventura con elevado índice de criminalidad, deficiencias del sistema legal de la reforma -- agraria, ineficaz sistema de justicia agraria para resolver los conflictos -- agrarios que surgen con motivo de la aplicación de las Leyes de Reforma -- Agraria y la falta de preparación de los beneficiarios de la misma. En esa virtud, nos encontramos con que una de las graves consecuencias de tan -- desastrosa situación la constituye la criminalidad rural, de tal suerte que para combatir ésta, habrá de combatirse previamente el problema agrario ya que aún cuando no se solucione integralmente, la solución de los más urgentes aspectos del mismo, traerá como resultado, con la elevación del nivel económico, social y cultural del campesino, una notable disminución de la criminalidad. Habrá necesidad de enfocar a tal empresa, recursos de -- orden económico, político, administrativo, social, cultural y jurídico.

Dentro de los recursos económicos que necesitan enfocarse hacia el campo, contamos entre otros, la entrega de tierra a campesinos con derecho a recibirla, mediante reacomodos en tierras repartibles o parcelas --

vacantes, destrucción de latifundio y apertura de nuevas tierras al cultivo; la intensificación de los programas de crédito agrícola y ejidal para que alcancen a beneficiar también a los campesinos de las comunidades más pobres y apartadas y liberarlos del yugo de prestamistas y usureros; precios de garantía y control de mercados para evitar la labor inescrupulosa de intermediarios y acaparadores; la aportación de mayores recursos pecuniarios a los órganos agrarios, a efecto de que puedan seleccionar y aumentar el personal especializado encargado de tramitar y resolver los diversos expedientes en proceso de integración.

En el aspecto político y administrativo la labor a desarrollar consiste en que el gobierno en turno enfoque todos los recursos disponibles hacia la solución de la cuestión agraria, con buena dosis de patriotismo, con espíritu revolucionario y mística agraria, encomendando a personal especializado y honesto la aplicación de los preceptos de la reforma agraria, y se ocupe de dictar los reglamentos y demás disposiciones que le reclaman las leyes para la buena marcha de la reforma agraria; así mismo, habrá de interesarse el gobierno para hacer efectivas las sanciones previstas en las leyes para los casos de violaciones en perjuicio de los campesinos y de las garantías sociales ejidales y reprimir abusos e inmoralidades y evitar que se juegue y trafique con los intereses patrimoniales de la clase más desvalida de México.

En cuanto a los recursos de tipo social debemos señalar que el Estado debe hacer de las comunidades agrarias, no sólo núcleos de población a quienes se les provea de recursos económicos para su subsistencia,

sino que debe realizar en el campo los postulados del Derecho Social; el espíritu de la Reforma Agraria, se intensifica para hacer del ejido, una entidad no sólo de fines materiales sino también de objetivos de orden cívico y moral, lo que significa que el ejidatario debe ser considerado como un hombre igual a cualquier otro, y con los mismos derechos que tiene todo ser humano, para llevar una vida decorosa con la satisfacción de sus necesidades y las de los suyos, incluyendo el desarrollo de sanas aficiones y placenteras diversiones. Mendieta y Núñez nos señala que el espíritu del artículo 27 Constitucional no es otro que el procurar al ejidatario, una propiedad agrícola suficiente para cubrir sus necesidades considerándolo como jefe de familia y comprendiendo entre ellas no solamente la alimentación, sino el vestido, la educación de sus hijos y los pequeños placeres a que tiene derecho todo hombre sobre la tierra (19). El establecimiento del Seguro Social en el campo, constituiría un paso agigantado en la realización de la justicia social; lo sería también, el incremento de los servicios públicos tendientes al mejoramiento y saneamiento del medio rural, a través de campañas sanitarias, brigadas de orientación sobre normas elementales de higiene, construcción de unidades sanitarias, hospitales, introducción de agua potable, electrificación, urbanización rural para el mejoramiento de la vivienda y fomento de los deportes y sanos espectáculos.

Dentro del mismo aspecto social se ubican los recursos de orden cultural; el beneficiario de los programas de la reforma agraria, debe estar preparado para recibir las mejoras. De nada serviría que se otorgara toda clase de beneficios a la población campesina, si se sigue manteniendo

ignorante y analfabeta, pues sería nugatorio el esfuerzo realizado. Ya hemos afirmado que un alto porcentaje de los analfabetas mexicanos lo integran los campesinos; se requiere enfocar hacia el campo, gigantescos programas de labor educacional para reducir al mínimo el problema del casi nulo nivel intelectual de la gente del campo. Podría lograrse organizando campañas de alfabetización a nivel nacional, con mejor técnica que las empleadas hasta ahora, tomando como base las experiencias que han arrojado las actuales y con nuevas medidas tendientes a evitar la deserción escolar rural, tanto de adultos como de niños; las universidades e instituciones docentes de todo el país podrían resolver en mucho el problema colaborando con grandes brigadas de servicio social obligatorio y con metas previamente establecidas; el factor educacional, quizá sea determinante en la lucha contra la criminalidad; el campesino medianamente educado cuyos anhelos se van satisfaciendo paulatinamente, que está debidamente orientado en aspectos sociales y humanitarios como el respeto, la amistad y la moral y que tiene recursos más o menos suficientes para comer, es, definitivamente, un delincuente menos y un ciudadano más.

En el aspecto jurídico, se requieren nuevas orientaciones; se hace necesario el estudio y revisión de los sistemas legales actuales para conocer cuáles han realizado los fines propuestos y cuáles no, para que con base en ello, se reforme la sistematización legal para ponerla en concordancia con la realidad agraria del país; los autores que se ocupan de estos problemas, han señalado en reiteradas ocasiones, la necesidad de actualizar las Leyes de la Reforma Agraria para hacerlas funcionales y

operantes. El Lic. Manzanilla Scheaffer en sus proposiciones para la solución de algunos aspectos del problema agrario, nos señala como medida necesaria, la reestructuración del artículo 27 Constitucional adicionándolo -- con la definición característica y organización del ejido y de la propiedad -- comunal, y como consecuencia, la nueva legislación reglamentaria (20). En el mismo sentido se pronuncia el Lic. Lemus García cuando dice que considera imprescindible una revisión y actualización de las Leyes de la Reforma Agraria partiendo de sus bases constitucionales, ya que en la actuali--dad, nos encontramos con una legislación obsoleta, como el Código Agra--rio; inoperante, como la Ley de Tierras Ociosas, o francamente lesivas a los campesinos como en el caso de la legislación cañera (21).

Logrados que sean los anhelos del aspecto jurídico, es de primor--dial importancia que el gobierno vele por la estricta aplicación de las nor--mas del Derecho Agrario. Para nada sirven grandes estudios y verdaderos monumentos legislativos si vamos a pisar sobre ellos o vamos a tolerar -- que se vulneren; corresponde a los órganos del estado, vigilar que se apli--que estrictamente la ley en todas sus materias, pero más aún en el aspecto de sanciones para el caso de violación; se requiere que en materia agraria, por ser disciplina de Derecho Social, se haga uso de los consejos de la pe--nología, y se trate en forma un tanto severa a quienes incurran en delitos -- en agravio de las masas campesinas. Las sanciones actuales en la mate--ria, son demasiado leves y titubeantes, con muchas posibilidades de ser -- evadidas. Necesitamos reprimir todas las violaciones agrarias por medio de sanciones adecuadas que rindan las finalidades de toda sanción penal; --

para ello es imprescindible señalar y prever en el Código Agrario, e imponerles penalidad especial, hechos y conductas que actualmente se hayan fuera de su regulación, como son los delitos de fraude, abuso de confianza y despojo a que ya nos hemos referido. Al respecto, Soledad Flores Nogueada, en excelente trabajo para su recepción profesional, nos dice: "... Si los defectos estructurales de las legislaciones relativas son importantes, más lo son las fallas humanas que desvían y vician la aplicación de los preceptos penales referentes a los delitos que se consuman en el agro; por ello, postulamos como cuestión previa y fundamental importancia la relativa a la enérgica, auténtica y eficiente puesta en práctica de los mandatos establecidos en las normas penales agrarias. Sabemos, cualquier ciudadano sincero lo sabría, que en este campo se encuentra uno de los más débiles puntos de nuestra Reforma Agraria, el talón de Aquiles de la misma como dice Roberto González Torres en su tesis profesional; empero, sin temor a que nuestra voz sea calificada como la expresión de un sueño de necios, no podemos evitar unirla a la de aquellos pocos que propugnan infatigablemente por la estricta observancia del Derecho, por encima de las conveniencias personalistas, del temor de los mediocres y de la inepticia burocrática de los muchos. Aquí se encuentra, desde nuestra personal apreciación, la causa de causas de la criminalidad rural en México. La conciencia de la impunidad se extiende de los ex-jefes del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, a los Presidentes de Comisariados Ejidales y de ellos a los particulares que despojan tierras ejidales y destruyen y acaparan los recursos agrarios de la Nación y si la ley llega a aplicarse, es apenas para sancionar al -

oficial administrativo o al ingeniero de campo que cuando mucho han recibido por su conducta ilícita el insignificante provecho necesario para pagar algunas rentas atrasadas, para comprar algunas medicinas que no tiene el I. S. S. T. E., o bien para satisfacer una prolongada y angustiosa ansia alcohólica, en fin, algo parecido a lo que ocurre a los carteros. (Vázquez - Alfaro, Guillermo: *Práctica Forense Agraria y Derecho Agrario*, explicaciones de cátedra) (22).

En esta virtud, la criminalidad rural es un aspecto de problema agrario que urge de la atención de las fuerzas vivas nacionales y el enfoque directo y sin titubeos hacia el campo, de los factores y recursos a que nos hemos venido refiriendo; en estas condiciones, la solución del problema agrario nacional, es la meta que habrá de conquistarse; bien sabido es que tal empresa no es nada fácil y que como dice Manzanilla Schaeffer, hemos tenido que lidiar con presiones internacionales, con garantías individuales, con pequeña propiedad, propiedad privada, con propiedad ejidal fuera del comercio, con propiedad comunal, con garantías sociales (23), pero que con clara visión de conjunto, con emoción patriótica y verdadera mística agraria del elemento humano, podremos salir adelante, incorporando a la actual clase más desvalida y necesitada de México, al progreso general de la Nación.

NOTAS DEL CAPITULO CUARTO

1. - Mendieta y Núñez, Lucio: "El Problema Agrario de México", Pág. 519.
2. - Mendieta y Núñez, Lucio: "El Problema Agrario de México", Pág. 520.
3. - Díaz Mirón, Salvador: Poesías. - Pág. 71.
4. - Heller, Herman: "Teoría del Estado". - Pág. 59.
5. - Radburch, Gustavo: Filosofía del Derecho. - Pág. 166.
6. - García Tellez, Ignacio: citado por Carrancá y Trujillo. - "Derecho -- Penal Mexicano". - Tomo II. - Pág. 194.
7. - Revista "Saber" de la Secretaría de Educación Pública. - Citada por -- Bustillos Zetina, José R. - Tesis Profesional, UNAM, 1962, Pág. 94.
8. - Silva Herzog, Jesús: Citado por Bustillos Zetina. - Obra citada. - Pág. 98.
9. - Castellanos Tena, Fernando: Obra citada. - Pág. 25.
10. - Bernaldo de Quiroz, Constancio: Citado por Flores Noguera, Soledad, Tesis Profesional, UNAM, 1968. - Págs. 19 y 20.
11. - Flores Noguera, Soledad: Obra citada. - Pág. 20.
12. - Cuelló Calón, Eugenio: Obra citada. - Pág. 19.
13. - Bernaldo de Quiroz, Constancio: citado por Flores Noguera, Soledad. Obra citada. - Págs. 23 y 24.
14. - Carrancá y Trujillo, Raúl: Citado por Flores Noguera, Soledad. - Obra citada. - Pág. 27.
15. - Lins, Mario: citado por Flores Noguera, Soledad. - Obra citada. - -- Pág. 28.
16. - Mendieta y Núñez, Lucio: "El Problema Agrario de México". - Pág. 531. y siguientes.
17. - Manzanilla Schaeffer, Víctor: Obra citada. - Pág. 194 y 195.
18. - Lemus García, Raúl: Obra citada. - Pág. 60 y siguientes.

19. - Mendieta y Núñez, Lucio: "El Problema Agrario de México". - Pág. 528.
20. - Manzanilla Schaeffer, Víctor: Obra citada. - Pág. 194.
21. - Lemus García, Raúl: Obra citada. - Pág. 67.
22. - Flores Noguera, Soledad: Obra citada. - Pág. 120.
23. - Manzanilla Schaeffer, Víctor: Obra citada. - Pág. 221.

CAPITULO QUINTO

EL PROBLEMA DE LA COMPETENCIA

- a). - **Importancia de la Competencia.**
- b). - **Tribunales del Fuero Común y Tribunales del Fuero Federal.**
- c). - **Código Agrario, Código Penal Federal y Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación; su Aplicación Concurrente y Prácticas que se siguen.**
- d). - **Criterio de la Suprema Corte de Justicia.**

a). - Importancia de la Competencia

En el cumplimiento de sus fines, y en ejercicio de su Soberanía, - el Estado realiza la Función Jurisdiccional; entendemos ésta, como el puente de paso de lo abstracto a lo concreto, es decir, de la ley penal a la ejecución de la ley penal (1). Ahora bien, el Juez es el delegado por el Estado para llevarla a cabo y la forma de realizarla es declarando el derecho en cada caso concreto. Etimológicamente, la palabra jurisdicción viene de jurisdictio que quiere decir, declarar el derecho, facultad que en el Derecho Romano residía en la persona destinada para estos fines (2). Por tanto, el Juez, en ejercicio de la Función Jurisdiccional, habrá en cada caso concreto, declarar el derecho, esto es, resolver si se ha cometido o no delito y - aplicar en su caso, la sanción que corresponda; quien habrá de declarar el derecho, debe reunir ciertos requisitos que son de capacidad y competencia, la capacidad es subjetiva y objetiva; capacidad subjetiva se refiere a - los requisitos personales que debe reunir el juez para ocupar el cargo y a - los requisitos que debe reunir para poder conocer de un caso determinado; - en el primer caso se llama capacidad subjetiva en abstracto, en el segundo, capacidad subjetiva en concreto.

La capacidad objetiva, es la competencia; el atributo de declarar - el derecho, tiene limitaciones, porque un juez no puede conocer de cualquier delito, ni de cualquier lugar que se cometa. "La competencia, dice Rafael - de Pina, es la medida de la jurisdicción, la capacidad para ejercer el poder - jurisdiccional en un caso concreto" (3). Es la ley quien señala los límites - dentro de los cuales, el juez puede ejercer su jurisdicción; la ley señala la

competencia y se clasifica en razón de la materia, del territorio, de la --
cuantía y de las personas.

En lo que toca a la materia, la competencia es determinada con--
forme a la clasificación que ha hecho la ley de Orden Común, Orden Fede--
ral y Orden Militar; en cuanto al territorio, la competencia se clasifica en
atención a la división jurisdiccional del territorio nacional y de las Entida--
des Federativas, conforme a lo establecido por la Constitución y las leyes
orgánicas respectivas, en cuya virtud, corresponde conocer de un hecho --
delictuoso a la autoridad del lugar en que se realizó o a la más cercana; en
razón de la cuantía, la competencia se establece por la ley, en atención al
importe de las prestaciones reclamadas de tal suerte, que si éstas no reba--
san el límite señalado, conocerá un juez y si lo rebasa, conocerá otro; en
atención a las personas, se establece la competencia, en consideración a --
ciertas cualidades de las personas interesadas, o señaladas, como en el --
caso de la edad, en que si no cumplen la determinada por la ley y cometie--
ran algún delito, conocerá del caso un tribunal de menores.

En lo antes expuesto, tiene su punto de partida la importancia de
la competencia en el conocimiento de hechos delictuosos, pues lo que apa--
rentemente ha quedado establecido y debidamente comprendido, resulta que
da lugar a serios conflictos jurisdiccionales con serio perjuicio para las --
partes interesadas o bien para los inodados en algún asunto de carácter pe--
nal; por ello, resulta altamente necesario que las diversas leyes que rigen
las relaciones humanas, establezcan de manera clara e indubitable, las es--
feras de su propia competencia, cuidando hasta donde sea posible no inva--

dir otras y señalando concretamente la materia que regula y los tribunales que deban conocer de sus controversias; en ocasiones sucede que son los tribunales y no las leyes, los que ocasionan complejos problemas de difícil y tardada solución, por no atender debidamente las reglas competenciales que deben regir para cada caso concreto; aquí, son las personas encargadas de aplicar e interpretar la ley las que haciéndolo de modo incorrecto, ocasionan graves problemas. Ahora recuerdo que siendo Agente del Ministerio Público del Fuero Común en San Andrés Tuxtla, Ver., conocimos del caso en que un soldado de la guarnición de la Plaza, hirió a un compañero con un machete en un brazo; la averiguación la iniciaron las autoridades militares y los médicos legistas dictaminaron que la lesión no puso en peligro la vida y tardó en sanar menos de quince días; el herido fue detenido y consignado al juez militar correspondiente, como presunto responsable de los delitos de lesiones y portación de arma prohibida, quien después de tres o cuatro meses, lo sentenció a un año de prisión; inconforme el reo, interpuso recurso de apelación ante el superior jerárquico del resolutor, tribunal que después de otros tantos meses, resolvió que el fuero militar no era competente para conocer del caso, en razón de la materia y que debía declinarse competencia en favor del juez de primera instancia de distrito judicial donde se había cometido el ilícito; mientras tanto, el reo seguía en la prisión militar del Puerto de Veracruz; no sin algunos obstáculos por razones de procedimiento, que lógicamente, aumentaron el tiempo, se inició un proceso en contra del citado reo por los mismos delitos señalados con anterioridad, habiéndosele sometido a la traba de la for-

mal prisión. Al llegarse a la etapa procedimental de formular conclusiones, el ministerio público, que para esa fecha era a nuestro cargo, no -- presentó acusación en contra del presunto delincuente por lo que hizo al -- delito de portación de arma prohibida, en consideración a que en la legislación común del Estado de Veracruz, el machete, no es considerado como arma prohibida y en razón de la penalidad de las lesiones causadas, se solicitó se le tuviera por compurgada en atención a los casi dos años que ya tenía de estar en presidio. Quiero hacer resaltar con este relato hecho a grandes razgos, los insospechados perjuicios que se pueden ocasionar -- en un momento dado con una interpretación errónea de la ley en materia -- competencial y señalar que los citados perjuicios pueden ser aún mayores y de diversa índole. Estas situaciones resultan engorrosas y ponen en evidencia a los funcionarios que las propician con el consiguiente descrédito -- para la justicia mexicana y por otra parte, hacen tambalearse los principios de legalidad y de seguridad jurídica.

En seguida nos ocuparemos de la competencia para conocer de -- delitos en materia agraria.

b). - Tribunales del Fuero Común y Tribunales del Fuero Federal

El Código Agrario señala las hipótesis delictuosas que pueden actualizarse con motivo de la aplicación de sus preceptos y demás disposiciones que integran la reforma agraria, previendo además, la comisión - delictuosa de despojo en el medio rural; el problema para nosotros, estriba en saber qué tribunal surte su competencia con la actualización de las hipótesis delictuosas previstas por el Código Agrario.

El artículo 359 del Código Agrario, establece que los tribunales federales serán competentes para conocer de los delitos oficiales previstos en los artículos anteriores, refiriéndose a los contenidos en el capítulo único de sanciones en materia agraria. Aquí parece que el precepto se refiere exclusivamente a los delitos oficiales y no a los delitos previstos por la fracción III del artículo 353 y último párrafo del 354 del Código Agrario que no son oficiales; sin embargo, de la actualización de dichas hipótesis delictuosas habrán de conocer los tribunales federales en virtud de que los ilícitos en cuestión se encuentran previstos por el Código Agrario, cuyo fuero es de jurisdicción federal.

No obstante lo anterior y tratándose del caso de la fracción III del artículo 353 del ordenamiento antes citado, ocurre que, en estricto rigor técnico, la conducta tipificadora de tal ilícito, en su hipótesis invadir, colma simultáneamente el tipo del delito de despojo previsto por la fracción I del artículo 395 del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales o su equivalente en las legislaciones penales de las entidades federativas; esto significa que si los miembros de los comités ejecutivos agrarios o --

los de los comisariados ejidales, invaden tierras, fuera de los preceptos del Código Agrario, cometen el delito de despojo agrario a que se contrae la fracción III del artículo 353 del Código Agrario y, simultáneamente, -- surten el tipo de la legislación común que prevé el delito de despojo. Por otra parte, el mismo artículo 353 exige que los sujetos activos del delito, sean prácticamente miembros de los comités ejecutivos agrarios o de los comisariados ejidales, de tal manera que si la conducta invadir tierras -- fuera de los preceptos del Código Agrario, realizada por ejidatarios o sim ples campesinos, no constituirá delito para la legislación agraria por ausencia de tipo; en esta virtud, la conducta delictuosa sería sancionada con forme a la legislación común lo que crea una situación incorrecta, pues -- no vemos razón alguna para mantener la distinción absurda de que a los -- directivos ejidales se les juzgue conforme al generoso Código Agrario y a los ejidatarios y campesinos conforme a la legislación común. Por otra -- parte, si un grupo de ejidatarios y campesinos inducido por los miembros de los comités ejecutivos agrarios o de los comisariados ejidales, se pose sionan ilegalmente de tierras, los invasores materiales serían autores del delito de despojo del orden común, en tanto que los dirigentes ejidales serían sujetos activos del delito previsto por la fracción III del artículo 353 del Código Agrario, en su hipótesis inducir pero además, en estricto dere cho, serán autores intelectuales del delito de despojo del orden común, -- pues el inductor de un delito, es autor intelectual del mismo.

Por todo ello, es evidente que existe dualidad de legislación por -- lo que hace al delito de despojo; es decir, que dos ordenamientos se ocupan

de prever la hipótesis delictuosa del despojo y son el Código Agrario y el Código Penal para el Distrito y Territorios Federales con sus correlativos de las entidades federativas; en esta virtud, los más severamente castigados serán los ejidatarios o campesinos que incurran en el delito, pues ellos serán sancionados conforme a la legislación común que prevé la hipótesis y no por el Código Agrario que les sería más benigno, por carecer de tipo para esas conductas; con ello, sólo resultan beneficiados los miembros de los comités ejecutivos agrarios y los de comisariados ejidales --- quienes en caso de cometer el delito serán sancionados conforme al ordenamiento agrario por ser la materia especializada, pues es imposible la aplicación dual de ambas legislaciones. Consideramos pertinente y necesario que se adicionen el artículo 353 del Código Agrario para incluir en el tipo descrito, como sujetos activos del delito, a los ejidatarios y campesinos en general, para que el delito de despojo agrario, sea previsto y sancionado por el Código Agrario que es la materia especializada y no por la legislación común; con ello se aboliría el distingo absurdo de que los miembros de los comités ejecutivos agrarios y los de los comisariados ejidales sean sancionados conforme al precepto del Código Agrario y los ejidatarios y campesinos, muchas veces engañados y falsamente orientados, por la verdadera legislación común; por otra parte, y para el efecto de delimitar debidamente el campo de aplicación de uno y otro ordenamiento en cuanto hace a esta figura delictiva, es necesario que la fracción III del artículo 353 del Código Agrario, consigne expresamente que la conducta delictuosa se realice en el medio rural, lo que vendría a exigir que se surtiera el elemento -

objetivo del tipo y a evitar la dualidad de la legislación penal que existe -- en la figura de despojo y con ello la posible aplicación concurrente de los ordenamientos señalados. De este modo, el artículo 395 del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, no tendría aplicación en los casos de despojo agrario y lo mismo sucedería con los códigos penales de -- los estados que prevén el delito de despojo en similares términos al ordenamiento señalado.

Caso similar se presenta en la hipótesis prevista por el último -- párrafo del artículo 354 del Código Agrario, que establece que los miembros del comisariado ejidal que ordenen la privación temporal o definitiva, parcial o total, de los derechos de un ejidatario, y los que con su conducta pasiva la toleren o autoricen, sin que exista una resolución presidencial en que fundarla, quedarán inhabilitados para desempeñar todo cargo en -- ejidos durante cinco años; serán inmediatamente destituidos y sufrirán prisión de tres meses a tres años, según la gravedad del caso.

Ya hemos visto que conforme a lo dispuesto por el artículo 40. -- del Código Agrario, los comisariados ejidales son autoridades también -- ejidales y por tanto, entre sus atribuciones se cuentan entre otras, las -- que le señalan las fracciones II, III, IV y IX del artículo 43 del citado ordenamiento o sea, recibir los bienes ejidales objeto del mandamiento del gobernador o de la resolución presidencial, así como la documentación correspondiente; administrar los bienes ejidales mientras se mantengan en régimen comunal; vigilar los parcelamientos ejidales y cumplir y hacer -- cumplir los acuerdos que dicten las autoridades agrarias y las asambleas

generales. En esta virtud, los comisariados ejidales, dictan acuerdos, - medidas y órdenes encaminadas al cumplimiento de su función y los ejidatarios a quienes van dirigidas deben acatarlas; se crea así, una relación - jerárquica de ascendencia de los comisariados ejidales hacia los ejidatarios, lo que hace posible y propicio que los comisariados ejidales extralimitándose en su función ordenen la privación ilegal de los derechos de un ejidatario, con lo cual se conforme el tipo y se consuma el delito agrario - que estudiamos.

La acción ordenadora de la privación ilegal de derechos ejidales, cuando ésta tiene realización material con la ocupación de la parcela del ejidatario, constituye, a todas luces, autoría intelectual del delito de despojo, pues dar una orden para que se cometa un delito, es ser autor intelectual del mismo. Si tal ocurre, o sea, si los comisariados ejidales ordenan invadir la parcela de un ejidatario, en estricto rigor técnico, se configuran ambas hipótesis delictuosas, es decir, se comete el delito que estudiamos o sea el previsto por el último párrafo del artículo 354 del Código Agrario y se comete también el previsto por la fracción III del artículo 353 del mismo ordenamiento, amén del que prevé el 395 del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales o en su caso, los correlativos de las entidades federativas, a cuyo tipo se adecuaría también la conducta; se colma el tipo del precepto primeramente citado, al ordenar algún miembro del comisariado ejidal, la invasión de alguna parcela en perjuicio de su derechohabiente, pues con esa conducta se les estaría privando de derechos ejidales sin resolución presidencial que la funde; al efectuarse la invasión

ordenada por el comisariado, se surte el tipo del delito previsto por la -- fracción III del artículo 353 del Código Agrario, en sus hipótesis inducir o tolerar, pues ordenar la invasión, es mucho más grave que inducir o tolerar que los ejidatarios o campesinos las realicen; ordenar la invasión, - lleva implícito el inducir y el tolerar; con la misma conducta, los comisariados ejidales, se constituyen en autores intelectuales del delito de despojo del orden común, máxime que se está la legislación que se aplicará a - los invasores materiales o sea a los ejidatarios y campesinos que la hayan realizado.

Por lo anteriormente expuesto, concluimos que en el caso que -- hemos planteado, son competentes tanto las autoridades del fuero común, como las del fuero federal. Las del fuero común en tanto que los ejidatarios y campesinos que realicen la invasión de la parcela de un ejidatario ordenada por el comisariado ejidal, habrán de ser juzgados por el delito de despojo por la legislación del fuero común, toda vez que esa conducta carece de tipo en el Código Agrario y en virtud de que los miembros del comisariado ejidal serán autores intelectuales del delito de despojo que - prevé la legislación común. Las del fuero federal porque con la conducta ordenar la invasión se integra el tipo previsto en el último párrafo del artículo 354 del Código Agrario, en su hipótesis ordenar la privación ilegal de derechos de un ejidatario, y además, porque la misma conducta surte - también el tipo previsto por la fracción III del artículo 353 en su hipótesis inducir y tolerar que los ejidatarios y campesinos se posesionan de tierras fuera de los preceptos del Código Agrario, y de la actualización de -

ambas hipótesis delictuosas conocerá el fuero federal, por estar previstas por un ordenamiento de aplicación federal como es el Código Agrario, en términos de lo dispuesto por el inciso a), de la fracción I del artículo 41 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En cuanto a los delitos oficiales previstos por el Código Agrario, son competentes para conocer de ellos, los tribunales federales según dispone el artículo 359 del propio Código Agrario.

c). - Código Agrario, Código Penal Federal y Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación; su Aplicación Concurrente y Prácticas que se siguen.

El Código Agrario, en su capítulo de sanciones, establece los -- delitos que con motivo de su aplicación pueden cometerse por funcionarios y empleados públicos y por los miembros de los comités ejecutivos agrarios y los de los comisariados ejidales.

La competencia para conocer de los delitos oficiales a que se refiere el Código Agrario se surte para los Tribunales del Fuero Federal, - según lo dispone el artículo 359 del citado ordenamiento; en la misma forma, los Tribunales Federales serán competentes para conocer de la actualización de las hipótesis delictuosas previstas en la fracción III del artículo 353 y en el último párrafo del artículo 354 del Código Agrario, en razón de encontrarse previstas por una ley federal, en términos de lo que dispone el inciso a), de la fracción I del artículo 41 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, el Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, en su artículo 1o., establece que dicho ordenamiento se aplicará - en el Distrito y Territorios Federales, por los delitos de la competencia de los tribunales comunes; y en toda la República, para los delitos de la - competencia de los tribunales federales. Por tanto, el citado ordenamiento tiene aplicación como Código Penal Federal y siendo el Código Agrario un ordenamiento especializado para la cuestión agraria, sus preceptos penales habrán de aplicarse en concurrencia con el Código Penal Federal en

términos de las normas adjetivas del Código Federal de Procedimientos Penales.

Así mismo, el artículo 41 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece en su fracción I, que son delitos del orden federal: a). - Los previstos en las leyes federales y en los Tratados; b). - Los señalados en los artículos 2o. a 5o., del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales; c). - Los delitos oficiales o comunes cometidos en el extranjero por los agentes diplomáticos, personal oficial de las legaciones de la República y cónsules mexicanos; d). - Los cometidos en las embajadas o delegaciones extranjeras; e). - Aquellos en que la federación sea sujeto pasivo; f). - Los cometidos por un funcionario o empleados federales, en perjuicio de sus funciones o con motivo de ellas; g). - Los perpetrados con motivo del funcionamiento de un servicio público federal aunque dicho servicio esté descentralizado o concesionado; h). - Los perpetrados en contra de un servicio público federal o en menoscabo de los bienes afectados a la satisfacción de dicho servicio, aunque éste se encuentre descentralizado o concesionado; i). - Todos aquellos que ataquen, dificulten o imposibiliten el ejercicio de alguna facultad reservada a la federación.

Ahora bien, como se puede observar, el inciso f) nos dice que son delitos federales los cometidos por un funcionario o empleados federales en perjuicio de sus funciones o con motivo de ellas, de tal suerte que los delitos no previstos por el Código Agrario y que sean cometidos por funcionarios o empleados federales, encargado de su aplicación, serán de

orden federal, y por tanto, les es aplicable el Código Penal Federal; tales delitos pueden ser: peculado, concusión, cohecho y abuso de autoridad.

Tiene aplicación concurrente a los mismos hechos, la Ley de -- Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados, en virtud de que en su artículo 22 establece que en todo aquello que no pugne con la presente ley, son aplicables las reglas consignadas en el Código Penal y el Código Agrario, en su artículo 341 establece que las autoridades y órganos agrarios y los empleados que intervengan en la aplicación del código, serán responsables por las violaciones que cometan a los preceptos del mismo; que 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 Públicos. Luego, el mismo Código Agrario, en su artículo 358, establece que las disposiciones del capítulo de sanciones, no restringen ni modifican el alcance de las leyes penales que serán aplicables a cualquier hecho u omisión de los funcionarios y empleados agrarios sancionados por ellas.

Así, tenemos que la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, en su artículo 18, establece que son delitos oficiales de los funcionarios y empleados de la federación y del Distrito y Territoris, no comprendidos en el artículo 2o. de esa misma ley: Fracción XXVII. - distraer de su objeto, para usos propios o ajenos, el dinero, valores, fincas o cualesquiera otras cosas pertenecientes a la federación,

orden federal, y por tanto, les es aplicable el Código Penal Federal; tales delitos pueden ser: peculado, concusión, cohecho y abuso de autoridad.

Tiene aplicación concurrente a los mismos hechos, la Ley de --- Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados, en virtud de que en su artículo 22 establece que en todo aquello que no pugne con la presente ley, son aplicables las reglas consignadas en el Código Penal y el Código Agrario, en su artículo 341 establece que las autoridades y órganos agrarios y los empleados que intervengan en la aplicación del código, serán responsables por las violaciones que cometan a los preceptos del mismo; que 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 Públicos. Luego, el mismo Código Agrario, en su artículo 358, establece que las disposiciones del capítulo de sanciones, no restringen ni modifican el alcance de las leyes penales que serán aplicables a cualquier hecho u omisión de los funcionarios y empleados agrarios sancionados por ellas.

Así, tenemos que la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, en su artículo 18, establece que son delitos oficiales de los funcionarios y empleados de la federación y del Distrito y Territoris, no comprendidos en el artículo 2o. de esa misma ley: Fracción XXVII. - distraer de su objeto, para usos propios o ajenos, el dinero, valores, fincas o cualesquiera otras cosas pertenecientes a la federación,

al Distrito Federal o a algún Territorio, a un Estado, a un Municipio o --
algún particular, si los hubiese recibido por razón de su encargo, en ad-
ministración, en depósito o por cualquiera otra causa. Es aplicable la --
disposición anterior, a toda persona encargada de un servicio público, --
aunque sea en comisión por tiempo limitado y no tenga el carácter de fun-
cionario". Y el artículo 19 del mismo ordenamiento, en su fracción VII -
dispone: "Artículo 19. - Las sanciones aplicables a los delitos enumerados
en el artículo anterior, son las siguientes: ... VII. - Para el definido en la
fracción XXVII, de seis meses a doce años de prisión, multa de diez a --
dos mil pesos, destitución de empleo, cargo o comisión e inhabilitación --
por dos a seis años. La sanción será de uno a seis meses de prisión, si -
el inculcado devolviera lo substraído dentro de los diez días siguientes a -
aquel en que se haya descubierto el delito, sin perjuicio de la destitución,
de la inhabilitación y de la multa a que se refiere el párrafo anterior...".

Por su parte, el Código Penal para el Distrito y Territorios Fe--
derales, en su artículo 220, dispone que: "comete el delito de peculado to-
da persona encargada de un servicio público, del Estado o descentralizado,
aunque sea en comisión por tiempo limitado y que no tenga el carácter de
funcionario, que, para usos propios o ajenos, distraiga de su objeto dine-
ro, valores, fincas o cualquiera otra cosa perteneciente al Estado, al or-
ganismo descentralizado, o a un particular, si por razón de su cargo los -
hubiera recibido en administración, en depósito o por otra causa" y el ar-
tículo anterior, el 219, establece que: "al que comete el delito de peculado
se le aplicarán de seis meses a doce años de prisión, multa de diez a tres

mil pesos y destitución de empleo o cargo e inhabilitación de dos a seis -- años".

Como se observa, en el delito de peculado se puede presentar la aplicación concurrente del Código Penal Federal y de la Ley de Responsabilidades en virtud de que con la misma conducta se surte el tipo que prevén las dos hipótesis delictuosas.

Lo mismo sucede con el delito de concusión que prevé el artículo 222 del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales que dispone que: "comete el delito de concusión el encargado de un servicio público que con el carácter de tal y a título de impuesto o contribución, recargo, renta, rédito, salario o emolumento, exija, por sí o por medio de otro, dinero, - valores, servicios o cualquier otra cosa que sepa no ser debida, o en mayor cantidad que la señalada por la ley". Puede existir la aplicación concurrente de este precepto con la Ley de Responsabilidades, ya que este ordenamiento en su artículo 18, fracción XXIV, establece que es delito oficial "exigir por sí, o por medio de otro, a título de impuesto o contribución, - recargo, renta, rédito, salario o emolumento, dinero, valores, servicios o cualquiera otra cosa, a sabienda de no ser debidas, o en mayor cantidad de la que señala la ley", y el artículo 19 de la misma ley, en su fracción V establece que el citado delito se castigará con destitución de empleo e inhabilitación para obtener otro, por un término de dos a seis años y multa - igual al duplo de la cantidad que hubiesen recibido indebidamente y que si - ésta pasa de cien pesos, se le impondrá además, de tres meses a dos años de prisión.

Ambos preceptos, el Código Penal Federal y la Ley de Responsabilidades son concurrentes para castigar el delito de concusión.

En cuanto al delito de cohecho, dice el artículo 217 del Código -- Penal para el Distrito y Territorios Federales: "Artículo 217. - Comete -- el delito de cohecho: I. - La persona encargada de un servicio público, centralizado o descentralizado, o el funcionario de una empresa en que como accionista o asociado participe el Estado, que por sí o por interpósita persona solicite o reciba indebidamente dinero o cualquiera otra dádiva o acepte una promesa, para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones". Y el artículo 218 del mismo ordenamiento señala - que el delito de cohecho se castigará con tres meses a cinco años de prisión y multa hasta de dos mil pesos.

Por su parte, el artículo 18 de la Ley de Responsabilidades a que nos hemos venido refiriendo, en su fracción VIII, establece que es delito - oficial, solicitar indebidamente dinero o alguna otra dádiva, o aceptar una promesa para sí o para cualquiera otra persona, por hacer algo justo o injusto, o dejar de hacer algo justo relacionado con sus funciones, La san---ción en este caso, conforme lo dispone la fracción III del artículo 19 del -- mismo ordenamiento será de tres meses a cinco años de prisión y multa - hasta de diez mil pesos.

En esta figura delictiva de cohecho, también tienen aplicacón concurrente el Código Penal Federal y la Ley de Responsabilidades.

Otro de los delitos que pueden tener aplicacón concurrente de -- preceptos, es el de abuso de autoridad. El Código Penal para el Distrito -

y Territorios Federales en su artículo 214 establece los diversos casos - en que puede cometerse; nos referimos a las fracciones que pueden tener realización en materia agraria: "Artículo 214. - Comete el delito de abuso de autoridad todo funcionario público, agente del gobierno o sus comisionados, sea cual fuere su categoría, en los casos siguientes: I. - Cuando para impedir la ejecución de una ley, decreto o reglamento, el cobro de un impuesto o el cumplimiento de una resolución judicial, pida auxilio a la fuerza pública o la emplee con ese objeto; II. - Cuando ejerciendo sus funciones o con motivo de ellas, hiciere violencia a una persona sin causa legítima o la vejare injustamente o la insultare; III. - Cuando indebidamente retarde o niegue a los particulares la protección o servicio que tenga obligación de otorgarles o impida la presentación o el curso de una solicitud; IV. - Cuando ejecute cualquiera otro acto arbitrario y atentatorio a los derechos garantizados en la Constitución...". El que cometa el delito de abuso de autoridad se le impondrán de seis meses a seis años de prisión, multa de --veinticinco a mil pesos y destitución de su empleo, según dispone el artículo 213 del mismo ordenamiento.

Por su parte, el artículo 18 de la Ley de Responsabilidades, en su fracción IX, establece que es delito oficial impedir la ejecución de una ley, decreto, reglamento, disposición de carácter general o de una resolución judicial, solicitando para el efecto el auxilio de la fuerza pública o --empleando la que tengan bajo su mando. La sanción será de seis meses a seis años de prisión, multa de veinticinco a mil pesos y destitución de empleo.

Tanto en esta figura delictiva, como en las anteriores a que hicimos referencia, resultan de aplicación concurrente el Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, que es de aplicación en toda la República para los delitos de la competencia de los tribunales federales y la -- Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación.

La misma Ley de Responsabilidades, es aplicable en el caso del artículo 342 del Código Agrario, que establece: "Artículo 342. - Los ejecutivos locales incurrirán en responsabilidades y, previo cumplimiento - de las formalidades legales del caso, serán consignados a las autoridades competentes: I. - Por retardar más de quince días el nombramiento de sus representantes en las comisiones agrarias mixtas; II. - Por no turnar a -- las comisiones agrarias mixtas las solicitudes de los núcleos de población, dentro de los diez días siguientes a su presentación; III. - Por no resolver sobre los dictámenes de las comisiones agrarias mixtas y no devolver los expedientes que les envíen dichas comisiones, en los plazos que les señala este Código; IV. - Por afectar las propiedades inafectables en los mandamientos de posesión que dicten, y V. - Por las demás causas que especifique este Código".

En virtud de que el citado precepto sólo señala los casos de responsabilidad en que pueden incurrir los ejecutivos locales e inexplicablemente no señala la sanción que habrá de aplicarse y que si señala en los casos subsecuentes que se refieren a otros funcionarios, es aplicable la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federa-

ción del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados, que en su artículo 13 establece: "Son delitos de los Altos Funcionarios de la Federación, a que se refiere el artículo 2o. de esta ley: --

"...VI. - Cualquiera infracción a la Constitución o las Leyes Federales, cuando causen perjuicios graves a la federación o a uno o varios Estados de la misma, o motiven algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones; VII. - Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior". Es pertinente aclarar que el artículo 2o. de la misma ley, establece que para sus efectos, quedan comprendidos en ella, los gobernadores y diputados a las Legislaturas de los Estados. Según el artículo 15 del mismo precepto, las sanciones para los delitos oficiales señalados, son: I. - Destitución del cargo o privación del honor de que se encuentre investido; II. - Inhabilitación para obtener determinados empleos, cargos u honores, por un término que no baje de cinco años y exceda de diez; y III. - Inhabilitación para toda clase de empleos, cargos u honores, por el término señalado en la fracción anterior.

El procedimiento a seguir, será el que se señala en la misma Ley de Responsabilidades.

En nuestro medio, resulta un tanto problemático que se apliquen las leyes represivas a los funcionarios públicos en atención a las consideraciones que sobre el particular expusimos en la capítulo III y a las que -- ahora nos remitimos. Expresamos, y ahora lo reiteramos, que en general, el sistema de sanciones para delitos oficiales en materia agraria es deficiente. El doctor Mendieta ha expresado que el Título Quinto del Cód-

go Agrario vigente, ha resultado inoperante, pues bajo su vigencia altos - funcionarios públicos y diversos miembros de la burocracia que interviene en la realización de la reforma agraria han cometido verdaderos atentados, abusos e inmoralidades impunemente. Atribuye la razón de lo anterior a tres causas que son una social, otra legal y otra política. A nuestro modo de ver, cuando el doctor Mendieta afirma que el sistema de sanciones es inoperante, no debemos entender este concepto con un significado absoluto, pues aunque resulta en extremo deficiente el citado sistema, - se ha sabido de casos en que sí ha operado y es en el caso que nos señala el Lic. Roberto González Torres cuando dice que gracias a la generalidad del artículo 351 fué posible ejercitar acción penal en el caso del exconsejero del Cuerpo Consultivo Agrario, Norberto Gómez Solís, quien dadas - las omisiones señaladas respecto de la fracción III del artículo 348, no -- hubiere podido ser consignado de otra manera, en relación a determinados ilícitos cometidos en perjuicio de ejidos del Estado de Veracruz. Por otra parte, las causas de la deficiencia del sistema sancionador, son de orden social y de orden político: En el aspecto social, ya hemos visto que el campesino es un ente miserable y desvalido, que no cuenta con recursos que le permitan siquiera conocer el alcance de sus derechos, mucho menos para ejercerlos y defenderlos y los dirigentes de las organizaciones campesinas, en las más de las veces, sólo procuran satisfacer personales intereses dejando al campesino abandonado a su suerte y falsamente orientado, no sin antes haber flagelado su exigua economía. La empleomanía agraria muchas veces se presta a efectuar con los dirigentes campesinos, inmora-

lidades y deshonestidades en sus labores y en agravio de la gente del campo. En el aspecto político, bien sabido es que en la cuestión agraria de México, se deja sentir la influencia política. El sector campesino constituye uno de los tres sectores que integran el partido político en el poder y los dirigentes de los campesinos son los únicos favorecidos con esta situación, pues con ello satisfacen personales intereses; y tratándose de altos funcionarios que incurren en responsabilidad, no es difícil que tenga algún amigo encumbrado que interceda por él y tuerza con ello el espíritu de la ley. En otros casos, la personal amistad con los funcionarios encargados de cobrar la responsabilidad penal, impiden el exacto cumplimiento de las disposiciones legales.

Igual suerte es la que ha corrido la Ley de Responsabilidades, -- por razones similares; rara vez se aplica y los casos son verdaderamente aislados y en los más de ellos se aplica a empleados de baja jerarquía por cuestiones sumamente leves.

En cuanto a los delitos previstos por la fracción III del artículo 353 y último párrafo del artículo 354 del Código Agrario, ya hemos visto que con una sola conducta puede surtirse la competencia de los tribunales federales y de los tribunales del orden común. Es en el caso de que un miembro de comisariado ejidal ordene a algunos ejidatarios que se posesionen de la parcela de algún ejidatario; en el caso, se surte la competencia del fuero federal por conformarse el tipo de los delitos previstos en los artículos 353 y 354 del Código Agrario y se surte la del fuero común porque el miembro del comisariado ejidal que ordenó la acción, será autor intelectual del delito de despojo del orden común, cometido por los ejidatarios.

d). - Criterio de la Suprema Corte de Justicia

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, siendo nuestro más alto tribunal de interpretación de la ley, ha sostenido, en materia agraria, los siguientes criterios, que se relacionan con nuestro tema y que ahora transcribimos tomados de la obra "Delitos Agrarios" del Lic. Manuel Gutiérrez Zamora, a que ya nos hemos referido (4):

"Invasión de Tierras. - Tolerancia a posterioridad de los ejecutivos ejidales. - El delito previsto en la fracción III del artículo 353 del Código Agrario contiene tres hipótesis: Actos de ejecución o invasión propiamente; Autoría intelectual o inducción a ella por parte de los ejecutivos o miembros de los comisariados ejidales y de tolerancia de estos miembros por no impedir lo que legalmente están obligados a evitar; de suerte que — todas giran en torno al elemento rector de la figura o acto de invasión y — por consiguiente, si seis meses después de invadido el inmueble ajeno, dos ejecutivos son designados, técnicamente no pudieron participar en lo que — estaba ya consumado, o sea que la siembra del terreno ocupado por los ejidatarios, respondió a actos de agotamiento y no de ejecución. - 1a. Sala. - Boletín 1960, pág. 321..."

"AGRARIO, delito previsto en el artículo 354, fracción II, último párrafo del Código Agrario. - Incurren en ese delito los miembros de un comisariado ejidal que contrariando órdenes recibidas de las autoridades agrarias, y fundándose simplemente en que la asamblea general había — acordado privar de sus derechos a un ejidatario por haber incurrido en — abandono de su parcela, niegan ésta al ejidatario en cuestión o a su suce-

sora, pues si bien, de acuerdo con el artículo 169 del Código Agrario, el ejidatario que abandone su parcela durante dos años consecutivos o más, perderá sus derechos sobre ella, no compete a la asamblea general ni a los miembros del comisariado decretaria, tal privación sólo se podrá decretar por el Presidente de la República, previo juicio seguido por el Departamento Agrario, en que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento. - 1a. Sala. - Boletín 1957, pág. 124...".

"COMISARIADOS EJIDALES. - DELITOS COMETIDOS POR - - - MIEMBROS DE. - (cuando son de naturaleza federal):- En la fracción II, - último párrafo del artículo 354 del Código Agrario, se determina que los miembros de los comisariados ejidales incurrirán en responsabilidad, -- cuando ordenen la privación temporal o definitiva, parcial o total, de los derechos de un ejidatario, sin que exista una resolución presidencial en - qué fundarla, señalándose las penas que se le aplicarán. Como en el caso los miembros de un comisariado ejidal, motu proprio acordaron entregar a su antigua propietaria las tierras ejidales y hasta levantaron un acta en que hicieron constar ese hecho, el delito que puede resultar, queda comprendido en la precitada disposición, y por tanto, el conocimiento de la averiguación relativa corresponde al Juez de Distrito, en virtud de que el Código Agrario es de carácter federal, conforme a lo determinado en - la fracción I, inciso a), del artículo 41 de la Ley Orgánica del Poder Judi- cial de la Federación. Competencia No. 15/55, entre el Juez de Primera Instancia de San Juan de los Lagos, Estado de Jalisco, y el Juez Primero de Distrito en dicha Entidad Federativa, para no conocer de la averigua--

ción iniciada contra Leandro Ornelas Gómez, presidente del comisariado ejidal de "El Chilarillo", y otras personas por el delito de despojo de parcelas ejidales. - PLENO. - Informe 1956, pág. 72...".

"COMISARIADOS EJIDALES (LEGISLACION AGRARIA). - Si bien es cierto que los comisariados ejidales no son autoridades agrarias, conforme al artículo 10. del código de la materia, no lo es menos que si tienen el carácter de autoridades de los núcleos de población ejidal, de acuerdo con la fracción II del artículo 50. del citado ordenamiento por lo que -- aún cuando carecen de facultades decisorias, tienen las que les corresponden como órganos de dirección del ejido y las de ejecución de los acuerdos de la superioridad. Por consiguiente, cuando los comisariados infringen una prohibición establecida por la ley agraria, incurren en responsabilidad oficial conforme al artículo 341 del Código aludido, y la competencia para conocer del proceso corresponde a los tribunales federales. - 1a. Sala. - Informe 1961, pág. 25...".

"INVASION DE TIERRAS (LEGISLACION AGRARIA). - JURISPRUDENCIA FIRME. - La invasión de tierras realizadas por ejidatarios o campesinos, cuando sea tolerada o inducida por los miembros de los comités ejecutivos agrarios y de los comisariados ejidales, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo III del artículo 353 del Código Agrario es de la competencia de las autoridades judiciales federales; pero la realizada por los ejidatarios sin la intervención de los funcionarios a que se refiere el párrafo III del artículo 353 citado, es de la competencia de las autoridades del orden común, por integrar en este último caso, el delito de despojo de cosas inmuebles...".

NOTAS DEL CAPITULO QUINTO

- 1.- Ottorino Vannini: Citado por Colfn Sánchez, Guillermo. - Obra citada. Pág. 130.
2. - Colfn Sánchez Guillermo: Obra citada. - Pág. 131.
3. - De Pina, Rafael: Citado por Colfn Sánchez, Guillermo. - Obra citada. Pág. 153.
4. - Gutiérrez Zamora, Manuel: Obra citada. - Pág. 42 y siguientes.

RESUMEN Y CONCLUSIONES

1. - Concebimos el Problema Agrario de México como el conjunto de factores económicos, políticos, sociales y jurídicos que motivan la injusticia social en el agro nacional y que se traduce en el profundo desequilibrio general que sufren las grandes masas campesinas en relación con el resto de la población productora del país frenando como consecuencia el desarrollo general de la nación.
2. - Es en la época colonial, con las mercedes reales y precisamente por la reducción de indios, cuando brota el problema agrario y precisamente por la inequitativa distribución de la tierra que estaba en manos de latifundistas, del clero y de los pueblos de indios en común, de cuyos grupos, -- los mas viables de progreso eran los dos primeros que lograron durante -- la colonia el aumento considerable de sus latifundios y el acaparamiento -- cada vez mayor de bienes por parte del clero y que mantenían su absoluta amortización.
3. - En vísperas de la revolución de 1910, el problema de la tierra presentaba matices de estupor con las faenas de la ignominia en que los grandes hacendados hacían trabajar a sus peones en agotadoras jornadas de sol a sol a cambio de raquíticos salarios y con las tiendas de raya, ese ominoso instrumento de sometimiento que minimizaba el exiguo salario del peón y -- encadenaba a sus descendientes en eterna deuda con el patrón y con la tlaxiquera, aquella cárcel particular en que el peón era encerrado cuando -- cometía alguna falta. En estas condiciones, los peones de las haciendas, -- llevaban una vida infrahumana.
4. - Los constituyentes de 1917, en loable afán de resolver el problema de

la tierra crearon la Reforma Agraria Mexicana, que consiste en el conjunto de normas y principios tendientes a dar nueva estructura y dimensión a los sistemas de tenencia y explotación de la tierra para lograr la justicia social distributiva y el mejoramiento del nivel de vida de las --- grandes masas campesinas.

5. - A medio siglo de aplicarse los preceptos de la Reforma Agraria, aún no ha sido posible resolver el problema de la tierra. Ya no se nos presenta con el panorama que presentaba en la época de la Colonia, ni al que tenía a mediados del siglo pasado ni al irrememorable de la hacienda porfiriana, y sin embargo, sigue siendo el grave problema agrario.

6. - Existe, a la fecha, elevado número de campesinos que carecen de tierra. Los hay que siendo ejidatarios, no han sido dotados de parcela, manteniendo sus derechos a salvo esperando que se hagan nuevas afectaciones, espera que las más de las veces dura varios años, cuando no, muere el ejidatario sin que haya recibido sus tierras. Los hay también en crecido número, que habiendo sido dotados, la cantidad de hectáreas recibidas les es insuficientes para cubrir sus más elementales necesidades, arrojándolos al minifundismo con sus inherentes consecuencias, situación que rife evidentemente con el principio constitucional que señala en diez hectáreas como mínimo, la unidad de dotación.

7. - La acción gubernamental encaminada a otorgar crédito para el campo, sólo beneficia a un reducido grupo y no llega a cumplir la función que tiene encomendada. La insuficiencia, inoportunidad y carestía del crédito canalizado hacia el campo en un verdadero obstáculo para la realización de la re-

forma agraria. Se le proporciona crédito agrícola de preferencia a los -- agricultores de cierta solvencia económica y capacidad de pago y se des-- cuida a los más necesitados. En esa virtud, se hace necesario reestruc-- turar los sistemas crediticios actuales para abolir sus deficiencias y ---- adoptar el sistema de crédito supervisado o de capacitación que además -- del crédito propiamente dicho, proporciona asistencia técnica y educativa con mayores posibilidades de recuperación debido al beneficio de la super-- visión.

8. - El sistema legal de la reforma agraria, no ha resuelto el problema -- agrario y el ambiente en el medio rural es en general, de miseria, igno-- rancia, desventura y promiscuidad, con elevado índice de criminalidad. - Requiérese, por tanto, de una exhaustiva revisión de los preceptos que in-- tegrar la reforma agraria mexicana a efecto de actualizar sus disposicio-- nes y ponerlas acordes con la realidad agraria nacional.

9. - La región de los Tuxtlas participa de la magnitud e intensidad del pro-- blema agrario nacional. La superpoblación campesina, la falta de tierras repartibles, la falta de crédito oportuno y barato, la falta de asistencia -- técnica, la escasez de caminos a los más apartados rincones, la incipien-- te labor educacional y el escaso impulso a las actividades sociales, son en-- tre otros, sus ingentes problemas.

10. - La hipótesis delictuosa prevista por el artículo 353, fracción III del Có-- digo Agrario, requiere de un sujeto activo calificado para la comisión del de-- lito de despojo agrario. Tales sujetos sólo pueden ser los miembros de los Comités ejecutivos agrarios y los de los comisariados ejidales, dejando --

por tanto, impone el citado ordenamiento y como delito agrario, el despojo cometido por ejidatarios y campesinos en general.

11. - En razón de lo señalado en el punto anterior, el despojo cometido -- por ejidatarios y campesinos, habrá de ser juzgado conforme a la legislación común, que es mucho más severa que la legislación agraria, pues -- mientras que en esta se establece que la sanción para los directivos ejidales es de seis meses a dos años de prisión, para los campesinos, conforme al Código Penal para el Distrito y Territorios Federales será de tres a cinco años de prisión y multa de cincuenta a quinientos pesos. Los códigos penales de las entidades federativas, aplicables en su caso, señalan -- sanciones similares a las del Distrito Federal, como el Código Penal para el Estado de Veracruz que castiga el despojo de inmuebles con pena de tres meses a cinco años de prisión y multa de cien a dos mil pesos.

12. - De lo asentado en la razón anterior se pone de manifiesto que existe un distingo absurdo creado por el Código Agrario, de regular únicamente el despojo agrario cometido por los miembros de los comités ejecutivos -- agrarios y de los comisariados ejidales y no la misma conducta, cometida por ejidatarios y campesinos en general, trayendo como consecuencia, que con un mismo hecho, se surtan dos esferas de competencia, como son el -- fuero federal y el fuero común.

13. - Resulta imprescindible adicionar el artículo 353 del Código Agrario para incluir en el tipo descrito, como sujetos activos del delito, a los ejidatarios y campesinos en general, para que el delito de despojo agrario -- sea previsto y sancionado por el Código Agrario, que es la materia espe--

cializada y no por la legislación común. Con ello, se aboliría el distinguo absurdo de que los miembros de los comités ejecutivos agrarios y los de los comisariados ejidales son sancionados conforme al precepto generoso del Código Agrario mientras que los ejidatarios y campesinos, muchas veces engañados y falsamente orientados, por la severa legislación común;

14. - Resulta carente de técnica jurídica el planteamiento de la hipótesis delictiva de la fracción III del artículo 353 del Código Agrario, toda vez que castiga al sujeto activo que induzca a ejidatarios y campesinos para que se posesionen de tierras, fuera de los preceptos del Código, conducta con la cual se comete el delito que se prevé, pero además, el autor habrá de responder ante el fuero común como autor intelectual del delito de despojo cometido por ejidatarios y campesinos, situación que aparece incongruente, pues si el sujeto activo invade tierras habrá conformado, el tipo de la fracción III del 353, pero si no invade y sólo induce, entonces, además de responder a este delito habrá de responder como autor intelectual del delito de despojo del orden común que hayan cometido los ejidatarios o campesinos inducidos.

15. - Para el efecto de delimitar debidamente el campo de aplicación de uno y otro ordenamiento, el Código Agrario y el Código Penal común, en cuanto hace al delito de despojo, es necesario que la fracción III del artículo 353 del Código Agrario, además de la adición a que nos referimos en el punto anterior, consigne expresamente que la conducta delictuosa se realice en el medio rural, lo que vendría a exigir que se surtiera el elemento objetivo del tipo y a evitar la dualidad de la legislación penal que existe en

la figura del despojo y con ello la aplicación concurrente de los ordenamientos señalados. Con ello, la legislación común no tendría aplicación en los casos de despojo agrario pues ya habría disposiciones especializadas y específicas, aplicables a esas conductas.

16. - El delito de privación ilegal de derechos ejidales previsto por el último párrafo del artículo 354 del Código Agrario, también requiere modificarse y perfeccionarse, pues en los términos en que está redactada, da lugar, en el momento de su aplicación a concurrencia de preceptos y conflictos competenciales, pues la acción ordenadora de la privación ilegal de derechos ejidales, cuando ésta tiene realización material con la ocupación de la parcela del ejidatario, constituye, a todas luces, autoría intelectual del delito de despojo, pues dar una orden para que se cometa un delito, es ser autor intelectual del mismo; en consecuencia si el sujeto activo ordena privar de su parcela a un ejidatario y aquella es invadida por ejidatarios o campesinos, se comete el delito que estudiamos, pues se estará privando ilegalmente de sus derechos ejidales a un ejidatario; también se colmará el tipo del delito previsto por la fracción III del artículo 353 del Código Agrario en sus hipótesis inducir y tolerar, pues se trata de una orden del sujeto activo y se conforma también el delito de despojo del orden común, a nivel de autoría intelectual por parte de los miembros del comisariado ejidal.

17. - La responsabilidad penal en el derecho mexicano se fundamenta en la libre voluntad del individuo, pero tomando en consideración las circunstancias exteriores de ejecución y las peculiares del delincuente, así como su

mayor o menor peligrosidad; admite la tesis de la peligrosidad, pero no como único fundamento de ella, sino en forma restringida y en con cur ren cia con factores de carácter objetivo. La responsabilidad penal, no es -- más que la obligación legal que se impone al individuo de dar cuenta ante la sociedad, de la realización de su conducta típica antijurídica y culpa-- ble y de recibir sus consecuencias jurídicas.

18. - La ineficiencia del sistema sancionador para los casos de responsa-- bilidad de funcionarios y empleados públicos, coadyuva en la gravedad del problema de la tierra; mientras los funcionarios y empleados públicos en-- cargados de dirigir y aplicar los programas de la reforma agraria, no res pon den a la confianza en ellos depositada y cometan actos que desvfen el -- espíritu de la ley, incurriendo en responsabilidad, la reforma agraria no -- pasará de ser sólo un bello cúmulo de ideas y si las disposiciones del siste-- ma sancionador para esos casos son sólo tibias recomendaciones carentes de técnica jurídica e inadecuada política criminal, el problema del campo -- en México, no será resuelto nunca. Resulta imprescindible, por tanto, que opere una adecuada política criminal para los casos de responsabilidad de -- funcionarios y empleados públicos, pues las disposiciones penales en mate-- ria agraria, constituyen un punto de vital importancia en el éxito o el frac so de la reforma agraria.

19. - Es necesario incluir dentro del capítulo de sanciones del Código Agra-- rio, la hipótesis delictuosa del abuso de confianza, en su modalidad; mal-- versación de fondos a que se refiere la fracción IV del artículo 24 en rela-- ción con el 352 del mismo ordenamiento, a efecto de que dicha conducta sea

prevista y sancionada por el precepto especializado y se surta la competencia del fuero federal y no la del fuero común y al mismo tiempo se disponga su persecución de oficio y no por querrela de parte, por ser de interés público su punibilidad. Tratándose de delitos que son atentatorios contra la integridad patrimonial de una persona jurídica como es el ejido, que fué creada por una necesidad nacional de justicia social, debe eliminarse el fantasma de la querrela necesaria, para su debida represión.

20. - El sector campesino constituye un elemento social distanciado del -- resto de la población productora del país, por su bajísimo nivel económico que se traduce en ambiente de miseria, ignorancia, promiscuidad y elevado índice de criminalidad en el medio rural, situación que pone en serio peligro la estabilidad general de la nación.

21. - Es imprescindible que el Estado, preste atención preferente a la solución de los problemas de la clase campesina, por tratarse del conglomerado más desvalido y necesitado del país. En un ambiente de miseria, ignorancia y promiscuidad y donde el campesino es relegado a la última condición social, el fenómeno de la delincuencia tiene fácil acceso y es medio propicio para su incremento.

22. - Para realizar la justicia social en el campo, habrá el Estado de enfocar recursos de los otros sectores de la población a la atención y solución de las cuestiones relativas a la correcta distribución de la tierra, de la intensificación de los programas de crédito para el campo y para la realización de los valores de la educación, pues sólo de ese modo podrán realizarse los anhelos del Derecho Social, incorporando a las clases campesinas a la órbita del progreso general de la nación.

23. - Todas las Teorías de la Criminología, aportan valiosos conocimientos en la tarea de buscar la etiología del delito y unas a otras se complementan; no obstante, consideramos que es la Sociología Criminal la determinante en un momento dado, que explica el origen de la criminalidad.

24. - En el medio rural mexicano, se reúnen todos los factores de la etiología del delito. El crimen se produce porque el medio de gestación es propicio para ello; el campesino mexicano, después de sufrir la influencia de los factores biológicos, físicos y psicológicos es presa fácil de los fenómenos socioculturales generadores del crimen; el medio ambiente en el agronacional es en general, desconsolador; se nos ofrece con radicales diferencias de clase y una exagerada miseria de las masas campesinas. El elevado índice de criminalidad en el medio rural, se encuentra en relación directa con la gravedad del problema agrario.

25. - Resulta necesario, en la tarea de solucionar el problema agrario y en consecuencia el de la criminalidad rural, enfocar recursos de orden económico hacia el campo, como son, entre otros, la entrega de tierras a campesinos con derecho a recibirla, mediante reacomos en tierras repartibles o parcelas vacantes, destrucción de latifundio y apertura de nuevas tierras al cultivo; la intensificación de los programas de crédito agrícola y ejidal para que alcancen a beneficiar también a los campesinos de las comunidades más pobres y apartadas y liberarlos del yugo de prestamistas y usureros; precios de garantía y control de mercados para evitar la labor inescrupulosa de intermediarios y acaparadores; la aportación de mayores recursos pecuniarios a los órganos agrarios, a efecto de que puedan seleccionar y

aumentar el personal especializado encargado de tramitar y resolver los diversos expedientes en proceso de integración.

26. - El espíritu de la Reforma Agraria se intensifica para hacer del ejido una entidad no sólo de fines materiales, sino también de objetivos de orden cívico y moral, lo que significa que el ejidatario debe ser considerado como un hombre igual a cualquier otro, con los mismos derechos de todo ser humano para llevar una vida decorosa con la satisfacción de sus necesidades y las de los suyos, incluyendo el desarrollo de sanas aficiones y placenteras diversiones.

27. - A la consecución de los ideales señalados en el punto anterior, habrá el Estado de ocuparse en el incremento de los servicios públicos, tendientes al mejoramiento y saneamiento del medio rural, a través de campañas sanitarias, brigadas de orientación sobre normas elementales de higiene, construcción de unidades sanitarias, hospitales, introducción de agua potable, electrificación, urbanización rural para el mejoramiento de la vivienda y fomento de los deportes y sanos espectáculos; simultáneamente se requiere crear y poner en marcha gigantescos programas de labor educacional para elevar el casi nulo nivel intelectual del campesino, situación que podría lograrse organizando campañas de alfabetización a nivel nacional, con mejor técnica que las empleadas hasta ahora, tomando como base las experiencias que han arrojado las actuales y con nuevas medidas tendientes a evitar la desersión escolar tanto de niños como de adultos.

28. - Altamente saludable resultaría a tan nobles fines, la colaboración de Universidades e Instituciones docentes de todo el país, a través de grandes

brigadas de Servicio Social obligatorio con metas previamente establecidas. El factor educacional, quizá sea determinante en la lucha contra la crimi-nalidad; el campesino medianamente educado, cuyos anhelos se van satisfaciendo paulatinamente, que está debidamente orientado en aspectos sociales y humanitarios como el respeto, la amistad y la moral y que tiene recursos más o menos suficientes para comer, es, definitivamente, un delincuente menos y un ciudadano más.

BIBLIOGRAFIA

- BERNALDO DE QUIROZ, CONSTANCIO: "Derecho Penal, Parte General, - Editorial José M. Cajica Jr., Puebla, Pue., México, 1948.
- BOLAÑOS CAMARA, LUIS DAVID: "Necesidad de una nueva regulación jurf⁷ dica del abuso de confianza cometido por miembros del comisariado ejidal", Tesis Profesional, U. N. A. M., 1967.
- BUSTILLOS ZETINA, JOSE R.: "Campesinos con derechos a salvo", Tesis Profesional, U. N. A. M., 1962.
- CARRANCA Y TRUJILLO, RAUL: "Derecho Penal Mexicano", Parte General, Tomo I. - Antigua Librería Robredo, México, 1962.
- CARRANCA y TRUJILLO, RAUL: "Derecho Penal Mexicano", Parte General, Tomo II. - Antigua Librería Robredo, México, 1962.
- CASTELLANOS TENA, FERNANDO: "Lineamientos Elementales de Dere-- cho Penal", Parte General, Quinta Edición, Editorial Porrúa, México, 1969.
- CUELLO CALON, EUGENIO: "Derecho Penal" Tomo I, Novena Edición, -- Editora Nacional, México, 1961.
- COLIN SANCHEZ, GUILLERMO: "Derecho Mexicano de Procedimientos -- Penales", Editorial Porrúa, México, 1964.
- DE LA PEÑA, MOISES T.: "El Pueblo y su Tierra, Mito y Realidad de la - Reforma Agraria en México", Cuadernos Americanos, México, 1964.
- DIAZ MIRON, SALVADOR: "Los Parias", Biblioteca Poética, Editorial El Libro Español, México, 1963.
- DIAZ DEL CASTILLO, LUIS MIGUEL: "El Problema Agrario en la Región - de los Tuxtlas, Veracruz", Tesis Profesional, U. N. A. M., 1960.

- FLORES NOGUEDA, SOLEDAD:** "Estudio Sobre los Factores Determinantes de la Criminalidad en el Medio Rural Mexicano y sus Relaciones con el Derecho Agrario Nacional", Tesis Profesional, U.N.A.M., 1968.
- GUTIERREZ ZAMORA, MANUEL:** "Delitos Agrarios" en Revista Jurídica Veracruzana, Número 2, 1969.
- GONZALEZ TORRES, ROBERTO:** "Aspectos Jurídico Penales del Problema Agrario de México", Tesis Profesional, U.N.A.M., 1968.
- GONZALEZ DE LA VEGA, FRANCISCO:** "Derecho Penal Mexicano", Los Delitos, Novena Edición, Editorial Porrúa, México, 1968.
- HELLER, HERMAN:** "Teoría del Estado", Fondo de Cultura Económica, Cuarta Edición, México-Buenos Aires, 1961.
- JIMENEZ DE ASUA, LUIS:** "La Ley y el Delito" Principios de Derecho Penal, Editorial Hermes, México-Buenos Aires, 1959.
- LEMUS GARCIA, RAUL:** "Panorámica Actual de la Reforma Agraria en México", Editorial Limsa, México, 1968.
- MANZANILLA SCHAEFFER, VICTOR:** "Reforma Agraria Mexicana", Universidad de Colima, 1966.
- MENDEIETA Y NUÑEZ, LUCIO:** "El Problema Agrario de México", Décima Edición, Editorial Porrúa, México, 1968.
- MENDEIETA Y NUÑEZ, LUCIO:** "El Sistema Agrario Constitucional", Tercera Edición, Editorial Porrúa, México, 1966.
- MENDEIETA Y NUÑEZ, LUCIO:** "Introducción al Estudio del Derecho Agrario", Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 1966.
- PORTE PETIT, CELESTINO:** "Apuntamientos de la Parte General de Derecho Penal", Editorial Jurídica Mexicana, México, 1969.

PORTE PETIT, CELESTINO: "Programa de la Parte General de Derecho Penal", Dirección General de Publicaciones, U.N. A. M., 1968.

RADBRUCH, GUSTAVO: "Filosoffa del Derecho", Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 1959.

REYES FUENTES, ARMANDO: "Las Causas de Justificación", Tesis Profesional, Universidad Veracruzana, 1966.

VAZQUEZ ALFARO, GUILLERMO: "Estudios Agrarios Mexicanos", Edición para el Primer Curso Internacional sobre Reforma Agraria, organizado por la O. E. A. y el I. I. C. A., San José Costa Rica, 1962.

VILLALOBOS, IGNACIO: "Derecho Penal Mexicano", Editorial Porrúa, -- México, 1961.

Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Penal para el Distrito y Territorios Federales.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

Código Penal para el Estado de Veracruz.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados.

Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos.