

113 2e1



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"**

**SANCIONES RESPONSABILIDADES Y DELITOS
EN MATERIA AGRARIA**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

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



NAUCALPAN, ESTADO DE MEXICO

1990



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE GENERAL

Pp.

PROLOGO.

INTRODUCCION.

SANCIONES RESPONSABILIDADES Y DELITOS EN MATERIA AGRARIA

C A P I T U L A D O

CAPITULO I.	ANTECEDENTES HISTORICOS AGRARIOS EN MEXICO.	
A.	México bajo el dominio Español.	5
B.	Situación Agraria a partir de 1810.	17
C.	La Reforma Agraria.	34
D.	Aspecto Historico de la Ley Agraria	44
CAPITULO II.	LOS DELITOS EN EL DERECHO AGRARIO MEXICANO.	
A.	Generalidades sobre la Sanción, la Responsabi-- lidad y el Delito	67
B.	Sanciones en Materis Agraria.	79
C.	Responsabilidades Agrarias.	101
D.	Delitos en la actual Ley Federal de Reforma -- Agraria	115
CAPITULO III.	AUTORIDADES COMPETENTES PARA CONOCER Y SANCIO-- NAR LOS DELITOS AGRARIOS.	

A.	Autoridades que aplican la Ley Federal de Reforma Agraria	120
B.	Autoridades Investigadoras y Jurisdiccionales para los delitos federales.	124
C.	Autoridades Investigadoras y Jurisdiccionales para los delitos comunes.	127
D.	Jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia	128

CAPITULO IV. DELITOS CONEXOS ESTABLECIDOS EN OTRAS LEYES MEXICANAS.

A.	En el Código Penal.	135
B.	En la Ley Federal de Aguas.	150
C.	En la Ley Forestal vigente.	153
D.	En el Reglamento de la Ley Forestal	159

CONCLUSIONES	161
------------------------	-----

BIBLIOGRAFIA	163
------------------------	-----

INTRODUCCION

Cada Estado adopta para su régimen, una estructura política adecuada a sus intereses, estos intereses deben ser acorde a la sociedad que se organiza para satisfacer las necesidades de sus miembros, mediante el uso de los recursos limitados que posee, pero se debe observar que no tan sólo es esa organización la que determina a esta compleja estructura política, si no también es en general por principios lógicos de muy distinta índole, como los sociales, jurídicos, políticos, religiosos, económicos y en sí por el conocimiento filosófico del pueblo y de sus gobernantes, el cual se da a través de las teorías que día a día van surgiendo y las propias experiencias que se adquieren y nos hacen alcanzar determinados fines.

Analizando los postulados anteriores nos encontramos que en nuestra nación uno de los grandes problemas que nos afectan es el agrario, ocupando un papel predominante por constituir el punto de partida de los esfuerzos sociales, por lograr un pleno desarrollo en nuestro país, porque lo que daña al sector agropecuario daña igualmente a la industria, a los servicios y a la economía del Estado en general, y quienes promueven intranquilidad en el campo con acciones delictivas, generan desconfianza en los encargados de mejorar la productividad.

Es por tal motivo que al realizar nuestro presente trabajo, damos a conocer un análisis general de la situación agraria que se ha dado en nuestro país, con los antecedentes his-

toricos trascendentes en México y que tratamos en nuestro capítulo primero, ve que en este contexto los delitos en materia agraria requieren de un detenido análisis, porque aparecen en el momento de la distribución y posesión de las extensiones de tierra que hacen los conquistadores por el despojo a los indígenas y, a pesar de que surgen intentos aislados, encaminados a evitar esos ilícitos mediante la aplicación de sanciones, fué hasta los ordenamientos dictados por Hidalgo, Morelos y Juárez, que se profundizan en la necesidad de tratar la responsabilidad agraria, lo cual se amplía y consolida con los gobiernos revolucionarios, cobrando auge a partir de Alvaro Obregón.

Posteriormente los delitos en materia agraria, se analizan en forma sistemática en los Códigos Agrarios de 1934, -- 1942 y en la Ley Federal de Reforma Agraria vigente de 1971.

En el capítulo segundo, se analiza la responsabilidad en que incurren las autoridades agrarias y los empleados que se encargan de aplicar la ley, así como los actos cometidos por las autoridades ejidales y comunales en el Libro Séptimo de la Ley Federal de Reforma Agraria actual.

En el capítulo tercero, se expone, qué autoridades son competentes para conocer de los delitos en materia agraria, tanto los del fuero común, como los del fuero federal.

Por último, en el capítulo cuarto, se dedica atención a los delitos conexos establecidos en otras leyes mexicanas, -- porque la legislación agraria se apoya en esos ordenamientos a --

efecto de hacer más expedita la justicia.

En consecuencia, considero que las sanciones, responsabilidades y delitos en materia arriera, dentro de nuestra estructura jurídica deben darse un mayor apoyo por parte de la comunidad, denunciando las faltas y así combatir adecuadamente y en forma eficaz a los malos funcionarios, como debe corresponder a toda sociedad organizada.

C A P I T U L O I

ANTECEDENTES HISTORICOS AGRARIOS EN MEXICO.

- A. México bajo el dominio Español.
- B. Situación Agraria a partir de 1810.
- C. La Reforma Agraria.
- D. Aspecto Historico de la Ley Agraria.

C A P I T U L O I

ANTECEDENTES HISTORICOS AGRARIOS EN MEXICO.

El problema agrario en México, es uno de los mas importantes del país, y de su resolucion depende en forma decisiva casi todo el desarrollo nacional, ya que no solamente afecta a los campesinos y a la agricultura, sino perturba a la industria, al comercio, a la banca, a los obreros y a la economía del país en general, por lo tanto, si queremos conocer las causas que dieron origen a la intranquilidad en el campo, debemos tener presentes las realidades sociales, económicas y políticas imperantes en anteriores épocas.

Diversos autores han señalado que el malestar de la inestabilidad social de principios de este siglo, se debió principalmente a los altos índices de concentración de la propiedad rural y a la mala distribución de la riqueza, ya que estos han existido desde tiempos muy remotos. Es cierto que este acaparamiento de la tierra urbana en pocas manos y el fenómeno del latifundismo heran motivo de ese estado de agitación en que convivían los sectores agrarios del país aunque no fueron las únicas.

Como consecuencia de la conquista y del dominio de los españoles sobre nuestra población indígena, el derecho de ocupación fué la base para abarcar grandes extensiones de tierra en México. Los siglos de dominación española produjeron con

secuentemente la transformación radical de la repartición de la tierra.

El maestro Raúl Lemus García, señala que "la distribución de la tierra entre los aztecas guarda estrecha relación con su organización política y social". (1)

Ya que como vemos, las normas básicas de la tenencia de la tierra se consideraban de la siguiente manera: las tierras comunales, las tierras públicas y las tierras de los señores, así como lo manifestado por el maestro Raúl Lemus García, quien señala:

"TLATOCALALLI, tierras cuyos productos se destinaban al sostenimiento del tlatocan o Consejo de Gobierno y altas autoridades. En este grupo quedaban comprendidas las tierras que se daban a algunos funcionarios para sostenimiento de su cargo con dignidad.

PILLALLI, eran posesiones antiguas otorgadas a los Piniltzin, transmitidas de padres a hijos; mientras que las Tecpillalli se otorgaban a los señores llamados Tecpantlaca, que servían en los palacios del Tlascatecutli, o jefe supremo.

TEOTLALPAN, eran tierras destinadas a sufragar los gastos de la función religiosa o culto público.

(1). Lemus García Raúl, Derecho Agrario Mexicano, Editorial Limsa, México, 1976. p. 87.

MITLCHIMALLI, estas tierras estaban destinadas a suministrar viveres al ejército en tiempos de guerra.

ALTEPTELLALI, eran tierras cuyos productos se destinaban a sufragar los gastos del pueblo, obras de servicio público y al pago de tributos; sin perjuicio del cultivo de sus parcelas, eran trabajadas colectivamente por los comuneros y en horas determinadas.

CALPULLALI, tierras del calpulli (en plural Calnullec), tierras divididas en parcelas que se otorgaban a cada jefe de familia para el sustento de ésta, siempre que perteneciera a un barrio o agrupación de casas. En sus cultivos utilizaban una vara larga con punta moldeada a fuego o de cobre llamada cóatl*. (?)

El titular de la parcela la usufructuaba de por vida sin poder enajenarla, pero podía transmitirla a sus herederos.

Los calpullis constituyen el antecedente del ejido posrevolucionario pues no podían enajenarse ni dejarse de trabajar más de tres años, siendo susceptibles de usufructo, por esto, es interesante la opinión del profesor Manuel López Gallo, en su libro Economía y Política en la historia de México en el sentido de que "uno de los factores que más influenciaron para que el pueblo azteca pasara de una tribu hambrienta y semicivilizada a un estado perfectamente constituido, cohesionado y vi-

(?). Op. cit. p. 88.

goroso, con una gran cultura, se debe al hecho que ningún mexicano careció de tierra". (3)

En la destrucción del calpulli descuellan el origen del problema agrario, causa de los grandes movimientos nacionales armados.

Como observamos, en los dominios mexicanos la mayoría de las tierras eran propiedad del Estado, los calpullis.

El calpulli era sobre todo una comunidad de personas que vivían juntas y podía incluir a todos los habitantes del pueblo o a una parte de ellos. Las ciudades grandes también estaban divididas en calpullis. La tierra, de propiedad común, no era enajenable. Estaba a disposición de sus miembros, pero no pertenecía a nadie en forma individual. Cuando dejaban de trabajar sin causa justificada, las parcelas pasaban a ser ocupadas por otros jefes de familia y quien abandonaba el calpulli perdía todo derecho a la tierra; su usufructo se heredaba de padre a hijo.

A. MEXICO BAJO EL DOMINIO ESPAÑOL.

Los españoles se apropiaron las tierras del nuevo mundo invocando para ello la bula de Alejandro VI, laudo arbitral con el que fue solucionada la disputa que entablaron España y -

(3). López Gallo Manuel, Economía y Política en la Historia de México, Editorial Era, México, 1976, n. 14.

Portugal sobre la propiedad de las tierras de Indias descubiertas por sus nacionales.

Los estudiosos de la época que tratamos aseguraron - que la bula de Alejandro VI les dió la propiedad absoluta sobre los bienes y señoríos de los indios, lo que justificaba la ocupación de las Indias por las fuerzas reales de España. El maestro Lucio Mendieta y Nuñez, en su obra el Problema Agrario de México, señala que "Esas fuerzas reales no conquistaban para el Estado Español las tierras descubiertas, sino que tomaban posesión de ellas en nombre de los reyes y para los reyes; Ocupaban lo que en virtud de la bula, ya era propiedad de la Corona Española, y por ello, siempre se consideró que los territorios de las Indias pertenecían al real patrimonio". (4)

Por medio de las capitulaciones, nombre que recibían los contratos celebrados entre la Corona o sus representantes y el jefe de la expedición, se fijaban los derechos de la Corona en los nuevos territorios descubiertos.

Con la conquista se inicia el despojo de tierras por autorización de la Corona, en virtud de que en esa empresa no intervino un ejército regular del Estado Español y tan pronto se lograba someter a una comunidad indígena, se repartía el botín entre capitanes y soldados en proporción a su categoría y el esfuerzo aportado, haciéndose lo mismo con las tierras y tri

(4). Mendieta y Nuñez Lucio, El Problema Agrario de México, Editorial Porrúa, México, 1966, p. 28.

butos autorizados por las Leyes de Partida.

El conquistador se estableció primeramente dentro de los pueblos indígenas organizados y ocasionó su desintegración por un lado, y por el otro los primeros índices de concentración de tierras.

La colonia produjo cambios profundos en la comunidad indígena; a excepción de los nobles, siempre que hayan cooperado con la colonia, y que fueron eximidos del pago de tributos, así como aquellos caciques que mantuvieron sus propiedades e incluso las incrementaron, el resto de la pirámide social indígena sufrió hondas transformaciones. El viejo sistema del calpulli desapareció por la conquista. También, con el objeto de acabar con los principios religiosos y el ejército de esos pueblos el conquistador tomó bajo su control las tierras destinadas al culto de los dioses (teotlaloan); al ejército o a la guerra -- (mitlchimalli); al rey (tlatocalalli) y a los nobles (pillalli) y en principio, dejó las tierras pertenecientes a los barrios -- (calpulalli), así como aquellas tierras que estaban destinadas a sufragar gastos y obras del pueblo (altepetlalli). Posteriormente, también estas tierras cultivadas por los naturales fueron ocupadas.

Ante ese desorden de pillaje y despojo, intervino la Corona para legalizar el reparto de tierras. Las mercedes reales fueron las formas jurídicas para confirmar la distribución. El soberano español se reservó el derecho inmanente sobre las tierras conquistadas. Toda propiedad tenía que originarse, en

última instancia, en la *percia* o también, merced real. Las propiedades tradicionales de los indios fueron consideradas en el ámbito legal como concesiones de la Corona a las comunidades.

Al iniciarse la dominación española, la tierra se repartió entre los soldados e indios orimeramente, surgiendo después el clero como nuevo propietario. Las formas de legalizarlas eran; las mercedes reales o repartimiento y las composiciones individuales o colectivas para los españoles. En la propiedad de tipo comunal se distinguía el fundo legal, el ejido, los propios y las tierras de repartimiento.

La merced real originalmente era una forma de conceder tierras a los conquistadores y posteriormente también fueron concedidas por la Corona a los que colonizaran las grandes extensiones de la Nueva España.

"A los soldados conquistadores se les hizo entrega de tierras y de indios para que procedieran a colonizar, de acuerdo con la ley expedida por Fernando V. en Valladolid, el 18 de Junio y el 9 de Agosto de 1513, la primera se titula Ley para Distribución y Arreglo de la Propiedad". (5)

El reparto se hizo tomando en cuenta su condición de infante o peón de a caballo, recibiendo la veonía y la caballería, respectivamente.

En las leyes de indies se señalaban las característi-

(5). Op. cit. p. 32.

cas de ambas: " y porque no podía suceder, que al repartir hubiese duda en las medidas, declaramos, que una peonía es solar de cincuenta pies de ancho y ciento de largo, cien fanegas de tierra de labor, de trigo o cebada, diez de maíz, dos huebras de tierra para huerta y ocho para plantas de otros árboles de secadel tierra de pasto para diez puercas de vientre, veinte vacas y cinco yeguas, cien ovejas y veinte cabras. Una caballería es solar de cien pies de ancho y doscientos de largo; y de todo lo demás, como cinco peonías, que serán quinientas fanegas de labor para pan de trigo, o cebada, cincuenta de maíz, diez huebras de tierra para huertas, cuarenta para plantas de otros árboles de secadel, tierra da pasto para cincuenta puercas de vientre, cien vacas, veinte yeguas, quinientas ovejas, y cien cabras. Y ordenamos que se haga el repartimiento de forma, que todos participen de lo bueno y mediano, y de lo que no fuere tal, en la parte que a cada uno se le debiere señalar". (6)

La merced se otorgaba a condición de que se cultivara la tierra, bajo pena de perderla, debido a que en la Ley XI expedida en Valladolid el 20 de Noviembre de 1536 se declara que se tome posesión de las tierras repartidas dentro de tres meses y hagan plantíos, bajo pena de perderlas. También se especificó que deberían retener la propiedad por un término que variaba entre 4 y 6 años, a partir de los cuales el que tenía la posesión podía considerarse propietario.

(6). Fabila Manuel, Cinco Siglos de Legislacion Agraria en México, México, 1941, p. 4.

Con el tiempo se dió la compraventa de títulos que se otorgaban con las mercedes por lo que apareció una nueva forma de adquirir las tierras. Mediante esa manera y el despojo, se empezaron a generar los grandes latifundios, donde los mismos indios surgen como vendedores de tierras, lo que dió origen a la Ley XXVII del 24 de Mayo de 1571, en la que se fijaban las condiciones bajo las cuales podía realizarse la venta, pero no la prohibía, por eso se decía que cuando los indios vendieran sus bienes y muebles, conforme a lo que se les permite, tráiganse a presión en almoneda pública en presencia de la justicia.

A pesar de las disposiciones de protección al indio contenidas en las leyes de Indias, surgieron las llamadas composiciones, que fueron individuales o de tipo colectivo. Las composiciones, tenían dos formas: la que sustituía a la concesión gratuita de tierras, en la que se remataban en subasta pública tierras propiedad de la Corona y, la segunda, la confirmación de posesiones mediante pago, a todos aquellos que la tuvieran en forma irregular, esta última tenía como finalidad regularizar la titulación sobre las tierras en las que se hubieran introducido o usurpado, cuando los poseedores tuvieran diez años de serlo.

Habían otras modalidades con respecto a la propiedad de los españoles; la caballería de tierra, 21.39 ha.; suerte de tierra, 10.69 ha.; solares de tierra para casas, molinos y ventas, 0.17 áreas; criadero de ganado mayor, 438.9 ha.; sitio de ganado menor, 780.27 ha.; y como dato último tenemos el criadero de ganado menor, 195.06 ha.

Así vemos, como también se reconocen dos clases de -
propiedades para los indígenas;

Las primeras son las mismas que tenían antes de la -
llegada de los españoles y que las autoridades les permitieron -
conservarlas como premio a la ayuda que pudieron haber dado a -
la conquista aún cuando también es cierto que la corona españo-
la intentó colocarse en el puesto dejado vacante por el Estado -
mexicano y aspiró a la formación de una estructura despóticotribu-
taria, por eso defiende con pasión la comunidad indígena en vir-
tud de la capacidad tributaria de ésta como herencia del domi-
nio al pueblo subyugado, por esto abarca con fuerza el poder de
una burocracia la cual deriva del nombramiento y de la gracia -
del rey. Es de suponerse que la propiedad comunal de los pue-
blos fué la más respetada.

En segundo grupo se encontraban las dotaciones de las
tierras que se dieron a los pueblos con el ánimo de poblar y -
además sujetar al dominio español cierto grupo de indios.

Dentro de la propiedad de los indios se distinguen -
cuatro tipos perfectamente diferenciados; el fundo legal, el -
ejido, los propios y las tierras de repartimiento.

Se fijó la extensión que había de tener el fundo Le-
gal por real cédula del 12 de Julio de 1695 y establece que --
"ésta abarque 600 varas a los cuatro vientos contados a partir -
de la iglesia. Esta superficie habría de destinarse a los hoga-
res de los indios, a los que no se otorgaba en propiedad parti-

cular, sino a todo el conjunto de habitantes y que además no no día ser vendida". (7)

El ejido tuvo su origen en la Ley dictada por Felipe II, el día primero de Diciembre de 1573 y especifica las condiciones que deberían reunir: "Los sitios en que se han de formar los pueblos y reducciones tengan comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas y labranzas y un ejido de una leña de largo, donde los indios puedan tener sus ganados, sin que re vuelvan con otros de españoles". (8)

Los propios eran tierras cuyos productos se destinaban para el pago de los gastos públicos, existían desde la época prehispánica, y se cultivaban colectivamente por los miembros de cada barrio (calvulli) al que perteneciesen dichas tierras. Cuando en la Nueva España se fundaron pueblos, tanto de españoles como de indios, siguieron existiendo tierras dedicadas a los gastos públicos, con la diferencia de que su cultivo ya no era colectivo, sino que eran arrendadas a los pobladores, cubriendo con ellas los gastos públicos.

Las tierras de repartimiento, eran tierras comunales pero de disfrute individual, transmisibles por herencia pero al extinguirse la familia o al abandonar el pueblo, las parcelas -

(7). Mendieta y Nuñez Lucio, El Problema Agrario de México, Editorial Porrúa, México, 1966, p. 60.

(8). Op. cit. p. 62.

que quedaban vacantes, se repartían entre quienes las solicitaban, según establecía la real cédula del 19 de Febrero de 1560, la cual permitía a los indígenas que fundaban un nuevo pueblo, conservar las tierras que antes de ser reducidos poseían.

Hay que diferenciar las tierras propiedad del clero, las que originalmente fueron otorgadas por la corona española para que pudieran construir iglesias y conventos y cumplieran así con la labor evangelizadora.

Con el tiempo sus propiedades se acumularon por los diezmos, obvenciones parroquiales, limosnas, mandas, donaciones intestadas, capellanías y obras pías.

Además el clero pronto se convirtió en un poderoso -- propietario porque imponía sus grandes capitales a rédito, recibiendo en garantía títulos de propiedad agraria.

Conforme al Derecho Canónico, los bienes de la Iglesia no podían enajenarse, originando con esto, que se constituyera la tierra en lo que conocemos como bienes de manos muertas tampoco pagaban impuestos, siendo hasta 1737 en que España celebró un concordato con la Santa Sede, cuando los bienes eclesiásticos perdieron las exenciones de que gozaban y como las propiedades civiles, quedaron sujetos al pago de impuestos. Si a las anteriores circunstancias se agrega que, en su mayoría, las propiedades eclesiásticas no se cultivaban, ya que no se prestaban ni se rentaban, encontraremos de esta forma los grandes obstáculos que impidieron el desenvolvimiento material del país.

La Institución Jurídica que otorgaba derechos a particulares sobre el tributo indígena era la encomienda.

Legalmente, la encomienda es una asignación de comunidades indígenas a un colonizador privilegiado. El encomendero tiene respecto a la corona y la iglesia, obligaciones militares de derecho público y religiosas; debe asegurar la sumisión de los indígenas, regular su administración y convertirlos al cristianismo; según indican las leyes de Purgos en Recopilación de las Leyes de Indias. La encomienda no es una propiedad sino un usufructo. La corona conserva la propiedad de tierras y recursos naturales. Los indios son libres, vasallos del rey pero no del encomendero. La encomienda no es enajenable, no puede ser vendida o traspasada; desaparecido el encomendero, su posesión regresa a la corona. No es heredable y sólo circunstancialmente el rey le otorgó ese carácter, aún cuando no transferible, cuando el encomendero no era ya más que un rentista del tesoro real¹¹

(9)

Jurídicamente, la encomienda impone obstáculos a la propiedad privada. El derecho del encomendero sobre el trabajo indígena se origina en una concesión de la corona y sigue ligado a ella, ya que no se transforma en la propiedad de la tierra o del indio.

La desaparición de la encomienda viene siendo el triun

(9). Cué Cenovas Agustín, Historia Social y Económica de México 1521-1854. Editorial Trillas, México, 1975. p. 125

fo de la propiedad privada y surgen los hacendados a los que la corona se resiste apenas moderadamente pues no fué apoyada por la iglesia que se había convertido en el principal terrateniente de la Nueva España.

La sustitución de la encomienda por el repartimiento corresponde a la paulatina desaparición de trabajo no retribuido, propio del tributo, y a la generalización del pago obligatorio de salarios.

Hacia el último tercio del siglo XVI, el trabajo sin paga subsiste sólo en algunas obras públicas y en algunos otros casos aislados.

"El repartimiento tiene sus antecedentes en el coatequil indígena, término nahuatl que designa un sistema de trabajo público al que debían concurrir todos los calpulli, y en los sistemas de trabajos públicos forzados en España". (10)

"Por el repartimiento agrícola, las comunidades estaban obligadas a proporcionar a las haciendas del 2% al 10% de sus trabajadores según la intensidad del trabajo. Cada lunes -- por la mañana salía el grupo de indígenas; su trabajo se iniciaba el martes y duraba hasta el siguiente lunes, este día recibían su paga e iniciaban el regreso a sus lugares de origen. -- Sus puestos eran ocupados el mismo lunes por los indígenas que

(10). Semo Enrique, Historia del Capitalismo en México, los Orígenes 1521-1763, Editorial Era, México, 1975. p. 66

venían a sustituirlos". (11)

Por medio de un rígido sistema, la corona exige a todos los comuneros que presten servicio en las empresas de los españoles, llámense hacienda, estancia, minas u obraje.

La sucesión de actos que sumen a las comunidades indígenas en un estado de despojo, explotación y abyección desembocan finalmente en el movimiento de independencia.

(11). Op. cit. p. 67

B. SITUACION AGRARIA A PARTIR DE 1810.

El problema agrario es una de las causas principales del movimiento de independencia, pues a principios del siglo - XIX el número de indígenas despojados era enorme y en los indios y en las castas dicha causa encontró su principal apoyo.

No obstante las advertencias del obispo electo de Michoacán, Manuel Abad y Queipo quien ya había analizado la situación social y económica de la Nueva España y previsto sus consecuencias, nadie hizo caso de sus consejos sobre la necesidad de que se expidiera una ley agraria para que se distribuyeran las tierras realengas entre las poblaciones rurales necesitadas, - además de otras medidas de carácter político económico para impedir los abusos de los españoles sobre los indígenas.

Preocupado el gobierno por los brotes de rebelión que empezaron a surgir en las colonias, se dedicó al estudio de las causas que motivaron esos descontentos y descubrió entre las -- principales al mal reparto de la tierra; Y en el real decreto - de 26 de Mayo de 1810, además de liberar al indígena de pago del tributo, pidió al Virrey enterarse de los pueblos que tuvieran necesidad de tierras y aguas, se les dotara con el menor - perjuicio posible de tercero y con obligación de los pueblos de ponerlas en cultivo de inmediato. Dicho decreto se publicó en - México hasta el 5 de Octubre del mismo año, cuando había brotado el movimiento de independencia y cuyo único fin era atraer a los indígenas para luchar en favor de los españoles, pero ya no

die creía en las disposiciones legales poroué estaban acostumb--
brados a que se dictaran leyes que nunca habían sido aplicadas.

Para entonces el 19 de Octubre de 1810, Miguel Hidal--
go y Costilla, publicaba por bando un decreto en el que ordena--
ba a los dueños de esclavos y esclavas poner de inmediato en li--
bertad, bajo sufrir irremisiblemente la pena capital y la con--
fiscación de todos sus bienes.

Posteriormente en Guadalajara el 5 de Diciembre de --
1810, expide el primer decreto agrarista en el cual ordena a --
los jueces y justicias de esa capital que procedan a entregar a --
los naturales las tierras para su cultivo y que, de esta forma,
no puedan arrendarse pues es mi voluntad que su *poce* sea úni--
camente de los naturales.

El insurgente José María Morelos y Pavón ordena a --
los jefes militares inutilizar todas las haciendas grandes cu--
yas tierras laborables pasen de dos leguas, con la intención de
establecer el principio de que muchos se dediquen a beneficiar--
un corto terreno atendido con su propio trabajo y no que una so--
la persona tenga muchas tierras infructíferas y esclavizando a--
miles de gentes para que trabajen por la fuerza cuando puedan --
trabajar su tierra para beneficio propio y del pueblo.

El 9 de Noviembre de 1812, las cortes sancionaron la
abolición de las mitas, eximieron de servicios personales a los
indios y dispusieron que se les dote de tierras. También las --
cortes, el 4 de Enero de 1813 expidieron una ley que de haberse--

cumplido hubiera tenido profundas consecuencias en todo el imperio español, la cual vamos a analizar ya que tiene gran relevancia con nuestro trabajo, al establecer que:

"Considerando que la reducción de los terrenos comunes á dominio particular es una de las providencias que más imperiosamente reclaman el bién de los pueblos y el fomento de la agricultura e industria, y queriendo al mismo tiempo proporcionar con esta clase de tierras un auxilio a las necesidades públicas, un premio a los beneméritos defensores de la patria, y un socorro a los ciudadanos no propietarios, decretan:

1.- Todos los terrenos baldíos o realengos, y de propios y arbitrios con arbolado y sin él, así en la península e islas adyacentes, como en las provincias de ultramar, excepto los ejidos necesarios a los pueblos, se reducirán a propiedad particular...

11.- De cualquier modo que se distribuyan estos terrenos, será en plena propiedad y en caso de acotados, para que sus dueños puedan cercarlos... disfrutarlos libre exclusivamente, y destinarlos al uso o cultivo que más les acomode; pero no podrán jamás vincularlos, NI PASARLOS EN NINGUN TIEMPO NI POR TITULO ALGUNO A MANOS MUERTAS..." (12)

Jurada la Constitución Española el 27 de Septiembre -

(12). Dublán Manuel y Lozano José María, Legislación Mexicana, Imprenta del Comercio, México, 1876. p. 397.

de 1820, las cortes suprimen las vinculaciones, mandato que se dirigía fundamentalmente a los mayorazgos, y a: "las iglesias, monasterios, conventos y cualesquiera comunidades, así seculares como regulares, los hospitales, hospicios, casas de misericordia y de enseñanza, las cofradías, hermandades, encomiendas y cualesquiera otros establecimientos permanentes, sean eclesiásticos ó laicales conocidos con el nombre de manos muertas, no puedan desde ahora en adelante adquirir bienes algunos raíces o inmuebles en provincia alguna de la monarquía, ni por testamento, ni por donación, permuta, compra, decomiso en los censos enfitéuticos, adjudicación en prenda pretoria ó en pago de réditos vencidos... Tampoco puedan en adelante las manos muertas imponer ni adquirir por título alguno capitales de censo de cualquiera clase impuesto sobre bienes raíces..." (13)

El congreso constituyente de 1824, en ordenamiento del 18 de Agosto, manda que los terrenos de la nación que no sean propiedad particular, individual, colectiva, pueden ser colonizados. Sus artículos que sobresalen son;

*4. No podrán colonizarse los territorios comprendidos entre las veinte leguas limítrofes con cualquiera nación extranjera, ni diez litorales, sin la previa aprobación del supremo poder ejecutivo general.

12.- No se permitirá que se reuna en una sola mano, como propiedad, más de una legua cuadrada de cinco mil varas de

(13). Op. cit. p. 326.

tierra de rastrojo. cuatro de superficie de temporal, y seis de superficie de abrevadero.

13. No podrán los nuevos pobladores pasar sus propiedades a manos muertas.

15. Ninguno que a virtud de esta ley adquiera tierras en propiedad, podrá conservarlas estando vecindado fuera del territorio de la propiedad". (14)

Consecuentemente al ordenamiento anterior "Iturbide - había dictado la primera disposición sobre colonización interior en el México independiente del 23 al 24 de Marzo de 1821, - concediendo a los militares que probaran que habían pertenecido al ejército trigarante, una fanega de tierra y un par de bueyes en su lugar de nacimiento o en el lugar que hubieran elegido para vivir". (15)

Con el objeto de estimular la colonización con extranjeros, la Junta Nacional Instituyente el 4 de Enero de 1823, - emitió un decreto en el que se les ofrece tierras para que se establezcan en el país. En su artículo 2, se aborda el problema del latifundismo al decir que "Debiendo ser el principal objeto de las leyes en todo gobierno libre, aproximarse en lo posi--

(14).)p. cit. pp. 712 y 713.

(15). Mendieta y Nuñez Lucio, El Problema Agrario de México, - Editorial Porrúa, México, 1966. p. 60.

ble a que las propiedades estén igualmente repartidas, tomará - el gobierno en consideración lo prevenido en esta ley para pro- curar que aquellas tierras que se hallen acumuladas en grandes_ porciones en una sola persona o corporación y que no puedan cul- tivarlas, sean repartidas entre otras, indemnizando al propieta- rio su justo precio al juicio de peritos". (16)

La anterior disposición fue suspendida por la orden - de 11 de Abril de 1823, aproximadamente tres meses después.

"Por esta época se expidieron otros decretos más que - buscaban promover la colonización interior en lugares obviamen- te pocos poblados, entre ellos el decreto de 4 de Julio de 1823 cuyo objeto era repartir tierras entre el ejército permanente;_ el decreto de 30 de Junio de 1823, para repartir la hacienda de San Lorenzo entre los vecinos de Chilpancingo, provincia de Pue- bla; el decreto de 19 de Julio de 1823, donde se concedía tie- rras baldías a quienes hubieran prestado sus servicios durante_ el movimiento de independencia en lo que respecta a los once - primeros años y el decreto de 6 de Agosto de 1823, que concedía tierras baldías a sargentos y cabos del ejército que quisieran_ retirarse". (17)

Con el fin de colonizar una provincia que se llamaría Istmo cuya capital sería Tehuantepec, se expidió el decreto de_

(16). Op. cit. p. 92.

(17). Op. cit. p. 93.

14 de Octubre de 1823, donde ordenaba que las tierras baldías - se dividieran en tres partes; la primera debería repartirse entre los militares y personas que hubieran prestado servicio a la patria, pensionistas y cesantes; la segunda para capitalistas nacionales o extranjeros que vinieran a colonizar el país sujetándose a las leyes generales de colonización; la tercera parte sería repartida por las diputaciones provinciales en provecho de los habitantes que no tuvieran propiedad.

Para esa repartición se fijo a cada soldado una área cuadrada de tierra de labor de doscientas cincuenta varas por lado la cual podía extenderse según el número de miembros de la familia, grado o merecimiento del beneficiado.

La Ley de Colonización fue de fecha 18 de Agosto de 1824, de la cual nos hemos referido anteriormente de hecho es la primera ley sobre colonización. Posteriormente una nueva Ley de colonización fue aprobada el 6 de Abril de 1830; en ella se ordena se repartan tierras baldías a mexicanos y extranjeros y, como caso notable, que aún a presidiarios que ayudaran en la construcción de fortificaciones y caminos y que, terminada su condena, quisieran colonizar con su familia.

Como presidente interino de la República José Mariano Salas, dictó el 4 de Diciembre de 1846, un reglamento sobre colonización, en la cual se ordena que la Dirección de Colonización tome las medidas y levante planos de los baldíos; además, se valorizarían los terrenos calculando su precio por acre, según el lugar donde estuviere, así como fijar la forma de pago -

de dichas propiedades. Este reglamento tuvo además otras disposiciones de importancia, pero pocas aplicaciones prácticas tuvieron.

Durante el gobierno del presidente Antonio López de Santa Anna, dictó una ley de colonización el 16 de Febrero de 1854, en la cual se ordena nombrar uno o más agentes en Europa, que promovieran la emigración a nuestro país, los cuales deberían llenar los siguientes requisitos: "Profesar la religión católica, ser de buenas costumbres y tener alguna profesión útil para que pudiera dedicarse luego a la agricultura, la industria las artes o el comercio. Para facilitar la emigración se ofreció dar facilidades de transporte de su país de origen al nuestro y para adquirir terrenos solo quedaban obligados a pagar al Ministerio de Fomento el valor de dichos terrenos, a los 5 años contados desde el día en que tomaran posesión de ellos y residir en dichos terrenos y cultivarlos durante ese mismo lapso. Otros aspectos del que se ocupa es el relativo a que todos los emigrantes que se radicaran en la República, automáticamente se considerarían mexicanos. Por esta ley los asuntos agrarios pasaron a manos de la Secretaría de Fomento". (18). Y además es interesante hacer notar que ésta era una ley de colonización extranjera en todos sus artículos.

"Antes de ser depuesto por el movimiento de Ayutla, Antonio López de Santa Anna, expidió la ley de 31 de Julio de --

(18). Hamon James L. y Niblo Stephen R., Procursores de la Revolución Agraria en México, Setentas, México, 1975, p. 43.

1854, donde se autoriza a los hacendados que ilegalmente ocuparan tierras municipales o de comunidades de indígenas, para regularizar la adquisición de las mismas, pagando solamente las dos terceras partes de su valor a los propietarios". (19)

El Plan de Ayutla fué la bandera de los liberales y reformistas que deseaban el derrocamiento de la dictadura del general Santa Anna, establece un régimen transitorio para elegir un presidente interino (el cual resulta ser Juan Alvarez) y ofrece convocar un congreso extraordinario para elaborar una nueva constitución que reafirme a la nación el carácter de una república representativa y popular. Dicho Plan da inicio a una de las más significativas etapas de nuestra historia como fué - la Reforma.

Los liberales de mediados del siglo XIX, basándose en las ideas y estudios de pensadores como Mora y Zavala y en sus propios conocimientos de la realidad nacional, llegaron a la conclusión de que no había progreso para el país mientras la mayor parte de las riquezas estuviera estanca sin producir un ingreso fijo a la nación, pues el erario dejaba de percibir los derechos que le correspondían en la traslación de dominio, ya que el clero concentraba en sus manos gran parte de la propiedad raíz y no hacía ventas a los particulares.

Sólo tomando en consideración el grado a que había -

(19). Aguilar Monteverde Alonso, Dialéctica de la Economía Mexicana, nuestro tiempo, 9a. Edición, México, 1976, p. 115.

llegado el problema clerical de entonces, se puede entender el movimiento liberal, sus causas y sus consecuencias.

No obstante que los constituyentes conocían la situación agraria, muy pocos aceptaban la necesidad de dotar de tierra a los campesinos, su principal preocupación iba encaminada a destruir el poder económico de la iglesia pues los liberales consideraban que la ley de desamortización constituía la clave para resolver el problema.

Por eso es importante hacer mención en nuestro contexto siguiendo el orden, a la Ley de Desamortización de fincas rústicas y urbanas propiedad de las corporaciones civiles y religiosas, de 25 de Junio de 1856, llamada también Ley Lerdo, -- trataba entre otros aspectos importantes los siguientes:

a). Se ordena en el artículo primero que todas las fincas rústicas y urbanas que hoy tienen o administran como propietarios las corporaciones civiles o eclesiásticas de la República, se adjudicarían en propiedad a los que las tienen arrendadas, por el valor correspondiente a la renta que en la actualidad pagan, calculando como rédito al seis por ciento anual.

b). Bajo el nombre de corporaciones quedaron comprendidas todas las comunidades religiosas de ambos sexos, cofradías y archicofradías, congregaciones, hermandades, parroquias, ayuntamientos, colegios y, en general, todo establecimiento o fundación de duración perpetua o indefinida. Determinada como persona moral en el artículo tercero de esta ley.

c). Sólo se exceptúan de la enajenación que queda prevenida, los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto del instituto de las corporaciones.

d). Al no proceder alguna corporación ante la misma autoridad, dentro del término de tres meses, al remate de las fincas no arrendadas, si hubiere denunciante de ellas, se les aplicaría la octava parte del precio, que para el efecto deberá exhibir de contado aquel en quien se finque el remate, quedando a reconocer el resto a favor de la corporación o finca denunciada. Las fincas denunciadas se venderían en subasta pública y al mejor postor, gravándose todas estas operaciones en favor del gobierno, con una alcabala de 5% como derechos por la traslación de dominio.

e). Desde ahora en adelante ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la excepción antes establecida.

f). Con objeto de dar movilidad a los capitales se fija que todas las sumas de numerarios que en lo sucesivo ingresen a las arcas de las corporaciones por redención de capitales, nuevas donaciones u otro título, podrán imponerlas sobre propiedades particulares o invertir las como accionistas en empresas agrícolas, industriales o mercantiles, sin poder por esto adquirir para sí ni administrar ninguna propiedad raíz; pues el comercio y la industria sufrirán igualmente, porque la amorti-

zación eclesiástica significaba el estancamiento de los capitales". (20)

Los dos objetivos básicos de esta ley fueron la movilización de la propiedad raíz, y, como medida fiscal, normalizar los impuestos.

El congreso, al expedir la constitución del 5 de Febrero de 1857, ratificó esta ley en el artículo 27 que especificaba: "la propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación, y los requisitos en que ella haya de verificarse. Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución". (21)

Es indudable que los efectos más inmediatos en sentido negativo de la aplicación de esta ley, se sintieron en las comunidades indígenas que, al ser consideradas como corporaciones, debían dividir sus propiedades en parcelas y vender

(20). Dublán Manuel y Lozano José María, Legislación Mexicana, Imprenta del Comercio, México, 1876, p. 105.

(21). Fabila Manuel, Cinco Siglos de Legislación Agraria en México, México, 1941, pp. 117 y 118.

las a los campesinos que las habían estado cultivando y, en vista de su carencia de recursos, sus propiedades pasaron a poder de los denunciantes.

La Ley de Desamortización y el artículo 27 de la Constitución lograron reducir considerablemente las propiedades del clero pero dieron origen al latifundio laico.

La Ley de Nacionalización de los bienes del clero secular y regular dictada por Benito Juárez, el 12 de Julio de 1859, en el puerto de Veracruz, lugar donde provisionalmente estaba constituido el gobierno federal, contiene como artículos principales para la elaboración de este trabajo los siguientes:

"Artículo 1. Entran al dominio de la nación, todos -- los bienes que el clero secular y regular ha estado administrando con diversos títulos, sea cual fuere la clase de predios, de rechos y acciones en que consista, el nombre y aplicación que haya tenido.

Artículo 22. Es nula y de ningún valor toda enajenación que se haga de los bienes que se mencionan en esta ley, ya que se verifique por algún individuo del clero o por cualquiera persona que no haya recibido expresa autorización del Gobierno Constitucional. El comprador, sea nacional o extranjero, quedará obligado a reintegrar la cosa comprada, o su valor, y satisficará además una multa de cinco por ciento regulado sobre el valor de aquella. El escribano que autorice el contrato será depuesto e inhabilitado perpetuamente en su ejercicio público, y los teg

tigos tanto de asistencia como instrumentales, sufrirán la pena de uno a cuatro años de presidio". (22)

En este artículo encontramos un antecedente remoto de sanciones en materia agraria, en virtud de que tiene relación directa con el artículo primero, el cual menciona a los predios sea cual fuere su clase y donde consecuentemente, se incluyen las tierras de labor. Los bienes del clero secular y regular han entrado al dominio de la nación, por tal motivo, las penas a los que contravenzan esta ley, serán aplicadas por el Estado como salvaguarda de los bienes nacionales.

El gobierno de Juárez expidió, el 20 de Julio de 1863 la Ley Sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos que en opinión de Luis Orozco Wistano, es uno de los tres más importantes decretos de la Ley de tierras en la historia de México junto con las leyes de 1754 y 1894.

La ley de 20 de Julio de 1863, preveía que todo ciudadano tendría el derecho de adquirir hasta, pero no más de, 2500 hectáreas de tierra de terrenos baldíos. El gobierno por intermedio del Ministerio de Fomento, publicaría cada dos años el precio de los terrenos baldíos en cada Estado. Si una persona había poseído ese tipo de tierra durante diez años, sería elegible para un descuento del 50% sobre el impuesto que se pagaba para obtener un nuevo título. Si había poseído dicha tierra por un espacio de tiempo más corto, calificaría solamente para una

(22). Op. cit. pp. 120-121.

reducción del 25% en el precio de venta de la tierra. Esos descuentos tendrían solo aplicación si el individuo presentaba la debida solicitud en un plazo de tres meses y pagaba el precio - así establecido. Si un propietario de tierra no seguía dicho - procedimiento, un denunciante podía estar en condiciones de obtener título a la tierra en cuestión. Después de tres meses, - cualquiera podía denunciar legalmente tierra que pudiera o no - estar ocupada. La Ley preveía que nadie podía intervenir en el proceso de deslinde de tierras. El que denunciaba tierra y obtenía un título por dicho proceso de ley, tenía la obligación de - mantener por lo menos un habitante por cada 200 hectáreas de - tal manera denunciadas. Los mantenedores de tierra en usufructo tenían el derecho a un 25% de descuento, sólo las autoridades - federales y los jueces podían participar en litigios sobre terrenos baldíos. La denuncia de tierra sería publicada tres veces, con diez días de diferencia, en periódicos, en lugares públicos. En ausencia de oposición, la tierra sería declarada ocupada, y el nuevo título podía ser extendido por el Ministerio - de fomento.

"La ley establecía los impuestos y derechos que serían gravados y la forma en que determinaría la configuración - de la tierra". (23)

Para Luis Orozco Wistano, esta ley desempeña un papel central en la historia, no solamente de los litigios sobre te--

(23). Orozco Wistano Luis, Legislación y Jurisprudencia sobre terrenos baldíos, México, 1895, p. 334.

terrenos baldíos, sino de la cuestión agraria en México. Según él el efecto de la ley de terrenos baldíos, de 1863, fue el poner en duda la validez de la mayoría de los títulos de tierras en México. Terrenos baldíos llegó a significar (según el mismo Orozco), no tierras desocupadas, sino más bien sin título. Además, la carga de pruebas le correspondía al poseedor de la tierra, más que al denunciante. Si una persona se defendía, tenía que presentar todos los títulos y esperar que no surgiera un defecto en un título. La frase "habiles para adquirirlos" (señala Orozco), hacía explícita la prohibición constitucional contra corporaciones civiles o religiosas que poseyeran tierras.

La ley de terrenos baldíos de 26 de Marzo de 1894, -- tiene singular importancia por las reformas que hace a la ley del 20 de Julio de 1863 y que entre ellas sobre salen:

a). Se suprimió el límite que se consideraba denunciable de 2500 hectáreas por cada habitante y se permite hacer las denuncias y adquirir mayores cantidades de tierra.

b). Cesó la obligación, por parte de los propietarios de terrenos baldíos, de mantenerlos poblados, acotados y cultivados y se condonó a aquellos individuos que hubieran cometido alguna infracción en este sentido.

c). Se suprimió la prohibición a las compañías deslindadoras, de enajenar las tierras que les hubieren correspondido en lotes o fracciones que excedieran de 2500 hectáreas y se indultó de las infracciones cometidas por este concepto.

a). Se derogaron las antiguas leyes relativas a la imprescriptibilidad de tierras baldías declarandose, en esta nueva ley, prescriptibles hasta por cinco mil hectáreas, siempre que fuesen poseídas durante 10 años bajo las condiciones legales de la prescripción.

Esta ley produjo una considerable depreciación en el valor de la propiedad agraria y contribuyó a la decadencia de la agricultura. Las denuncias propiciaron grandes despojos en contra, principalmente de los pequeños propietarios y en beneficio de los grandes terratenientes quienes apoyados por lo obsoleto de la ley, siempre ganaron litigios a los pequeños propietarios.

Las leyes sobre terrenos baldíos no contribuyeron a la aplicación de una mejor distribución de la tierra sino por el contrario, facilitaron el acaparamiento y en consecuencia el latifundismo y como aconteció con las leyes sobre colonización, los más favorecidos fueron los grandes propietarios y las compañías deslindadoras, muchas de ellas propiedades de extranjeros.

C. LA REFORMA AGRARIA.

Los precursores de la reforma agraria, entre ellos en contramos a; Hidalgo, Morelos, Ponciano Arriaga, Molina Enríquez, Madero, Carranza y otros, consideraron que la miseria de las grandes masas y la profunda desigualdad social además del lento avance económico de la nación, se origina en la injusta concentración de la tierra en unos cuantos propietarios.

Andrés Molina Enríquez, considera que "el iniciador de la reforma agraria en nuestro país fué el doctor Francisco Severo Maldonado, quien ya en 1823, había publicado un proyecto de reforma agraria. En dicho proyecto se aspira a dividir en predios o porciones toda la parte del territorio nacional que se hallara libre de toda especie de dominio individual; Esos predios o porciones, no serán tan grandes que no pueda cultivar las bien el que las posea, ni tan pequeña que no basten sus productos para la subsistencia de una familia de veinte o treinta personas". (24)

El Plan de San Luis de 5 de Octubre de 1910, que sirvió de bandera a Francisco I. Madero, para levantarse en armas en contra de la dictadura de Porfirio Díaz, aunque hace mención al problema agrario en forma imprecisa, es importante como un antecedente de la reforma agraria.

(24). Molina Enríquez Andrés, La Revolución Agraria de México, Libro III, México, 1933, p. 94.

En el tercero de sus artículos se dice lo siguiente - en relación con la pequeña propiedad: "abusando de la ley de terrenos baldíos numerosos pequeños propietarios, en su mayoría - indígenas, han sido despojados de sus terrenos, ya por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallos de los Tribunales de la República. Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores de los terrenos de que se les despojó de un modo tan inmoral, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, o quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos. Sólo en el caso que estos terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo". (25)

En este documento todavía se le da poca importancia - al problema agrario, aún de haber hecho la promesa de reparto de tierras al proletariado y en razón de que se manifiesta timidez al declarar como sujetas sólo a revisión las disposiciones y fallos que dieron lugar a los innumerables despojos cometidos durante la dictadura porfirista. Además, él mismo declara al periódico que "siempre he abogado por crear la pequeña propiedad, pero eso no quiere decir que se vaya a despojar de sus propiedades a ningún terrateniente". (26)

(25). Fabila Manuel, Cinco Siglos de Legislación Agraria en México, México, 1941, p. 210.

(26). Mendieta y Nuñez Lucio, El Problema Agrario de México, -- Editorial Porrúa, México, 1966, p. 62.

Emiliano Zapata, el 28 de Noviembre de 1911, expidió el Plan de Ayala para desconocer al presidente de la República, Francisco I. Madero, por no haber cumplido los postulados y compromisos agrarios de la revolución; Con el Plan de Ayala se inicia la revolución social y agraria en México, ya que entre sus puntos principales destacan los siguientes:

1.- 6.- Como parte adicional del Plan que invocamos, hacemos constar; que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados científicos o caciques, a la sombra de la tiranía y de la justicia venal, entrarán en posesión de estos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan los títulos correspondientes de esas propiedades de las cuales han sido despojados por la mala fe de nuestros opresores manteniendo a todo trance con las armas en la mano la mencionada posesión y los usurpadores que se consideren con derecho a ellas, lo deducirán ante los Tribunales Especiales que se establezcan al triunfo de la revolución.

2.- 7.- En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no son más dueños que del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar en nada su condición social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura por estar monopolizadas en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas, por esta causa se expropiarán, previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios a los poderosos propietarios de ellas, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México obtengan ejido, colonias, fundos legales para pueblos o campos de sembradura o de labor y se mejore en -

todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos.

3.- 8.- Los hacendados, científicos o caciques, que se opongan directa o indirectamente al presente Plan, se nacionalizarán sus bienes y las dos terceras partes que a ellos les corresponde se destinarán para indemnización de guerra, pensiones para las viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en la lucha por este Plan.

4.- 9.- Para ejecutar los procedimientos respecto a los bienes antes mencionados, se aplicarán leyes de desamortización según convenga, pues de norma y ejemplo pueden servir las puestas en vigor por el inmortal Juárez a los bienes eclesiásticos, que escarmentaron a los déspotas y conservadores que en todo tiempo han pretendido imponernos el yugo de la opresión y --del retroceso". (27)

El documento zapatista, baluarte de la reforma agraria, adolecía de algunas debilidades en importantes puntos; al disponer el artículo séptimo que se expropiaran, previa indemnización las grandes extensiones de tierras, imposibilitaba el reparto agrario, pues los ejércitos campesinos carecían de recursos económicos para indemnizar a los latifundistas; también el mismo Plan establecía como condición, para tomar posesión de las tierras que sus verdaderos dueños presentaran sus títulos -

(27). Fabila Manuel, Cinco Siglos de Legislación Agraria en México, México, 1941, pp. 215 y 216.

y ello era imposible en la mayoría de los casos, pues la mayor parte de los campesinos carecía de tales documentos; por otro lado, al insistir en el sistema de determinar la calidad de propietario ante los tribunales, colocaba a los verdaderos campesinos en una condición de notoria inferioridad frente a los usurpadores, por su ignorancia de las leyes y, por último, en el artículo noveno los campesinoszapatistas pasan por alto las negativas repercusiones ocasionadas a los desposeídos por parte de la ley, Lerdo, pues por la forma como se había redactado esta ley, se afectaron las propiedades raíces de las comunidades lesionando en última instancia el derecho de propiedad más antiguo: la posesión. No olvidemos que esta forma de propiedad era comunal; conforme a la legislación Lerdo, pasó a ser individual otorgándose los títulos de propiedad en forma gratuita; el campesino al obtener el título, ante una necesidad, vendía su tierra al hacendado más cercano y lo que se consideraba su liberación lo convertía en jornalero de hacienda.

Estas debilidades del Plan de Ayala podrían tener justificación por la infamante propaganda periodística de que eran blanco los agraristas.

Debido a que la Ley de 6 de Enero de 1915, constituye el punto de arranque de las leyes agrarias emanadas de la revolución es de gran importancia conocer las opiniones de varios autores que la comentan.

González Roa dice: "... ley imperfecta, inadecuada para algunas regiones del país, pero el primer paso serio en el -

sentido de la resolución del problema rural; Primer acto de reparación de todas las injusticias pasadas, y base de todas las disposiciones dictadas y por dictarse para dar satisfacción a las imperiosas necesidades de la población agrícola de la República". (28)

Para Silva Herzog: "La celeberrima ley consta de nueve considerandos y doce artículos de enorme interés y trascendencia. Para nosotros la trascendencia y el interés estriba no sólo en justificación del movimiento revolucionario, sino en el criterio que sustenta respecto a que todos los pueblos sin tierra, hayan tenido o no ejidos, tienen derecho a tenerlas para satisfacer sus necesidades. En otras palabras, las tesis que todos los individuos, por el hecho de existir, tienen derecho a que la sociedad les proporcione los medios de subsistencia, por supuesto siempre que ellos realicen funciones productivas".(29)

El decreto está constituido por nueve considerandos.- Se reconoce que una de las causas del malestar y descontento de las poblaciones agrarias se debe al despojo de los terrenos de propiedad comunal, cuyas victimas han sido los pueblos. Por esa

(28). González Roa Fernando, El Aspecto Agrario de la Revolución Mexicana. Problemas Agrícolas e Industriales de México, Volúmen V. número 3, México, 1953. p. 87.

(29). Silva Herzog Jesús, El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria. Exposición y Crítica, Fondo de Cultura Económica, México, 1959. p. 233.

causa sus habitantes no han tenido otra alternativa que "alquilar a vil precio su trabajo a los poderosos terratenientes"; -- por lo que, "es palpable la necesidad de devolver a los pueblos los terrenos de que han sido despojados"; sin embargo, se declaraba en dos considerandos la posibilidad de que en ciertos casos la restitución no pudiera hacerse efectiva por ser defectuosos los títulos; por la pérdida de estos; o por cualquier otra causa; "...no se trata de revivir las antiguas comunidades, ni de crear otras semejantes sino solamente de dar esa tierra a la población rural miserable que hoy carece de ellas, para que pueda desarrollar plenamente su derecho a la vida y librarse de la servidumbre económica a que está reducida; es de advertir que la propiedad de las tierras no pertenecerá al común del pueblo, sino que ha de quedar dividida en pleno dominio, aunque con las limitaciones necesarias para evitar que ávidos especuladores -- particularmente extranjeros, puedan fácilmente acaparar esa propiedad, como sucedió casi invariablemente con el repartimiento legalmente hecho de los ejidos y fundos legales de los pueblos, a raíz de la revolución de Ayutla". (30)

Lo anterior es lo que sostiene el último considerando de la célebre ley del 6 de Enero de 1915.

El artículo primero de la misma ley, tratando de dar base legal a las restituciones abroga en lo conducente la ley de desamortización y declara nulas las enajenaciones de tierras

(30). Fabila Manuel, Cinco Siglos de Legislación Agraria en México, México, 1941, pp. 273 - 274.

montes y aguas que pertenecían a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades agrícolas efectuadas por los jefes políticos gobernadores de los estados o cualquiera otra autoridad local. Igualmente declara nula todas las operaciones sobre tierras, aguas y montes hechas por la Secretaría de Fomento, a partir del advenimiento de Porfirio Díaz, así como las diligencias de apeo o deslinde practicadas por las autoridades desde la fecha referida.

El artículo segundo prevé que un reparto hecho legítimamente pero con algún vicio, se nulificará sólo si así lo solicitan las dos terceras partes de los vecinos o causahabientes.

Esta ley presenta algunas fallas, en general, de adaptación para algunas regiones del país, pero es un avance en la resolución de los problemas del campo y a la vez, punto de partida de las disposiciones que se suceden desde ese momento, sobre todo, para solucionar las necesidades más importantes de la población agrícola.

Considero que es importante hacer mención en esta parte de este trabajo a el artículo 27 de la Constitución de la República, expedido en Queretaro el 5 de Febrero de 1917, el que elevó a la categoría de ley constitucional a la del 6 de Enero de 1915. En él se toman en consideración todos los aspectos del problema agrario y se incluyen principios generales que servirán de norma para la redistribución de la tierra.

En su parte inicial se declara que la propiedad de -

las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la pequeña propiedad. Más adelante, en el párrafo tercero, asienta que, la nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer la 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; para la creación de nuevos centros de población agrícola con la tierra y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los pueblos, rancherías y comunidades 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.

Por lo tanto, se confirma las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el decreto del 6 de Enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados, se considerarán de utilidad pública.

A través del artículo 27, el legislador se proponía -

regular el dominio directo de la propiedad de la tierra de la siguiente manera; mediante la desaparición de las grandes propiedades, la institución de la pequeña propiedad, amparada constitucionalmente; la institución, además, de la propiedad, ejidal, por medio de las restituciones y dotaciones de ejidos a los pueblos; la creación del patrimonio familiar, señalando los bienes que lo formarán y declarandola inalienable y exenta de embargo o gravamen de cualquier tipo.

Para llevar a la práctica las disposiciones del artículo 27 se expidieron varias circulares en las que se fijaban los procedimientos que deberían seguirse para su aplicación, debido a la falta de un reglamento especial. Por los problemas que el sistema causaba, se expidió la Ley de Ejidos, el 28 de Diciembre de 1920, durante el gobierno del general Alvaro Obregón, que vino a ser la primera que reglamentó a la del 6 de Enero y al artículo 27 Constitucional.

D. ASPECTO HISTORICO DE LA LEY AGRARIA.

Es a partir del gobierno de Alvaro Obregón, cuando la reforma agraria comienza a aplicarse con mayor intensidad y es precisamente con la Ley de Ejidos de 28 de Diciembre de 1920, - cuando empiezan a atender las violaciones que se cometen a las diferentes disposiciones en materia agraria.

Antes de la referida ley, el único antecedente que se tiene en lo que respecta a las acciones delictuosas en el régimen de la tenencia de la tierra que fueran motivo de persecución por parte del poder público, lo encontramos en la Ley de Nacionalizaciones de Bienes Eclesiásticos dictada por Benito Juárez, el 12 de Julio de 1859 en Veracruz, lugar donde provisionalmente estaba constituido el gobierno federal. Dicha ley dice en su artículo 22; "Es nula y de ningún valor toda enajenación que se haga de los bienes que se mencionen en esta ley, ya sea que se verifique por algún individuo del clero o por cualquiera persona que no haya recibido expresa autorización del Gobierno Constitucional. El comprador, sea nacional o extranjero, queda obligado a reintegrar la cosa comprada o su valor, y satisfecerá además una multa de cinco por ciento resultado sobre el valor de aquella. El escribano que autorice el contrato será depuesto e inhabilitado perpetuamente en su ejercicio público, y los testigos tanto de asistencia como instrumentales, sufrirán la pena de uno a cuatro años de presidio". (31)

(31). Op. cit. p. 122

En el artículo primero de esa ley señalaba como bienes que entraban al dominio de la nación todos los que el clero secular y regular habían estado administrando con diversos títulos sea cual fuere la clase de predios, derechos y acciones en que consista, el nombre y aplicación que haya tenido. Evidentemente aquí se incluyen las tierras de labor y por tal motivo se considera que esta ley contiene disposiciones en materia agraria.

A pesar de ser insuficiente la Ley de Ejidos de 1920, fue sin embargo, una prueba de que con Alvaro Obregón, terminaban las vacilaciones y retrocesos que caracterizaron al régimen de don Venustiano Carranza, pues se impulsó la reforma agraria y sobre todo la entrega de ejidos a los pueblos.

Por ser las sanciones agrarias motivo de estudio de este trabajo, pasaremos a señalar las que contiene esta ley.

El artículo 12 menciona que "todas las oficinas en que obren documentos o datos que sean solicitados por los interesados en las dotaciones o restituciones de que trata esta ley tienen obligación de ministrar los certificados o copias necesarias a la mayor brevedad posible, y gratuitamente bajo pena de \$ 50.00 de multa al Jefe de la Oficina, y destitución en caso de reincidencia". (32)

En sus artículos transitorios, la Ley atiende nuevamente las responsabilidades agrarias.

(32). Op. cit. p. 360.

El artículo 5 señala que el Presidente de la Comisión Agraria, los miembros que la integran y demás empleados y personal dependiente de ello, los Gobernadores de los Estados, los miembros de las Comisiones Locales Agrarias y de sus dependencias, serán responsables de los delitos, faltas y omisiones en que incurran ejerciendo su encargo en los asuntos relativos a esta ley.

El artículo 8 se refiere a las faltas cometidas por las personas a que se refiere el artículo 5, con excepción de los Gobernadores, se castigarán con multa de \$ 10.00 y \$ 100.00 a juicio del superior jerárquico respectivo. En cuanto a los gobernadores, la responsabilidad se exigirá como de falta oficial.

El artículo 9 señala que las omisiones, parcialidad o demora injustificadas en el despacho de los negocios a que se refiere esta ley, se castigaran por la Comisión Nacional Agraria con el cese del empleado respectivo, sin perjuicio de consignarlo a la autoridad judicial si hubiere lugar por la comisión de algún delito.

Es inmediatamente después de la Ley de Ejidos, cuando se empieza a ver con más claridad el avance de la ley agraria en nuestro país, ya que, a partir se entonces se emiten diferentes decretos, reglamentos, leyes y códigos en materia agraria, mismos que pasaremos a analizar tratando de hacer mención de ellos en forma somera de la siguiente manera:

El decreto del 10 de Abril de 1921, "este decreto --

abroga la Ley de Ejidos de 28 de Diciembre de 1920, y faculta al Poder Ejecutivo para reorganizar y reglamentar en materia agraria". (33)

El artículo 3 en su fracción VIII, habla de responsabilidad oficial de los Gobernadores, de las Comisiones Locales Agrarias y de los Comités Particulares Ejecutivos, cuando no se cumpla con la observancia estricta de los términos señalados en las bases expuestas en ese decreto, debiendo hacer la Comisión Nacional Agraria las consignaciones respectivas.

Cuando se trate de los Gobernadores, la consignación se hará a la Cámara de Diputados la cual está facultada para conocer las responsabilidades en que incurran, por violaciones a la Constitución y leyes federales.

La importancia de esta ley consiste en que se le da a la Comisión Nacional Agraria la facultad de consignar a las Comisiones Locales Agrarias y de los Comités Particulares Ejecutivos a las autoridades correspondientes.

El decreto del 22 de Noviembre de 1921, podemos señalar que "los antecedentes de este decreto se encuentran en la lentitud de los trámites agrarios, la prohibición legal de ejecutar las resoluciones provisionales y los diversos recursos utilizados por propietarios afectados; por tal motivo, el Congreso de la Unión declaró mediante este decreto, derogadas de ple-

(33). Op. cit. p. 371.

no derecho las reformas aplicadas a la Ley de 6 de Enero de -- 1915, en sus artículos 7, 8 y 9 por el decreto preconstitucio-- nal de Septiembre de 1916, pues al ser elevada a rango constitu-- cional la Ley de 6 de Enero de 1915, y, en consecuencia, los ar-- tículos de esta Ley, recobraron su fuerza primitiva desde el - 10. de Mayo de 1917, fecha en que empezó a regir la Constitu--- ción vigente". (34)

Además de abrogar la Ley de Ejidos, el decreto de 22_ de Noviembre de 1921, contiene importantes disposiciones, como_ las siguientes;

a).- Faculta al Ejecutivo Federal para reorganizar el funcionamiento de las autoridades agrarias.

b).- Fija bases para regular los procedimientos agrarios.

Es así como también localizamos responsabilidad agraria dentro de estas bases, por parte de algunas autoridades, -- cuando se señala: " que sea caso de responsabilidad oficial de_ los gobernadores de las entidades federativas, de las Comisio-- nes Locales Agrarias y de los Comités Particulares Ejecutivos,_ que no se cumpla con la observancia estricta de los términos se_ ñalados en las presentes bases, debiendo hacer la Comisión Na-- cional Agraria las consignaciones respectivas, y en particular_

(34). Mendieta y Nuñez Lucio, El Problema Agrario de México, -- Editorial Porrúa, México, 1966, p. 199.

las de los Gobernadores de los Estados, a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo 11 del artículo 108 de la Constitución Federal". (35)

El artículo 4 del decreto de 22 de Noviembre de 1921, establece la creación de la Procuraduría de los Pueblos en cada entidad federativa para petrocinar a los pueblos que lo desearan en forma gratuita en sus trámites de dotación o restitución de ejidos, dependiendo el nombramiento y remoción de los Procuradores, de la Comisión Nacional Agraria. Esta institución surge con el propósito de acelerar la Reforma Agraria y hacer efectiva la justicia social en el campo, que era el contenido de los programas revolucionarios.

"Con base en el Decreto de 22 de Noviembre de 1921, - que en su artículo 3 faculta al Ejecutivo Federal para reorganizar el funcionamiento de las autoridades agrarias, se expidió un Reglamento Agrario con fecha 17 de Abril de 1922, buscando - hacer más expedita la Reforma Agraria, reduciendo al mínimo los requisitos y los trámites pero conservando el mismo principio - de la Ley de Ejidos en lo referente a calidad de los núcleos de población existentes como base de su capacidad para obtener ejidos por dotación o restitución". (36)

(35). Fabila Manuel, Cinco Siglos de Legislación Agraria en México, México, 1941, p. 383.

(36). Mendieta y Nuñez Lucio, El Problema Agrario de México, Editorial Porrúa, México, 1966, p. 203.

La extensión de los ejidos se fijaba de la siguiente manera: a cada jefe de familia o individuo mayor de 18 años, correspondía de tres a cinco hectáreas en los terrenos de riego o humedad; de cuatro a seis hectáreas, en los terrenos de temporal que aprovechen una precipitación pluvial anual, abundante y regular; y de seis a ocho hectáreas en los terrenos de temporal de otras clases.

El Reglamento Agrario abordó el problema sobre dotación de tierras ejidales que nace del artículo 27 Constitucional, ya que este artículo manda respetar la pequeña propiedad cuando de dotaciones de tierra se trate pero sin definirla. Este reglamento resuelve el problema cuando exceptúa de la dotación de ejidos a las siguientes propiedades:

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

II.- Las que tengan una extensión no mayor de doscientas cincuenta hectáreas en terrenos de temporal, que aprovechen una precipitación pluvial anual abundante y regular.

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

El Reglamento considera lo antes mencionado como propiedades inafectables respetando lo dispuesto por el artículo 27 constitucional, ya que es claro al señalar que se dictaran las medidas necesarias, para el desarrollo de la pequeña propie

dad agrícola en explotación.

El Reglamento Agrario hace del procedimiento dotatorio y restitutorio una especie de juicio, como acertadamente lo señala el maestro Mendieta y Nuñez, al conceder a los propietarios afectados la oportunidad de presentar sus observaciones sobre los censos y, en general, escritos, pruebas y alegatos en su defensa, ... "el procedimiento que había sido hasta entonces puramente administrativo, expropiatorio por lo que respecta a los propietarios de las fincas afectadas y de simple relación de trámites entre los núcleos de población solicitantes y las autoridades agrarias, se transformó en una verdadera contienda judicial ante autoridades administrativas". (37)

De esa manera surgió un grave problema político, porque muchos pueblos, después de recibir ejidos y de luchar años enteros para conservarlos, se veían separados de ellos por un amparo concedido en la Suprema Corte de Justicia, a los propietarios, por virtud de un defecto legal en el procedimiento.

En el artículo 26, este Reglamento habla de la responsabilidad de las Comisiones Locales Agrarias de las entidades federativas, en caso de desobediencia a las órdenes del Ejecutivo de la Unión expedidas por conducto de la Comisión Nacional Agraria, bajo la pena de destitución de empleo, que impondrá el Gobernador del Estado o Territorio de cuya jurisdicción se trate, administrativamente y sin ulterior recurso.

(37). Op. cit. p. 206.

El análisis de la legislación mexicana, que atravéz - del tiempo se ha dado y que es el que nos ocupa primordialmente en este trabajo; es investigar las sanciones, responsabilidades y delitos agrarios.

Ahora bién el ordenamiento jurídico que hasta este momento hemos analizado, principalmente a partir de 1920, se observa de las instituciones interés por incorporar en la legislación agraria en que momento hay responsabilidad de las autoridades encargadas de aplicar las leyes en la materia.

Es en el libro Cinco Siglos de Legislación Agraria en México de Manuel Fabila, una de las pocas fuentes que se conocen, el que nos ilustra más directamente sobre responsabilidad agraria y cuanto aparece en leyes, decretos y reglamentos.

Por eso al señalar el decreto del 12 de Julio de 1921 mismo que indica responsabilidad en materia agraria, este se apoya en el decreto de 22 de Noviembre de 1921, "... la contravención a los términos señalados en ese decreto, es causa de responsabilidad que se hará efectiva de acuerdo con lo preceptuado por la fracción VII del artículo 30. del decreto de 22 de Noviembre de 1921". (38)

y al mencionar el decreto del 6 de Julio de 1925, manifiesta: " este ordenamiento legal especifica en su artículo -

(38). Fabila Manuel, Cinco Siglos de Legislación Agraria en México, México, 1941, p. 430.

50. que cuando se demuestren malos manejos a los Comités Particulares Administrativos en la administración de los bienes a su cargo, serán removidos inmediatamente por la Comisión Nacional Agraria y consignados a la autoridad judicial correspondiente" (39)

Como se observa, en la expedición de las leyes agrarias, conforme a su narración cronológica a partir de la Ley de Ejidos de 28 de Diciembre de 1920, sólo en ciertos casos se menciona responsabilidad de las autoridades agrarias en el cumplimiento de sus disposiciones; sin embargo como veremos más adelante, cada vez se va acrecentando el interés de acelerar la Reforma Agraria responsabilizando a las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes cuando por negligencia o mala fe no cumplan con lo que disponen dichos ordenamientos.

Al ir avanzando en este trabajo, considero como una obligación en esta relación de normas agrarias el señalar en ellas lo referente a la responsabilidad en la acción u omisión en que incurran los encargados de aplicarlas y, es este el motivo que me orilla a hacer mención del Reglamento Interior de la Comisión Nacional Agraria de 26 de Febrero de 1926, dire que lo relevante de este reglamento se encuentra en lo que dispone el artículo 187, respecto a las ausencias de los funcionarios de la Comisión Nacional Agraria.

El artículo 187 dice: "que la falta de asistencia -

(39). Op. cit. p. 430.

sin causa justificada de los empleados de la Comisión Nacional Agraria, va desde nens de una reducción equivalente a las faltas en el período de vacaciones, hasta consignación por abandono de empleo por faltar 6 días consecutivos". (40)

La Ley del 11 de Agosto de 1927, es la que viene a reformatar la de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas Reglamentarias del artículo 27 Constitucional, de 23 de Abril de 1927.

En su artículo 9o. señala que los delitos y faltas en que incurran los Gobernadores de Entidades Federativas y con motivo de la tramitación y resolución de los expedientes agrarios serán materia de consignación a la autoridad competente. Las consignaciones serán hechas por el G. Presidente de la República Mexicana.

En el artículo 10 dice: "que los miembros de las Comisiones Nacionales o Locales Agrarias, así como el personal que de ellas depende, serán responsables de los delitos, faltas y omisiones oficiales que cometan. El ejecutivo determinará cuáles son los hechos que motiven responsabilidad oficial y las penas aplicables". (41)

La ley que se derogaba, la de 23 de Abril de 1927, ha

(40). Op. cit. n. 435.

(41). Op. cit. n. 478.

bía tratado de resolver una situación difícil desde el punto de vista político, provocada por la expedición del Reglamento del 17 de Abril de 1922, de la que ya se hizo mención y, por ello en la "Ley de 23 de Abril de 1927, se trató de organizar el procedimiento agrario de acuerdo con una técnica jurídica que lo hiciera inatacable judicialmente". (42)

El Reglamento del Registro Agrario del 24 de Abril de 1928, utilizado como referencia y fuente de consulta en la obra Cinco Siglos de Legislación Agraria en México de Manuel Fabila, encontramos en este reglamento las sanciones que se aplican a los funcionarios de la Oficina del Registro Agrario, por faltas en el cumplimiento de sus funciones y que a la letra dice lo siguiente:

"Artículo 20.- El oficial Mayor y los empleados de la Oficina del Registro Agrario, serán responsables por las omisiones en que incurrieren, indemnizando los daños y perjuicios que ocasionen y haciéndose acreedores a las penas administrativas correspondientes". (43)

Es indudable que el espíritu de este reglamento se encamina hacia la agilización de los trámites agrarios y por lo -

(42). Mendieta y Nuñez Lucio, El Problema Agrario de México, - Editorial Porrúa, México, 1966, p. 210.

(43). Fabila Manuel, Cinco Siglos de Legislación Agraria en México, México, 1941, p. 504.

tanto se provee de las medidas necesarias para lograr su cabal cumplimiento.

La Ley de 21 de Marzo de 1929, denominada de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, se refundieron la ley Pasols de 23 de Abril de 1927, la del 11 de Agosto del mismo año y sus reformas.

Nos dice el Dr. Lucio Wendieta y Nuñez, que "la Ley de 21 de Marzo de 1929, conservó el espíritu y la mayor parte de la letra misma de la Ley Pasols". (44)

Se aprecia en esta Ley, la intención del legislador de no dejar impunes las faltas cometidas por las autoridades agrarias, con motivo de la tramitación y resolución de los asuntos agrarios.

El artículo 9o. dice: "que los delitos y faltas en -- que incurran los gobernadores de las entidades federativas con motivo de la tramitación y resolución de los expedientes agrarios, serán materia de consignación a la autoridad competente. Las consignaciones serán hechas por el C. Presidente de la República". (45)

(44). Wendieta y Nuñez Lucio, El Problema Agrario de México, - Editorial Porrúa, México, 1966, p. 217.

(45). Fabila Manuel, Cinco Siglos de Legislación Agraria en México, México, 1941, p. 512.

El artículo 10 señala que "los miembros de las Comisiones Nacionales y Locales Agrarias, así como el personal que de ellas depende, serán responsables de los delitos, faltas y omisiones oficiales que cometen. El ejecutivo determinará cuáles son los hechos que motiven responsabilidad oficial y las penas aplicables". (46)

Progresivamente, el legislador va concediendo mayor importancia a la responsabilidad por acción u omisión en el ejercicio de su cargo, para los funcionarios obligados a tramitar los asuntos en materia agraria.

El Decreto de 23 de Diciembre de 1931, reforma el artículo 10 de la Ley Agraria de 6 de Enero de 1915.

El artículo 10 reformado dice que incurren en responsabilidad las Comisiones Locales Agrarias, la Comisión Nacional Agraria y demás autoridades encargadas de tramitar las solicitudes de dotaciones de ejidos, cuando afecten la pequeña propiedad o alguna otra de las que estén exceptuadas de afectación por la Ley Agraria en que se funde la dotación, las cuales serán siempre respetadas; incurriendo en responsabilidad por violaciones a la Constitución en caso de que lleguen a conceder dotaciones de ejidos, afectando estas propiedades.

También dice el artículo 10 que "el Presidente de la República, no autorizará ninguna dotación de ejidos que afecte

(46). Op. cit. p. 512.

la pequeña propiedad o las otras a que se refiere el párrafo señalado anteriormente, siendo responsable por violaciones a la Constitución en caso de que lo hiciera. Igualmente responsabilidades se exigirán en caso de que se concedan restituciones de tierras en contravención con la misma Ley Agraria". (47)

El Decreto de 30 de Diciembre de 1933, viene a reformar el artículo 27 Constitucional y abroga la Ley del 6 de Enero de 1915, y nos indica responsabilidad agraria al señalar que "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 en explotación, e incurrirán en responsabilidad por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten". (48)

El Código Agrario de 22 de Marzo de 1934, el que se dice "el primer Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, fué expedido por el Presidente Abelardo L. Rodríguez, y sirvió de instrumento jurídico al General Lázaro Cárdenas, para realizar su magna obra de justicia social al darle plena vigencia a la Reforma Agraria repartiéndole más de veinte millones de hectáreas de tierra cultivable a más de 774,000 campesinos". (49)

(47). Op. cit. p. 541.

(48). Op. cit. p. 552.

(49). Lemus García Raúl, Derecho Agrario Mexicano, Editorial -- Lima, México, 1976, p. 387.

El Código Agrario de 1934 dedica el título noveno para establecer responsabilidades en la materia a partir del artículo 156, y dice que "incurren en responsabilidades los funcionarios y empleados que intervengan en la tramitación y resolución de los expedientes agrarios, siempre que violen sus preceptos. También señala que el Presidente de la República incurre en responsabilidad si niega a un núcleo de población las tierras, bosques o aguas a que tenga derecho y cuando afecte en sus resoluciones a la pequeña propiedad agrícola en explotación. También se establecen las responsabilidades de los gobernadores de los Estados; pero las sanciones solo aparecen claramente definidas, a partir del Jefe del Departamento Agrario hasta alcanzar a los empleados de menor rango y consisten en penas de prisión de seis meses a dos años, o suspensión temporal o privación definitiva del cargo". (50)

El Código Agrario de 31 de Diciembre de 1942, dedica el Libro Quinto con un capítulo único a las sanciones en materia agraria y se encuentran contenidas entre los artículos 341 y 360.

El Código Agrario de 1942, establece en el artículo 341 que "las autoridades y órganos agrarios y los empleados que intervengan en la publicación de este Código serán responsables por las violaciones que cometan a los preceptos del mismo. También señala responsabilidad para los Ejecutivos Locales por

(50). Mendieta y Nuñez Lucio, El Problema Agrario de México, Editorial Porrúa, México, 1966, p. 244.

retardar más de quince días el nombramiento de sus representantes en las Comisiones Agrarias Mixtas; Por no turnar a las Comisiones Agrarias Mixtas las solicitudes de los núcleos de población dentro de los diez días siguientes a su presentación; Por no resolver sobre los dictámenes de las Comisiones Agrarias Mixtas; Por afectar las propiedades inafectables". (51)

Asimismo destaca cuando el Jefe del Departamento Agrario incurrirá en responsabilidades en los artículos 343 y 344 y se señalan "Penas de seis meses a dos años de prisión, según la gravedad de los hechos de que se trate. También señala responsabilidad para el Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas y determina una pena de seis meses a dos años de prisión a juicio de la autoridad competente". (52)

El Código Agrario de 1942, señala "Las faltas en que incurrirá el Secretario de Agricultura y Fomento y ser sancionado con prisión de seis meses a dos años, según la gravedad del caso. Habrá responsabilidad para los miembros del Cuerno Consultivo Agrario; para los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas; para los Delegados del Departamento Agrario; estos tres últimos alcanzan una pena de seis meses a dos años de prisión según la gravedad del hecho. Existe también responsabilidad para los Comisariados Ejidales, sufriendo castigo con destitución del cargo y multa de cinco a quinientos pesos, penas que se a--

(51). Código Agrario de 1942, Editorial Olimpo. p. 119.

(52). Op. cit. p. 120.

PLICARÁN además de las que correspondan cuando los hechos u omisiones mencionados constituyen delito. Y se concede acción popular según reza el artículo 360, 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 causa de responsabilidad". (53)

Como se observa, este Código Agrario, intenta darle mayor consistencia al articulado que en materia de disposiciones para los trámites de los asuntos agrarios se había ido enriqueciendo desde leyes y reglamentos anteriores. Sólo con esas disposiciones que vigilan el exacto cumplimiento de las normas por parte de quienes están obligados a aplicarlas, podrán los expedientes agrarios agilizarse en su tramitación y resolución, con lo que se intenta desterrar la práctica viciada de quienes evaden sus obligaciones por responder a móviles políticos e intereses bastardos, defraudando así los derechos de los pueblos, y las garantías individuales de los campesinos.

(53). On. cit. p. 121v

C A P I T U L O I I

LOS DELITOS EN EL DERECHO AGRARIO MEXICANO.

- A. Generalidades sobre la Sanción, la Responsabilidad y el Delito.
- B. Sanciones en Materia Agraria.
- C. Responsabilidades Agrarias.
- D. Delitos en la actual Ley Federal de Reforma Agraria.

C A P I T U L O I I

LOS DELITOS EN EL DERECHO AGRARIO MEXICANO.

Refiriendonos al término "Agrario", éste deriva del latín "Agrarium", de "ager" que significa campo, por lo tanto, los delitos agrarios serán aquellos que se refieren a la actividad del individuo en el campo, siempre que su conducta sea anti jurídica adecuada a un tipo legal, imputable, culpable y punible, relacionada con la tenencia de la tierra y la explotación agropecuaria.

Las leyes agrarias tienden a proteger el valor "Tenencia de la Tierra", entendiéndose por este concepto una reducción en la extensión de la propiedad rústica y una mejor y más justa redistribución de ella, no así en una sola detentación de la tierra.

Otro de los valores tutelados al establecer esos tipos de delitos es de garantizar la tranquila explotación agropecuaria, que traerá como resultado una mayor y mejor producción.

Nuestra Constitución reconoce tres clases de propiedad agraria o rústica: la comunal, la ejidal y la nueva propiedad.

La propiedad comunal, es aquella que detentan los que

blo organizados bajo ese tipo y se remonta a los tiempos anteriores a la conquista.

La propiedad ejidal se estableció al triunfo de la revolución, en que se organizó el ejido, dándose por este medio - un derecho a todos los mexicanos para poseer una extensión de - tierra, que explotada en forma agrícola o ganadera produzca lo - necesario para satisfacer las necesidades económicas indispensables del individuo y su familia.

Por lo que respecta a la pequeña propiedad, el artículo 27 Constitucional, le señala determinadas condiciones en -- cuanto a su extensión, cultivo a que se dedique, sea de riego, - de temporal o agostadero, etcetera. Se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda de cien hectáreas de riego o - humedad 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 y por ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos.

Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, las superficies que no excedan de doscientas hectáreas en terrenos - de temporal o de agostadero susceptible de cultivo; de ciento - cincuenta cuando las tierras se dediquen al cultivo del algodón si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo; de trescientas en explotación, cuando se dediquen al cultivo de plátano, caña -

de azúcar, café, henequen, hule, cocotero, vid, olivo, quina, - vainilla, cacao, o arboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no - exceda de la superficie ganadera para mantener hasta quinientas 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.

Cuando, debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad a la que no se le haya expedido certificado de inafectabilidad, se mejore la calidad de sus tierras para la explotación agrícola o ganadera de que se trate, tal propiedad, no podrá ser objeto de afectaciones agrarias, aún cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley.

Adquiere importancia el hecho de que por las reformas al artículo 27 Constitucional según decreto de 31 de Diciembre de 1946, aparecidas oficialmente el 12 de Febrero de 1947, en la administración de Miguel Alemán, se introduce el recurso de amparo a los pequeños propietarios siempre que hubiesen obtenido, previamente, certificado de inafectabilidad y define, como pequeña propiedad lo que hasta entonces habían sido consideradas superficies inafectables.

A partir de ese momento, se considera como pequeña -

propiedad de 100 a 150 hectáreas tratándose de cultivos de algodón; hasta de 300 en terrenos sembrados con plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainillas, cacao y árboles frutales.

La superficie inafectable dedicada a los cultivos mencionados anteriormente, es considerable, tratándose precisamente de los más remunerativos; y aún podemos agregar a la pequeña propiedad duplicada por contrato matrimonial contraído bajo el régimen de separación de bienes, como lo establece el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera de fecha 23 de Septiembre de 1948 y además el crecimiento de la pequeña propiedad porque se mejora la calidad de sus tierras, para la explotación ganadera o agrícola. Con esto se está propiciando el latifundismo.

Atres nuestra atención que los delitos en materia agraria hayan adquirido un primer plano en la última década por las invasiones de tierras que con frecuencia realizan grupos de campesinos carentes de ellas contra propiedades que consideran latifundios simulados; por eso es urgente impulsar la reforma agraria, regularizando a fondo la tenencia de la tierra y propiciando la organización campesina, para elevar la productividad agropecuaria que está requiriendo nuestro país.

A. GENERALIDADES SOBRE LA SANCION, LA RESPONSABILIDAD Y EL DELITO.

Antes de entrar al estudio de la materia seraria en relación a la Sanción, la Responsabilidad y el Delito, daré un bosquejo sobre sus generalidades de estas palabras y así tener una visión más clara de su concepto.

La definición de la sanción se dice que es la consecuencia jurídica desfavorable para el sujeto, que se aplica en caso de infracción; y se produce por la violación de la norma, así mismo tiene por objeto restablecer el orden legal o evitar una futura violación de la misma.

La ilicitud consiste en la omisión de los actos ordenados y en la ejecución de los actos prohibidos por el ordenamiento jurídico; el esquema normativo, señala que cuando a una determinada conducta, le es imputada una consecuencia, el antecedente es una conducta sancionada por el ordenamiento jurídico como ilícita y la consecuencia será siempre una sanción.

Consideramos que el ilícito es un género de acuerdo con las normas que el propio derecho establece, y que tiene en consecuencia varias especies, pues no todo ilícito es delito.

En el ordenamiento jurídico existen diferentes tipos de hechos y actos que pueden ser ilícitos, pero como aquellos no son iguales, las sanciones no pueden ser las mismas, así en-

contramos que para un ilícito, las sanciones pueden variar, estas pueden consistir en la privación de la libertad, la nulidad de actos, la rescisión, la suspensión, una multa, un recargo, -amonestación, cese, clausura, la revocación de permisos, concesiones, licencias y autorizaciones, el pago de una indemnización, remoción del cargo, etc. por lo tanto dentro de un sistema jurídico, el género será una conducta ilícita, pero como esta se encuentra sancionada de diferente forma, por el mismo ordenamiento, este género ilícito tendrá diferentes categorías y a cada una de éstas le corresponderá una sanción diferente que será de acuerdo con la materia específica que regule el ilícito.

Porque cada área o materia que forma el ordenamiento jurídico persigue fines específicos que regula y sanciona, cuando existe una omisión de lo que está ordenado o se realizan actos prohibidos por el mismo.

Planteando así el esquema de que el ilícito es un género y que tiene varias especies, creemos que dos de ellas son muy importantes: la primera el ilícito penal que corresponde al delito y la segunda el ilícito correspondiente a la infracción administrativa. Por eso decimos que a cada especie corresponden sanciones específicas.

Como ha quedado asentado, la realización de cualquier acto ilícito traerá como consecuencia, invariablemente, una sanción, misma que puede consistir, como también se ha señalado, - en diversas especies; en la que podemos señalar a la pena como una de ellas.

El concepto de sanción, es más moderno que el de pena su elaboración fué fundamentalmente, obra de los positivistas, -podríamos decir que mientras toda pena constituye una sanción, -no ocurre lo mismo a la inversa; como dice Carnelutti al definir las sanciones jurídicas como "el señalamiento de las consecuencias que deriven de la inobservancia del precepto", pero en seguida agrega que también puede considerarse como una sanción, el premio que se otorga al que cumple con la norma, de lo que se infiere que, las sanciones se producen no solo con la violación de la norma, sino también por su cumplimiento; entre los autores reina la confusión sobre lo que es propiamente una pena y una medida de seguridad, a ambos se les denomina generalmente bajo el término sanciones.

El concepto de pena es menos amplio que el de sanción desde que se tiene noción del delito, surge como su consecuencia e históricamente aparejada a él, la idea de castigarlas y, así nace la pena.

El Código Penal del Distrito Federal, así como todos los de la República, a veces emplean los vocablos de sanción y pena como sinonimos. La diferencia estriba en que las penas llevan consigo la idea de exiación y en cierta forma de retribución y las medidas de seguridad sin carácter aflictivo alguno, intentan de modo fundamental evitar nuevos delitos.

Otra de las palabras que debe ser definida y aclarada dentro de nuestro trabajo en sus terminos generales lo es la responsabilidad, la que es complementada con la acción de res--

nonsabilidad, acumulación de responsabilidades, autoresponsabilidad, culpabilidad, daños y perjuicios, imputabilidad, indemnización, recurso de responsabilidad, resarcimiento, seguro de responsabilidad etc. estas palabras forman parte de lo complejo que es la responsabilidad, ve que la definición de ésta así lo refiere, al señalarse que la responsabilidad es "la obligación de reparar y satisfacer por uno mismo, o en ocasiones especiales por otro, la pérdida causada, el mal inferido o el daño originado"; lo que viene causando una deuda moral o un cargo de conciencia por un horror; por lo que se debe sufrir las penas establecidas para los delitos o faltas cometidas por dolo o culpa, y así tener la capacidad para aceptar las consecuencias de un acto consciente y voluntario.

La compleja y variada naturaleza de la responsabilidad conduce a un análisis en la larga serie de modalidades que las voces inmediatas registran, no sin antes un esquema sintético en el epígrafe que sigue.

Decimos que existen dos especies o categorías básicas de la responsabilidad jurídica (opuestas a la moral, la del fuero interno, fundada en el pecado, en la falta a la ley divina) las integran la responsabilidad civil y la responsabilidad penal; la primera se escinde en responsabilidad contractual y extracontractual, la segunda es genuinamente criminal, que lleva aparejada una pena o medida de seguridad, y la responsabilidad civil nacida de un delito; para la reparación de los daños y perjuicios causados a la víctima del delito y a sus bienes y valores.

En el orden de los valores, en otro significado más abstracto aún y que aureola al mando y a cuantos toman medidas trascendentes, la responsabilidad entraña el esfuerzo de dar ordenes y el deber de estar a las consecuencias, que pueden representar la culpa en la frustración y la gloria en el éxito venturoso. En su ejercicio hay que no llegar al abuso de poder, pero no detenerse jamás en la pasividad, a que son dados los oscilamientos y los que no saben superar la actitud de una censura, ignorantes de que las provocan en lo humano hasta las actitudes más abnegadas y heroicas; en el mundo jurídico, el concepto de responsabilidad, y más aún su realización cabal, integra fundamental pieza en las relaciones humanas y para restablecer la estricta equidad en lo matrimonial y de discernimiento retributivo acorde con la conducta humana, especialmente en sus manifestaciones negativas. De borrar la responsabilidad, la convivencia humana retrocedería a las expresiones más crudas del salvajismo y representaría el inmunismo frente a las culpas más graves y a las mayores perfidias.

Por mezclarse las expresiones materiales del mal y las intangibles de las causas anímicas por fatalidad, descuido o maldad, la ecuación jurídica que de la responsabilidad deriva es de las más discutidas en el planteamiento y en la consecuente solución.

Un aforismo clásico recuerda, en elegante decir, la maldad en el propósito y el mal en el resultado: "neque animus sine factó, neque factum sine animo" (ni la intención sin el hecho, ni el hecho sin la intención). De acuerdo con tal princi-

nio, los mayores perjuicios y daños no originan ninguna sanción personal ni resarcimiento económico cuando no han sido deliberados; lo cual es propenso a la absolución por simple negligencia o imprudencia, a lo que se resisten sistemáticamente juristas y legisladores. Además, por perversos propósitos que se hayan tenido, de no consumarse, se brinda también un generoso perdón: - lo cual lleva en sí el riesgo de alentar a la reiteración por quien a fracasado en una perversidad anterior, y la renuncia, - tan poco admitida en lo penal, de absolver por la tentativa y - hasta por la frustración.

En el polo opuesto, llevando la materialidad al extremo, prescindiendo del espíritu en absoluto e igualando al malhechor con el inconciente y la casualidad con la maquinación más premeditada, se opta por encadenar responsabilidad y perjuicio, en la variedad objetiva que en su formulación alfabética se considera.

Por supuesto, como en tantas otras instituciones y -- circunstancias, el derecho positivo se mantiene en zonas intermedias, con mayor o menor predominio de la culpabilidad o del resultado estricto, como se ha determinado en la responsabilidad.

La palabra delito proviene del verbo latino delinquere, que significa abandonar, apartarse del buen camino, alejarse del sendero señalado por la ley.

Los tratadistas han intentado en vano de elaborar una definición del delito con validez universal para todos los tiem

nos y lugares, una definición filosófica esencial. Sin embargo, es difícil en virtud de que lo considerado como delito en un pueblo y en un momento histórico concreto, ha cambiado en función de situaciones diversas y al inverso, acciones no delictivas han sido posteriormente convertidas en delitos. No obstante esas dificultades, los estudiosos del derecho han logrado caracterizar el delito jurídicamente, "por medio de fórmulas generales determinantes de sus atributos esenciales". (54)

Los clásicos del derecho penal formularon varias definiciones del delito, pero la que consideramos más célebre es la de Francisco Carrara, por ser éste el principal exponente de la Escuela Clásica del derecho penal y porque le dió una sistematización impecable. Para Carrara el delito no es un ente de hecho sino un ente jurídico que reconoce dos fuerzas esenciales; una voluntad inteligente y libre y un hecho exterior lesivo del derecho y peligroso para el mismo.

Francisco Carrara define el delito como "la infracción de la ley del Estado, promulgada para proteger la seguridad de los ciudadanos resultante de un acto externo del hombre, positivo o negativo, moralmente imputable y políticamente dañoso". (55)

(54). Castellanos Tena Fernando, Lineamientos Elementales de Derecho Penal, Editorial Porrúa, México, 1975, p. 125.

(55). Carrara Francisco, Programa del curso di Diritto Criminale volumen 1, número 21, p. 60.

Carrara llama al delito infracción a la ley porque cuando un acto choca contra ella entonces se convierte en delito, además, es una ley del Estado para diferenciarla de la ley moral y la divina, promulgada para proteger la seguridad de los ciudadanos.

Para separar del dominio de la ley penal las simples opiniones, deseos y pensamientos y siendo solamente el hombre agente activo del delito tanto en la acción como en la omisión, Carrara juzgó necesario señalar la infracción como resultado de un acto externo del hombre positivo o negativo. Estima al acto e la omisión moralmente imputable por estar el hombre sujeto a las leyes criminales en razón de su naturaleza moral y por ser la imputabilidad moral el precedente necesario de la imputabilidad política.

Según Carrara, "para que el delito exista, precisa de un sujeto moralmente imputable; que el acto tenga un valor moral; que derive de él un daño social y se halle prohibido por una ley positiva". (56)

La escuela positiva del derecho penal, pretendió demostrar que el delito es un fenómeno o hecho natural, resultado necesario de factores hereditarios, de causas físicas y de fenómenos sociológicos; ésta escuela se presenta como la negación radical de la clásica, en virtud de que pretende cambiar el ca-

(56). Castellanos Tena Fernando, Lineamientos Elementales de Derecho Penal, Editorial Porrúa, México, 1975, p. 58.

rácter regresivo, suprimiendo su fundamentación objetiva al dar preferente estimación a la personalidad del delincuente.

Rafael Garófalo, el ilustre jurista del positivismo, distinguió el delito natural del legal, entendiendo por el primero la violación de los sentimientos altruistas de piedad y probidad, en la medida media que es indispensable para la adaptación del individuo a la colectividad. Definió al delito artificial o legal como la actividad humana que, contrariando la ley penal, no es lesiva de aquellos sentimientos.

"A la concepción de Garófalo se le enmarca entre las definiciones sociológicas, porque para él, lo fundamental del delito es la oposición a las condiciones básicas indispensables de la vida gregaria". (57)

La definición jurídica del delito debe ser, naturalmente, formulada desde el punto de vista del derecho, sin incluir elementos causales explicativos cuyo objeto es estudiado por ciencias fenomenológicas como la antropología, la sociología, la psicología criminal y otras, las cuales sin duda, deben tener muy en cuenta el legislador penal pero sin olvidar que las normas que integran el derecho expresan siempre un deber ser dirigido a la conducta humana; dichas normas parten del supuesto de que pueden ser acatadas o quedar incumplidas, de que sea dable efectuar un comportamiento contrario; sino fuera así, no se postularían en forma de deber ser, sino en todo caso como

(57). Op. cit. p. 64.

expresión de algo que fatalmente acontece.

Para Edmundo Mezzer, "el delito es la acción típicamente antijurídica y culpable". (58)

Según Cuello Galón, "el delito es la acción humana antijurídica, típica, culpable y punible". (59)

Luis Jiménez de Azua dice: "delito es el acto típicamente antijurídico, culpable, sometido a veces a condiciones objetivas de punibilidad, imputable a un hombre y sometido a una sanción penal". (60)

Para el maestro Fernando Castellanos Tena, "delito es la conducta típica, antijurídica y culpable, más esta última requiere de la imutabilidad como presupuesto necesario". (61)

El delito en nuestro derecho positivo mexicano, lo se

(58). Mezzer Edmundo, Tratado de Derecho Penal, Tomo 1, Madrid, 1955, n. 156.

(59). Cuello Galón Eusebio, Derecho Penal, 8a. Edición, n. 276.

(60). Jiménez de Azua Luis, La Ley y el Delito, Editorial A. Pello, Caracas, n. 256.

(61). Castellanos Tena Fernando, Lineamientos Elementales de Derecho Penal, Editorial Porrúa, México, 1975. n. 64.

Para el Código Penal vigente de 1931, para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia federal, en su artículo 7o., el cual establece: "delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales". (62)

El delito puede definirse como una acción u omisión humana, que se adecúa a un tipo legal lesionando bienes jurídicos tutelados, imputable a una persona con capacidad de goce y ejercicio, culpable por la intención de realizarlo o no intención dándose el resultado y además, punible. El primer elemento la conducta humana, para Carrara es el concurso de dos fuerzas, la moral y la física, siendo la primera la voluntad e inteligencia del hombre que obra y la segunda el movimiento del cuerpo. Una es subjetiva y la otra externa o pasiva. Luego, para que exista el delito es necesario que se produzca la conducta humana.

El maestro Carrancá y Trujillo en su obra "Derecho Penal Mexicano, define la antijuridicidad como la oposición de las normas de cultura reconocidas por el Estado. Entendiendo el delito por la violación del valor o bien jurídico, la conducta humana no significa oposición o infracción a la ley positiva, pues en ésta no existen mandamientos ni prohibiciones, sólo preceptos y sanciones.

Por tipicidad debe entenderse que la acción antijurí-

(62). Código Penal Vigente para el Distrito Federal, 15a. Edición, Editorial Porrúa, México, 1989, p. 9.

dica ha de encajar dentro de la figura del delito, creada por la norma penal positiva. En nuestra legislación se acepta el dogma nullum crimen, sine lege, o sea no hay delito sin tipo legal al que corresponda la acción.

La culpabilidad es un elemento subjetivo y es la relación de causalidad entre el actor y el resultado, pues siendo el hombre un sujeto con conciencia y voluntad es capaz de conocer la norma jurídica y de acatarla o no. Imputar es señalar una acción en favor o en contra de alguien que por sus condiciones psíquicas tiene voluntad, entendiéndose por este último concepto la libertad de elegir y obrar; por las corrientes deterministas se entiende como voluntad el conocimiento del hecho, aje no en todo al libre albedrío.

Por último, para que exista el delito debe primeramente existir una sanción, que será determinada por el funcionario en turno, aplicandola o no con toda su responsabilidad.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

B. SANCIONES EN MATERIA AGRARIA.

Los delitos en materia agraria tienen tan larga trayectoria como remotos son los problemas agrarios, empero no habían sido tratados en reglamento agrario alguno. Es hasta la Ley de Ejidos de 28 de Diciembre de 1920, durante el gobierno de Alvaro Obregón, cuando se incorpora la responsabilidad agraria en las leyes que sobre dotación de tierras se multiplicaron al triunfo de la revolución, tratando de resolver el que hasta entonces había sido principal problema: la tenencia de la tierra.

En el período de Alvaro Obregón, el reparto de tierra alcanzó un primer orden y se fraccionaron los latifundios porfiristas, como hasta ese momento ningún gobernante revolucionario lo había hecho.

Era menester establecer los delitos y sanciones para garantizar la tranquila explotación agropecuaria de la tierra.

El marco jurídico en que se desenvuelve actualmente la responsabilidad agraria, tiene decisiva influencia de las dos últimas legislaciones agrarias.

Cabe mencionar lo que reglamentan el Código de 1942 y la Ley Federal de Reforma Agraria.

En el primero se señalan dos clases de delitos aten--

diendo al sujeto activo: las responsabilidades en que incurrerán las autoridades y órganos agrarios y empleados que intervengan en la aplicación del Código, por las violaciones a sus preceptos; y, en segundo lugar, los actos cometidos por las autoridades ejidales.

La Ley Federal de Reforma Agraria refiriéndose a las responsabilidades en que incurrirán las autoridades agrarias y los empleados que intervengan en la aplicación de esta ley, por violaciones a los preceptos de la misma, señala que serán consignados a las autoridades competentes y se les aplicarán las sanciones administrativas que correspondan, sin perjuicio de que sean sancionados conforme a la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y de los Altos Funcionarios de los Estados y, en su caso, a las Leyes de Responsabilidad de los Estados.

En el Código Agrario de 1942, se señalan cinco situaciones en que los Ejecutivos Locales incurrirán en responsabilidad y después de cumplirse las formalidades del caso, ser consignados a las autoridades competentes, pero no se señala ninguna sanción para esas faltas.

El artículo 343 menciona cuatro delitos que puede cometer el Jefe del Departamento Agrario; el primero indica el informe falso que él de al Presidente de la República, al someterle los proyectos a que el Código se refiere.

El segundo está dedicado a atender la violación del -

Código que el Jefe del Departamento Agrario haga cuando proponga resoluciones negando a un núcleo de población, las tierras o aguas a que tenga derecho.

El tercero señala la responsabilidad en que incurre - el Jefe del Departamento Agrario cuando proponga que se afecten en una resolución presidencial, propiedades inafectables.

El cuarto delito se refiere a la orden de ejecutar resoluciones presidenciales afectando las propiedades a que se refiere la fracción tercera.

La sanción que señala el Código de 1942, para estos - delitos es de seis meses a dos años de prisión, según la gravedad de los hechos de que se trate.

El artículo 344 del mencionado Código, también señala responsabilidades imputables al Jefe del Departamento Agrario, - la primera por no informar al Presidente de la República, en - que procedan las sanciones de funcionarios o empleados agrarios.

La segunda fracción menciona que incurre en responsabilidad 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 el Código. Hay que hacer mención que el artículo 344 no establece sanciones a dichas faltas.

El artículo 345 menciona los casos en que el Jefe del

Departamento de Asuntos Indígenas incurre en responsabilidad, - tipificande como delito el que sin motivo justificado y a juicio del Presidente de la República, retarde la ejecución de las resoluciones que le compete ejecutar.

La fracción 11 de este artículo, indica que hay res-
ponsabilidad cuando sin causa justificada deje de emitir su opi-
nión dentro de los términos marcados por la ley, o retarde inde-
didamente la realización de los trabajos y gestiones que dicho
Código le encomienda.

También hay responsabilidad del Jefe del Departamento
de Asuntos Indígenas, segun reza la fracción 111 del mismo artí-
culo, cuando no informe al Presidente de la República sobre los
casos en que preceda la consignación de funcionarios y emplea-
dos a quienes se encomiendan trabajos encaminados a ejecutar, -
expedita y eficazmente, las resoluciones a que este Código se -
refiere.

Habrá responsabilidad de acuerdo con la fracción 1V, -
cuando por ejecutar resoluciones fuera de sus estrictos térmi-
nos, se invadan terrenos que debieran respetarse e se cause per-
juicio a alguna comunidad e a terceros.

Las penas que señala el Código de 1942, en los casos -
de las fracciones 1, 111 y 1V varían de seis meses a dos años -
de prisión a juicio de la autoridad competente.

El artículo 346, señala responsabilidad para el Secre

tario de Agricultura y Fomento, por intervenir en la elección - de autoridades ejidales o comunales, en su renovación y destitución, sin ajustarse a lo dispuesto por el Código.

También habrá responsabilidad del Secretario de Agricultura y Fomento según el Código de 1942, cuando autorice contratos que causen perjuicio o sean desfavorables a la comunidad ejidal.

Por no emitir su opinión en término oportuno y obrar con falsedad, serán sancionados según lo señala la fracción tercera del mismo artículo.

Si no consigna a los empleados o funcionarios de su dependencia que violen lo dispuesto en el Código, provocando con sus actos perjuicios a los ejidatarios en particular, o a las comunidades ejidales, será sancionado; así lo indica la fracción IV.

La fracción V señala al Secretario de Agricultura y Fomento, responsabilidad 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.

El Código de 1942, sólo señala sanciones en los casos de las fracciones I, III y IV del artículo 346.

El artículo 347, dice que será motivo de responsa

bilidad 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 de ese Código.

El artículo 348 menciona las responsabilidades en que incurrirán los miembros del Cuerno Consultivo Agrario; la primera fracción se refiere a la actuación de los en los casos a que se refiere el artículo 7 del Código.

La fracción II se refiere, que incurren en responsabilidad por proponer se afecten las propiedades inafectables.

La fracción III señala que hay responsabilidad por no emitir dictámenes en los términos que les fije el Reglamento interior del Cuerno Consultivo Agrario, cuando la omisión les sea imputable total o parcialmente.

La pena de seis meses a dos años, según la gravedad de hechos o hecho de que se trate, es la sanción a que se hacen acreedores los miembros del Cuerno Consultivo Agrario en los casos a que se refiere ese artículo.

El artículo 349 se refiere a las responsabilidades en que incurran las Comisiones Agrarias Mixtas.

La primera fracción señala responsabilidad 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.

Habrá responsabilidad de acuerdo con la fracci3n 11, por informar dolosamente a la Comisi3n Agraria Mixta, en las propuestas que sirvan a ésta para emitir sus dictámenes.

Los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas serán sancionados conforme a la fracci3n 111, por proponer la afectaci3n de propiedades inafectables o por mandar ejecutar mandamientos de posesi3n que las afecten.

Las sanciones que les señala el mencionado C3digo serán de seis meses a dos años de prisi3n, a juicio de la autoridad competente.

El artículo 350 señala responsabilidad para los Delegados del Departamento Agrario. La fracci3n 1 de ese artículo se refiere a que el Delegado proponga en sus dictámenes o estudios, en contravenci3n al C3digo que se nieguen a un núcleo de poblaci3n las tierras, bosques o aguas a que tenga derecho.

Si propone se afecten las propiedades inafectables o ejecute mandamientos de posesi3n o resoluciones presidenciales que las afecten, incurrirá en responsabilidad el Delegado del Departamento Agrario según indica la fracci3n 11 del C3digo Agrario de 1942.

Habrá responsabilidad, señala la fracci3n 111, para los Delegados del Departamento Agrario, por no tramitar dentro de los términos que fija el C3digo, los expedientes agrarios, a menos que hubiera excusa fundada y conocida por el Departamento

Agrario.

Por no informar oportunamente al Departamento Agrario de las irregularidades que cometan las Comisiones Agrarias Mixtas, según indica la fracción IV del mismo artículo.

Incurrirá en responsabilidad por informar dolosamente al Departamento Agrario sobre los expedientes en que interviene, en forma que origine o pueda originar resoluciones contrarias al Código, así lo dice la fracción quinta.

La fracción VI indica que hay responsabilidad por conceder o proponer que se concedan a los propietarios afectados, plazos mayores que los que señala el artículo 248 del Código, para el levantamiento de cosechas, el desalojamiento de ganado o la extracción de productos forestales.

Los Delegados responsables serán sancionados con prisión de seis meses a dos años, según la gravedad del hecho o hechos de que se trate en los casos a que se refiere este artículo.

El artículo 351 señala responsabilidad y sanciones similares a las que se establecen para los Delegados, también para el personal técnico y administrativo federal y de las Comisiones Agrarias Mixtas, que intervengan en la aplicación de este Código.

El artículo 352 del Código de 1942, no señala responsabilidades ni sanciones, solo menciona la actuación que debe -

seguir el empleado o funcionario que haya intervenido en la Asamblea en que se removió a un miembro del Comisariado Ejidal, por malversación de fondos, quien debe enviar inmediatamente un ejemplar del acta y documentación respectiva, al Ministerio Público que corresponda, dando cuenta al Departamento Agrario.

El artículo 353 se refiere a la responsabilidad en que incurran los miembros de los Comités Ejecutivos Agrarios y de los Comisariados Ejidales; la primera por lenidad o abandono que les encomiende este Código.

La segunda por originar, fomentar o desatender el arraigo de conflictos entre los ejidatarios o conflictos internacionales.

La fracción tercera se refiere a que invada tierras, induzca o tolere que los ejidatarios o campesinos se posesionen de ellas fuera de los preceptos de este Código.

Dice el Código de 1942 en su artículo 353 que, las infracciones previstas en las fracciones I y II serán castigadas con destitución del cargo y multa de cinco a quinientos pesos; en las que se aplicarán además de las que correspondan cuando los hechos u omisiones mencionados constituyan delito.

La inobservancia de lo dispuesto en la fracción III se castigará con destitución inmediata por la autoridad competente y con prisión de seis meses a diez años, según la gravedad del hecho.

El artículo 354 menciona otras responsabilidades de los Comisariados Ejidales; la primera por no cumplir las obligaciones que se les imponen para la tributación fiscal del ejido, y la segunda, por ejecutar actos u omisiones que provoquen o produzcan el cambio ilegal de los ejidatarios a superficies o parcelas distintas de las que les hayan correspondido, en el reparto económico o en el fraccionamiento de las tierras de labor.

El Código de 1942, sólo sanciona la infracción prevista en la fracción 1 que se castiga con destitución del cargo y multa de cinco a quinientos pesos, penas que se aplicarán además de las que correspondan cuando los hechos u omisiones mencionados constituyan delito.

El segundo párrafo del mismo artículo 354, inhabilita a los miembros del Comisariado Ejidal, para desempeñar todo cargo en los ejidos durante cinco años, señala su destitución y prisión de tres meses a tres años, según la gravedad del caso, por ordenar 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.

El artículo 355 señala la responsabilidad en que incurren los Jefes de las Oficinas Rentísticas o Catastrales y del Registro Público de la Propiedad o de cualquiera otras que conforme a ese Código, deban proporcionar a las autoridades agrarias datos o documentos necesarios para la tramitación de expedientes y que no cumplan con esta obligación en un plazo máximo

de quince días.

La sanción que corresponde a la falta de cumplimiento de esa disposición será multa de diez a quinientos pesos, según la gravedad del hecho o hechos de que se trate.

El artículo 356 del Código Agrario de 1942, está dedicado a considerar como faltas y que 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 intervinan en la aplicación de los mismos.

El artículo 357 faculta al Presidente de la República para expedir los reglamentos que fueren necesarios para definir los actos u omisiones que deban castigarse conforme al artículo anterior y establecer las sanciones correspondientes.

Ahora bien, pasando a comentar las sanciones establecidas en la Ley Federal de Reforma Agraria, observamos que se señalan dos clases de delitos agrarios, atendiendo ambas al sujeto activo. La primera se refiere a las responsabilidades de los funcionarios y empleados que intervienen en la realización de la reforma agraria, y la segunda a los actos cometidos por las autoridades ejidales y comunales.

El artículo 459 de la Ley Federal de Reforma, señala cinco casos en que los Gobernadores de los Estados incurren en responsabilidad y deben ser consignados a las autoridades como

tentes, pero no se señala ninguna sanción para esas faltas; tampoco se dice a que autoridades competentes deban ser consignados, considerándose que a este particular existe una laguna en la ley.

El artículo 460, señala tres delitos que solamente — puede cometer el Secretario de la Reforma Agraria; el primero se refiere al informe falso que dé al Presidente de la República, al someterle los proyectos de resolución a que se refiere la Ley. Los elementos de este delito son: el informe que debe ser necesariamente por escrito, en donde conste un proyecto de resolución y que ese informe sea falso, lo que indica una conducta dolosa que debe ser demostrada plenamente y que no se deduce — simplemente por la ley.

No es forzoso que el proyecto falso sea aprobado por el Presidente de la República, para que se tipifique el delito.

El segundo se refiere a que el Secretario de la Reforma Agraria, con violación de la Ley, proponga una resolución negando a un núcleo de población las tierras o aguas a que tenga derecho. El primer elemento es la violación a la Ley, o sea precisar que artículos se violan al proponerse una resolución negativa. El segundo elemento es la proposición que se haga al propio Presidente de la República. Al respecto es importante considerar que intensivamente se establece el dolo como elemento — subjetivo, para que se tipifique el delito, toda vez que la simple proposición negativa puede ser modificada al someterse para su aprobación y además se estima que esta figura es una re

petición de la anterior.

El tercer tipo de delito, señala la proposición para_ que se afecten en una resolución presidencial, propiedades in-
fectables.

Las consideraciones expuestas en las anteriores frac-
ciones al analizar los elementos que constituyen esas acciones_
delictuosas, son aplicables también para el tercer delito que -
señala el artículo 460.

La sanción para estas figuras es de seis meses a dos_
años de prisión, según la gravedad de los hechos de que se tra-
te.

El artículo 461 de la referida ley, señala también o-
tras responsabilidades en que incurre el Secretario de la Refor-
ma Agraria, pero no establece ninguna sanción ese precepto. La_
primera se refiere a que no informe al Presidente de la Repúbli-
ca de los casos en que proceda sancionar a funcionarios o em-
pleados agrarios, en los casos de responsabilidad que a cada -
uno de ellos señala la Ley. La segunda por no consignar a la au-
toridad competente a los funcionarios y empleados de los que -
sea superior jerárquico, en los casos de responsabilidad que a_
cada uno de ellos señala la Ley.

El artículo 462 señala, responsabilidades para el Se-
cretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos, tipificando co-
mo delito el no emitir su opinión en tiempo oportuno y obrar -

con falsedad, causando perjuicios a los ejidatarios y comuneros. Como elemento se señala una conducta pasiva al abstenerse de dar una opinión en el tiempo oportuno y el segundo elemento es obrar con falsedad, causando perjuicio a ejidatarios y comuneros. Es necesario demostrar el dolo con que se conduzca el funcionario al emitir su opinión, y que se demuestre plenamente la calidad de ejidatarios y comuneros, de los sujetos pasivos: aquí no son incluidos los pequeños propietarios.

La fracción 11 de este precepto señala como delito, - el no consignar a los empleados o funcionarios de su dependencia que violen lo dispuesto en la Ley, provocando con sus actos perjuicios a los ejidatarios o comuneros en particular, o a los ejidos y comunidades.

Se indica una conducta pasiva en este delito, siendo necesario que se demuestre la calidad de empleado o funcionario dependiente de esa Secretaría y además, que ellos violen la ley causando el perjuicio. La sanción será prisión de seis meses a dos años, según su gravedad.

El artículo 463, señala responsabilidad para los funcionarios que intervengan en la designación de los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas, haciéndolo en contravención del artículo 50., de la propia Ley, pero no pueden ser consideradas como delitos al no existir sanción.

El artículo 464, señala responsabilidades penales en que incurran los miembros del cuerno Consultivo Agrario, esta--

bleciendo cuatro tipos de delitos: el primero se refiere a la actuación dolosa, con que actúen esos funcionarios en los casos señalados en el artículo 16 de la Ley y que se refiere a las atribuciones para el propio Cuerpo Consultivo. Es necesario que exista el dolo con que actúe el miembro del Cuerpo Consultivo - Agrario, al dictaminar sobre los expedientes que deban ser resueltos por el Presidente de la República, al revisar y autorizar los planes y proyectos correspondientes a los dictámenes - que apruebe y opinar sobre los conflictos que se susciten con motivo y ejecución de las resoluciones presidenciales y, por último, al emitir opinión acerca de las iniciativas de Ley o proyectos de reglamentos.

El segundo delito lo cometerán, al proponer que se afecten propiedades inafectables. Cabe considerar que en este caso, también es necesario demostrar el dolo con que se manifieste la conducta del sujeto activo al hacer proposiciones, porque sin ello no podría cometer el delito ya que la misma proposición, puede ser modificada y aún no ser aceptada.

El tercer tipo de delito que señala el precepto es, el de emitir dolosamente dictámenes en contra de lo prescrito por esta ley. Esta figura es una repetición de la primera y de la segunda al actuar el sujeto activo emitiendo dolosamente dictámenes, pues es claro que el proponer que se afecten propiedades inafectables es contrario a la misma ley.

El cuarto delito es, el que se refiere al no emitir - su dictamen dentro de los plazos legales. Sobre este particular

cabe decir que en la Ley Federal de Reforma Agraria, en el artículo 304, se especifica que el Cuerpo Consultivo Agrario, una vez recibido el expediente reunido en pleno, emitirá su dictámen o acuerdo para completar dicho expediente en el plazo de sesenta días. La sanción será de seis meses a dos años de prisión.

El artículo 465, señala las responsabilidades en que incurren los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas.

La primera, por no formular sus propuestas ante las comisiones, en los términos que fije el reglamento interior de ellas.

La segunda, por informar dolosamente a la Comisión Agraria Mixta en las propuestas que sirvan a ésta para emitir sus dictámenes.

La tercera, por proponer la afectación de las propiedades inafectables.

La fracción cuarta es aplicable por, no deslindar las superficies otorgadas en posesión provisional a los ejidos en el término legal.

Las sanciones aplicables a estos delitos serán de seis meses a dos años de prisión, a juicio de la autoridad competente.

El artículo 466, se refiere a la responsabilidad ne--

nal en que incurren los Delegados y Subdelegados Agrarios.

La fracción primera, por proponer en sus dictámenes o estudios, en contravención a esta ley, que niegue a un núcleo de población las tierras, bosques o aguas a que tenga derecho.

Por proponer se afecten las propiedades inafectables, será aplicable la fracción segunda del mismo artículo.

Incurrirán en responsabilidad por no tramitar, dentro de los términos que fija esta ley, los expedientes agrarios, según lo establece la fracción tercera.

La fracción IV, se refiere a la responsabilidad en que se incurre, por no informar oportunamente a la Secretaría de las irregularidades que cometan las Comisiones Agrarias Mixtas.

La fracción V, señala responsabilidad, por informar dolosamente a la Secretaría sobre los expedientes en que intervengan, en forma que origine o pueda originar resoluciones contrarias a la Ley.

Los Delegados y Subdelegados Agrarios, también incurrir en responsabilidad, indica la fracción VI, por conceder a los propietarios afectados plazos mayores que los que señala esta ley, para el levantamiento de cosechas, el desarrollo de ganado o la extracción de productos forestales.

Asimismo, se incurre en responsabilidad, por sugerir

a dictar medidas notoriamente perjudiciales para los ejidatarios, con el propósito de beneficiar a terceras personas o de obtener un lucro personal, así lo establece la fracción VII del referido artículo.

Los Delegados y Subdelegados Agrarios, dice la fracción VIII, son responsables por intervenir directa o indirectamente para su beneficio personal o por interposición persona en negocios relacionados con los artículos que producen los ejidos.

La fracción IX, señala responsabilidad penal, por dar informaciones indebidamente a una de las partes interesadas que perjudique a la otra.

Las sanciones para los Delegados y Subdelegados responsables son de uno a seis años de prisión según la gravedad de la falta.

El artículo 467, señala responsabilidad para el personal administrativo y técnico federal y de las Comisiones Agrarias Mixtas, que intervengan en la aplicación de la Ley, el cual estará sujeto a las mismas causas de responsabilidad y sanciones establecidas para los Delegados en lo que sea estrictamente aplicable conforme a las funciones que expresamente les confieren las leyes.

El artículo 468, indica que en los casos de la fracción IV del artículo 41, hecha la remoción, el empleado o funcionario que haya intervenido en la asamblea enviará inmediata-

mente un ejemplar del acta y documentación respectiva al Ministerio Público que corresponda, dando cuenta a la Secretaría de la Reforma Agraria.

El artículo 469, indica que incurren en responsabilidad los miembros de los Comités Particulares Ejecutivos y de los Comisariados y Consejos de Vigilancia Ejidales y Comunales. La primera por abandono de las funciones que les encomienda la Ley.

La segunda se refiere a la responsabilidad en que incurren por originar o fomentar conflictos entre los ejidatarios o conflictos interejidales, la tercera por invadir tierras; la fracción IV, se refiere a la malversación de fondos.

A este particular podemos comentar que en el artículo 469, se incluyeron como sujetos activos de delitos a los miembros de los Consejos de Vigilancia Ejidales y Comunales, lo que no ocurría en el Código Agrario anterior.

Podemos comentar que la fracción tercera del artículo 469 se modificó en parte, en relación con el Código Agrario anterior ya que señala que los miembros de los Comités Particulares Ejecutivos, de los Comisariados y Consejos de Vigilancia Ejidales y Comunales, cometen el delito de invadir tierras, sin que adopten la conducta pasiva de tolerancia o inducción que señalaba el precepto 353 del Código Agrario señalado.

Se creó una nueva figura delictiva en el artículo 469.

fracción IV, al establecer como delito la malversación de fondos.

Las sanciones son destitución del cargo y multa de cincuenta a quinientos pesos; penas que se aplicarán además de las que corresponden cuando los hechos u omisiones mencionados constituyan delito; todo lo anterior para lo previsto en las fracciones I y II, y para los actos previstos en las fracciones III y IV, destitución del cargo y prisión de seis meses a dos años.

El artículo 470, de la Ley Federal de Reforma Agraria señala tres casos además de los señalados en el artículo anterior en que los Comisariados incurrirán en responsabilidad. La primera por no cumplir las obligaciones que se les imponen para la tributación del ejido, la segunda por ejecutar actos u omisiones que provoquen o produzcan el cambio ilegal de los ejidatarios a superficie o unidades de dotación distintas de las que les hayan correspondido en el reparto provisional de las tierras de labor.

La fracción III de este precepto señala como responsabilidad acaparar, permitir que se acaparen o arrendar unidades de dotación, o que se realicen actos que tengan por objeto -- transmitir ilegalmente la posesión o usufructo de las unidades de dotación.

Las sanciones que señala el artículo 470, para lo previsto en las fracciones I y II son destitución del cargo y mul-

ta de cincuenta a quinientos pesos, más que se aplicarán además de las que correspondan, cuando los hechos u omisiones mencionados constituyen delitos.

Respecto a la fracción III, corresponde la destitución y además quedarán inhabilitados para desempeñar cualquier cargo posteriormente en el ejido o comunidad y sufriran privación de tres meses a tres años, según la gravedad del caso. Esta misma sanción se aplicará a los miembros del Comisariado que ordenen la privación temporal o definitiva, parcial o total de los derechos de un ejidatario o comunero, y los que con su conducta pasiva la toleren o autoricen, sin que exista una resolución legal en que fundarla.

El artículo 471, sanciona con destitución del cargo - que desempeñen quienes promuevan la privación de derechos agrarios de un ejidatario o comunero, en forma dolosa y notoriamente infundada; además, se aplicará multa de quinientos a cinco mil pesos.

El artículo 472, señala la obligación que tienen los Jefes de las oficinas rentísticas o catastrales y del Registro Público de la Propiedad o de cualesquiera otras que conforme a esta Ley deban proporcionar a las autoridades agrarias datos o documentos necesarios para la tramitación de expedientes, lo que cumplirán en un plazo de quince días.

La sanción por falta de cumplimiento es multa de diez a quinientos pesos, según la gravedad del hecho o hechos de que

se trate.

El artículo 473, atiende todos los actos u omisiones no especificados en los artículos anteriores y dice que se considerarán como faltas y serán sancionados administrativamente - los que con violación de esta ley o de sus reglamentos, cometan los funcionarios y empleados que intervengan en la aplicación - de los mismos, por lo que el Presidente de la República expedirá los reglamentos que fueren necesarios para definir los actos u omisiones que deban castigarse respecto a este artículo, y establecerá las sanciones correspondientes.

El artículo 474, se encarga de señalar que las disposiciones contenidas en el capítulo de Responsabilidades en Materia Agraria, no restringen, ni modifican, el alcance de las leyes penales aplicables a cualquier hecho u omisión de los funcionarios y empleados agrarios sancionados por ellas.

El artículo 475, concede acción popular para denunciar ante el Presidente de la República o el Secretario de la - Reforma Agraria, todos los actos u omisiones de los funcionarios y empleados agrarios que, conforme a esta ley y a sus reglamentos, sean causa de responsabilidad.

C. RESPONSABILIDADES AGRARIAS.

La responsabilidad en materia agraria se incorporó en forma seria en la legislación agraria, a partir del Código de 1934. En las leyes y reglamentos legislados anteriormente, se especificaba la responsabilidad de los funcionarios encargados de tramitar los expedientes agrarios, cuando más, mediante la elaboración de un artículo especial. Por eso, resulta novedosa la inclusión de un capítulo específico en el Código de 1934, sobre responsabilidad agraria, el cual se localiza en el Título noveno, del artículo 156 al 169.

En el Código de 1942, se dedica un capítulo único en el Libro Quinto a las sanciones agrarias desde el artículo 341 hasta el artículo 360.

De esa manera, llegamos hasta la Ley Federal de Reforma Agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de Abril de 1971, la cual contiene, un capítulo único en el Libro Séptimo del artículo 458 hasta el artículo 475, los cuales serán analizados de la siguiente manera:

El artículo 459 de la actual Ley Federal de Reforma Agraria, establece que: "Los Gobernadores incurrirán en responsabilidad y, previo cumplimiento de las formalidades legales del caso, serán consignados a las autoridades competentes:

- 1.- Por retardar más de quince días el nombramiento de

sus representantes de las Comisiones Agrarias Mixtas, cuando -- por falta de ese nombramiento las Comisiones estén desinteresadas;

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 las dictámenes de las Comisiones Agrarias Mixtas y no devolver los expedientes que les envíen dichas Comisiones en los plazos que señala esta ley;

IV. Por efectar ilegalmente las propiedades inafectables en los mandamientos de posesión que dicten; y

V. Por las demás causas que especifique esta ley". --
(63)

Los antecedentes que existen sobre las sanciones a los Gobernadores de los Estados, son los siguientes: en la Ley de Ejidos de 28 de Diciembre de 1920, en el artículo 8, la responsabilidad se exigirá como de falta oficial; en el decreto de 22 de Noviembre de 1921, donde se consigna al Gobernador a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo 11 del artículo 108 de la Constitución Política que nos rige; en la Ley del 11 de Agosto de 1927, don-

(63). Ley Federal de Reforma Agraria, Editorial Porrúa, México, 1989, pp. 163 y 164.

de se consigna a la autoridad competente sin decir cual; en la Ley de 21 de Marzo de 1929, donde se consigna a la autoridad competente, también sin decir cual. A partir del Código de 1934 ya se establecen con claridad las responsabilidades agrarias y las sanciones de los Gobernadores de los Estados, omitiéndose - esto último en la actual ley.

La actual Ley Federal de Reforma Agraria, es lo suficientemente amplia para señalar cuando incurre en responsabilidad el Titular de la Reforma Agraria y las sanciones a que se hace acreedor.

El artículo 460, dice que: "el Secretario de la Reforma Agraria incurrirá en responsabilidad:

I. Por informar falsamente al Presidente de la República, al someterle los proyectos de resolución a que esta ley se refiere;

II. Cuando con violación de esta ley, proponga resolución negando a un núcleo de población las tierras o aguas a que tenga derecho; y

III. Cuando proponga que se afecten, en una resolución presidencial, propiedades inafectables.

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.

Artículo 461.- El Secretario de la Reforma Agraria incurrirá también en responsabilidad:

1. Por no informar al Presidente de la República de los casos en que proceda sancionar a funcionarios o empleados agrarios, en los casos de responsabilidad que a cada uno de ellos señale esta ley;

11. 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 esta ley". (64)

Por ser la Secretaría de la Reforma Agraria la dependencia del Ejecutivo Federal encargada de aplicar esta ley, resulta satisfactorio que los actos y omisiones de su Titular que sean motivo de responsabilidad estén debidamente sancionados; - con lo que se garantiza por lo menos en la ley, un estricto cumplimiento de la gestión administrativa.

De acuerdo con lo estipulado por el artículo 462, "el Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos incurrirá en responsabilidad:

1. Por no emitir su opinión en término oportuno y obrar con falsedad causando perjuicio a los ejidatarios y comuneros; y

(64). Op. cit. pp. 164 y 165.

11. Por no consignar a los empleados o funcionarios - de su dependencia que violen lo dispuesto en esta ley, provocando con sus actos perjuicios a los ejidatarios o a los comuneros en particular, o a los ejidos y comunidades.

Los casos anteriores serán sancionados con prisión de seis meses a dos años, según su gravedad". (65)

En la primera fracción se observa una conducta pasiva del titular de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hídricos al no emitir su opinión en término oportuno; asimismo, el obrar con falsedad, causando perjuicio a ejidatarios y comuneros.

La fracción segunda señala también una omisión, provocando con ellos perjuicio a los ejidatarios o a los comuneros - en particular, o a los ejidos y comunidades.

Con respecto a las sanciones, es notable la ausencia de la destitución del cargo en ese precepto.

El artículo 463 dice que: "será motivo de responsabilidad para los funcionarios que intervengan en la designación - de los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas, hacerlo en - contravención del artículo 7o. de esta ley". (66)

(65). Op. cit. pp. 164 y 165.

(66). Op. cit. p. 165.

Obligadamente el Presidente de la Comisión Agraria Mixta, será el Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria en la entidad; el primer vocal será nombrado y removido por el Secretario de la Reforma Agraria; el Secretario y el segundo vocal lo serán por el Ejecutivo local, y el tercero, representante de los ejidatarios y comuneros, será designado y sustituido por el Presidente de la República, de una terna que presente la liga de comunidades agrarias y sindicatos campesinos de la entidad correspondiente.

Es evidente que los ejidos y las comunidades no tienen toda la libertad para proponer a su representante, toda vez que corresponde a la liga de comunidades agrarias y sindicatos campesinos presentar la terna, por lo que falta autenticidad en dicha representación.

Es menester hacer mención que los requisitos que cubran el secretario y los vocales de la Comisión Agraria Mixta, para obtener el nombramiento, serán los mismos que se requieren para ser miembro del Cuerpo Consultivo Agrario: ser de reconocida honorabilidad, titulado en una profesión relacionada con las cuestiones agrarias, y contar con una experiencia suficiente a juicio del Presidente de la República; no poseer predios rústicos cuya extensión exceda de la superficie asignada a las propiedades inafectables; y no desempeñar cargo alguno de elección popular.

Artículo 464 dice que "Los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario incurrirán en responsabilidad penal:

I. Por actuar dolosamente en los casos a que se refiere el artículo 14;

II. Por proponer se afecten las propiedades inafectables;

III. Por emitir dolosamente dictámenes en contra de lo prescrito por esta ley; y

IV. Por no emitir su dictámen en los plazos legales.

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 de prisión, según la gravedad del hecho o hechos de que se trate. (67)

Voy a hacer mención a la fracción I, que señala, por actuar dolosamente en los casos a que se refiere el artículo 14 pues más concretamente en este trabajo me referiré al artículo 16; es decir, cuando en las atribuciones que tienen sus integrantes, aparece como elemento principal el dolo; al dictaminar sobre los expedientes que deben ser resueltos por el Presidente de la República, al revisar y autorizar los planos y proyectos correspondientes a los dictámenes que aprueba, al opinar sobre los conflictos que se susciten con motivo y ejecución de las resoluciones presidenciales; y, al emitir opinión acerca de las iniciativas de ley o los proyectos de reglamentos que en mate--

(67). Op. cit. n. 165.

ria agraria, el Secretario de la Reforma Agraria formule al Eje cutivo Federal.

Dada la jerarquía de estas autoridades y lo determi-- nante de sus funciones al intervenir en los dictámenes agrarios resulta satisfactorio que tengan debidamente vigilado el ejerci cio de sus atribuciones al ser severamente sancionadas por la - responsabilidad incurrida, cuando han cometido violaciones que estén debidamente especificadas y determinadas en nuestra ac-- tual Ley Federal de Reforma Agraria.

El artículo 465, estipula cuatro presupuestos en los_ que señala que: "los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas incurrirán en responsabilidad penal:

I. Por no formular sus propuestas ante las Comisiones en los términos que fije el reglamento interior de ellas;

II. Por informar dolosamente a la Comisión Agraria - Mixta en las propuestas que sirvan a ésta para emitir sus dictá menes.

III. Por proponer la afectación de las propiedades -- inafectables; y

IV. No deslindar las superficies otorgadas en nose--- sión provisional a los ejidos en el término legal.

Las sanciones serán de seis meses a dos años de pri--

sión, a juicio de la autoridad competente". (68)

En virtud de la importancia de las atribuciones de los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas y de la trascendencia y gravedad de sus faltas, es evidente que las sanciones resultan inocuas; también es de extrañarse en las penas que se fijan, la ausencia de la destitución del cargo.

Corresponde ahora, hacer un análisis del artículo 466 de la Ley Federal de Reforma Agraria, sobre aquella conducta antijurídica, culpable y punible en que encajan los Delegados y Subdelegados Agrarios, relacionada con sus actos y omisiones, - al respecto nos dice este artículo que: "los Delegados y Subdelegados Agrarios incurrieran en responsabilidad penal:

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

II. Por proponer se afecten las propiedades inafectables.

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

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

(68). Op. cit. v. 165.

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

VI. Por conceder a los propietarios afectados plazos mayores que los que señala esta ley, para el levantamiento de cosechas, el desalojo de ganado o la extracción de productos forestales.

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

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

IX. Por dar información indebida a una de las partes interesadas que perjudique a la otra.

En los casos a que se refiere este artículo, los Delegados y Subdelegados responsables serán sancionados con prisión de uno a seis años". (69)

Se aprecia en este precepto, que aún cuando debidamente protegido el bien jurídico tutelado, porque se establece meticulosamente la responsabilidad agraria, deja que desear el in

(69). Op. cit. pp. 165 y 166.

terés del legislador de cubrir satisfactoriamente en lo que a sanciones se refiere, las violaciones a la ley, pues no aparece aquí, la destitución del cargo ni prohibición de desempeñar otra función en la administración pública.

Hay responsabilidad también, para el personal administrativo y técnico federal y de las Comisiones Agrarias Mixtas, que intervengan en la aplicación de esta ley, en igual forma que para los Delegados, en lo que sea estrictamente aplicable conforme a las funciones que expresamente les confieren las leyes.

Por la naturaleza de su propia composición, ya que están constituidos con miembros del núcleo de población solicitante como es el caso de los Comités Particulares Ejecutivos o por ejidatarios o comuneros en el caso de los Comisariados y Consejos de Vigilancia Ejidales y Comunales, es dable señalar el interés que se tiene en analizar las características que guardan los artículos 469 y 470 de la Ley Federal de Reforma Agraria, con respecto a la responsabilidad en que incurren esos funcionarios por la acción u omisión de los hechos consignados en tales preceptos.

El artículo 469 dice que: " los miembros de los Comités Particulares Ejecutivos y de los Comisariados y Consejos de Vigilancia Ejidales y Comunales incurrirán en responsabilidad:

1. Por abandono de las funciones que les encomienda esta ley;

11. Por originar o fomentar conflictos entre los ejidatarios, o conflictos interejidales;

111. Por invadir tierras; y

1V. Por malversar fondos.

Las infracciones previstas en las fracciones I y 11 - serán castigadas con destitución del cargo y multa de cincuenta a quinientos pesos, penas que se aplicarán además de las que correspondan cuando los hechos u omisiones mencionados constituyan delito.

Los actos previstos en las fracciones 111 y 1V se castigarán con destitución y con prisión de seis meses a dos años" (70)

El artículo 470 apunta que: "además de los casos señalados en el artículo anterior, los Comisariados incurrirán en responsabilidad:

1. Por no cumplir las obligaciones que se les impone para la tributación del ejido;

11. Por ejecutar actos u omisiones que provoquen o produzcan el cambio ilegal de los ejidatarios a superficie o unidades de dotación distintas de las que les hayan correspondido

do en el reparto provisional de las tierras de labor; y

111. Por fomentar, realizar, permitir, tolerar o autorizar ventas de terrenos ejidales o comunales, o su arrendamiento, aparcería u ocupación ilegal en cualquier otra forma, ya se trate de unidades individuales de dotación o de bienes de uso común, en favor de miembros del propio ejido o comunidad o de terceros, excepto en los casos previstos por el artículo 78.

Las infracciones previstas en las fracciones 1 y 11 se castigarán con destitución del cargo y multa de cincuenta a quinientos pesos, penas que se aplicarán además de las que correspondan, cuando los hechos u omisiones mencionados constituyan delitos.

Los miembros del Comisariado que ordenen la privación temporal o definitiva, parcial o total de los derechos de un ejidatario o comunero, y los que con su conducta pasiva la tolen o autoricen, sin que exista una resolución legal en que fundarla, serán inmediatamente destituidos, quedarán inhabilitados para volver a desempeñar cualquier cargo en el ejido o comunidad, y sufriran prisión de tres meses a tres años, según la gravedad del caso. Esta misma sanción se aplicará en los casos a que se refiere la fracción 111.

La comisión de cualquiera de los actos prohibidos por la fracción 111 acarrearé para el infractor la pérdida de sus derechos individuales como miembro del ejido, sobre la unidad de dotación que le corresponda o en relación a los bienes de -

uso común". (71)

El legislador mexicano debió haber penetrado hasta lo más profundo de la situación agraria imperante en nuestros días soslayando responsabilidad nuevamente en este artículo, a una de las acciones que más se han repetido en las últimas décadas y que viene a ser causa o efecto (depende de enfoques) de la -- violencia en el campo; nos referimos a las invasiones de tie--rras.

No cabe duda de que en estos hechos intervienen como elementos motivadores, líderes que se localizan principalmente en los organismos representativos, tanto de los núcleos de población solicitantes como de los ejidatarios y los comuneros.

Siendo todavía en la actualidad la mayoría de la población mexicana de origen campesino, no es de extrañarse que una de sus mayores angustias sea la falta de un pedazo de tierra que pueda trabajar para subsistir.

Por eso invaden tierras que en su mayoría no exceden de la superficie que la ley señala para ser consideradas propiedades inafectables, siendo generalmente los instigadores de esas acciones, campesinos que tienen una representación casi siempre reconocida por la Ley; Por eso considero que es acertado el tino del legislador agrario al haber incorporado la invasión de tierras como responsabilidad en el artículo anterior.

(71). Op. cit. pp. 167 y 168.

D. DELITOS EN LA ACTUAL LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

La Ley Federal de Reforma Agraria publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 16 de Abril de 1971, regula las disposiciones agrarias del artículo 27 Constitucional como lo dicen sus primeros artículos; Su contenido es de interés público y de observancia general en toda la República, Su aplicación esta encomendada a: el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados y el Jefe del Departamento del Distrito Federal, la Secretaría de la Reforma Agraria, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, el Cuerpo Consultivo Agrario y las Comisiones Agrarias Mixtas. Todas las autoridades administrativas del país actuarán como auxiliares en los casos en que esta ley determine.

Se establece en el artículo 30., "La Secretaría de la Reforma Agraria es la dependencia del Ejecutivo Federal encargada de aplicar ésta y las demás leyes agrarias, en cuanto las mismas no atribuyan expresamente competencia a otras autoridades. Su titular será nombrado y removido libremente por el Presidente de la República". (72)

El bien jurídico tutelado, son los derechos agrarios que en su parte sustantiva la Ley Federal de Reforma Agraria los concreta, después de haber sido reconocidos a través de la legislación de la materia; señalamos como esos derechos a:

(72). Op. cit. p. 8.

1.- Restitución de tierras, bosques y aguas. (Libro - Cuarto, Título Primero, Capítulo I, Artículo 191).

2.- Dotación de tierras y aguas. (Libro Cuarto, Título Segundo, Capítulo I, Artículo 195).

3.- Ampliación de Ejidos. (Libro Cuarto, Título Segundo, Capítulo VI, Artículo 241).

4.- Redistribución de la población rural y nuevos centros de población ejidal. (Libro Cuarto, Título Segundo, Capítulo VII, Artículo 242).

5.- Bienes inafectables por dotación, ampliación o - crecación de nuevos centros de población ejidal. (Libro Cuarto, Título Segundo, Capítulo VIII, Artículo 249).

La Ley Federal de Reforma Agraria contiene como capítulo único en su Libro Sextimo, lo referente a los delitos, faltas y sanciones en materia agraria prescribiendo la responsabilidad de cada una de las autoridades, por lo que en su artículo - 458 señala que:

"Las autoridades agrarias, y los empleados que intervengan en la aplicación de esta ley, serán responsables por las violaciones que cometan a los preceptos de la misma. Quienes incurran en responsabilidad serán consignados a las autoridades competentes y se les aplicarán las sanciones administrativas que correspondan, sin perjuicio de que sean sancionados con

forme a la Ley Federal de Responsabilidades los Servidores Públicos, y en su caso, a las leyes de responsabilidades de los Estados". (73)

Es evidente que en las faltas cometidas por los funcionarios y empleados que intervengan en la aplicación de la Ley Agraria, además de las sanciones administrativas que procedan, deberán aplicarse en su caso, las leyes penales que persigan cualquiera hecho u omisión de quien se reputa responsable. De esta manera aún cuando no se establece con claridad la acción del Ministerio Público, porque se concede acción popular para denunciar ante el Presidente de la República o el Secretario de la Reforma Agraria, dichos actos u omisiones, quedan protegidos en toda su extensión los derechos agrarios, garantizando el trámite expedito de los asuntos de la materia.

(73). Op. cit. v. 163.

C A P I T U L O I I I

AUTORIDADES COMPETENTES PARA CONOCER Y SANCIONAR LOS
DELITOS AGRARIOS.

- A. Autoridades que aplican la Ley Federal de Reforma Agraria.
- B. Autoridades Investigadoras y Jurisdiccionales para los delitos federales.
- C. Autoridades Investigadoras y Jurisdiccionales para los delitos comunes.
- D. Jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia.

C A P I T U L O I I I

AUTORIDADES COMPETENTES PARA CONOCER Y SANCIONAR LOS
DELITOS AGRARIOS.

La reforma Agraria, al irse realizando, ha generado - nuevos problemas en cuya atención los instrumentos jurídicos - son esenciales; entre las carencias más importantes, esta la ne- cesidad de certeza y seguridad jurídica para comuneros, ejidata- rios y pequeños propietarios, así como la confianza en la reso- lución justa y oportuna de los diversos conflictos relativos a - la definición y defensa de sus correspondientes derechos.

Esoe deseos se han visto frustrados por las deficiencias de nuestro sistema agrario, como son las invasiones de tie- rras, en muchas de éstas comprendidas dentro de los límites que señala la Constitución para ser inafectables, por quienes han - esmerado mucho tiempo la resolución de su expediente agrario; - también los hechos violentos entre quienes obtienen fallos con- tradictorios sobre los mismos predios agrarios; o bien la sen- tencia tardía de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que hace difícil la restitución de un predio afectado cuando existe la posesión para un núcleo de población por varios años.

Este punto a tratar, ofrece la inquietud por esclare- cer debidamente cuando los actos violatorios a los preceptos - que se encargan de reglamentar las disposiciones agrarias del -

artículo 27 Constitucional, vienen siendo competencia tanto de las autoridades investigadoras como de las autoridades jurisdiccionales del fuero federal, y cuando caen en la esfera de competencia del fuero común.

Es el artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el que nos sirve de fundamento para establecer con precisión en que momento el hecho anti-jurídico en materia agraria es del fuero federal o del fuero común.

De la misma manera, algunas jurisprudencias de la Corte en materia agraria fundamentan el criterio definitorio sobre la competencia de algunos delitos no observados por las leyes respectivas.

A. AUTORIDADES QUE APLICAN LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

Las autoridades que aplican la Ley Federal de Reforma Agraria conforme al artículo 2o. son:

I. El Presidente de la República, suprema autoridad agraria.

II. Los Gobernadores de los Estados y el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

III. La Secretaría de la Reforma Agraria.

IV. La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

cos;

V. El Cuerpo Consultivo Agrario, y

VI. Las Comisiones Agrarias Mixtas.

Conforme a la Ley Federal de Reforma Agraria en vigor todas las autoridades administrativas del país actuarán como au xiliares en los casos en que ésta ley determine.

Según reza el artículo 3o. del ordenamiento agrario - vigente, corresponde a la Secretaría de la Reforma Agraria como dependencia del Ejecutivo Federal, la encargada de aplicar ésta y las demás leyes agrarias, en cuanto las mismas no atribuyan - expresamente competencia a otras autoridades. Por lo que respec - ta a su titular, será nombrado y removido libremente por el Pre sidente de la República.

De acuerdo con el artículo 4o. las Comisiones Agrar - rias Mixtas, se integrarán por un Presidente, un Secretario y - tres Vocales, teniendo las atribuciones que se determinen en eg ta Ley.

Dice el artículo 5o. que el Presidente de la Comisión Agraria Mixta será el Delegado de la Secretaría de la Reforma - Agraria que resida en la Capital del Estado o en el Distrito Fe deral. Los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas son nom - brados por diferentes autoridades; el primer vocal será nombra - do y removido por el Secretario de la Reforma Agraria; el secre

tario y el segundo vocal lo serán por el Ejecutivo Local, y el tercero, representante de los ejidatarios y comuneros, será designado y substituido por el presidente de la República, de una terna que presente la liga de comunidades agrarias y sindicatos campesinos de la entidad correspondiente.

Se establece en el tercer párrafo del artículo 5o., - de la Ley Agraria, el secretario y los vocales de la Comisión Agraria Mixta, con excepción del representante de los campesinos, deberán reunir los requisitos exigidos para ser miembro - del Cuerpo Consultivo Agrario. El representante de los campesinos durará en su cargo tres años y deberá ser ejidatario o comunero y estar en pleno goce de sus derechos ejidales, civiles y políticos.

El artículo 6o., indica que el reglamento interno de cada una de las Comisiones Agrarias Mixtas será expedido por el Gobernador de la Entidad respectiva, previa opinión de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Las comisiones agrarias mixtas formularán sus presupuestos anuales de gastos para su eficiente funcionamiento, los cuales serán pasados por el Gobierno Federal y el local correspondiente conforme a los convenios que al efecto se celebren. - La aportación del gobierno federal no será menor del cincuenta por ciento.

Establece el artículo 7o., que en cada entidad federativa habrá por lo menos una delegación dependiente de la Secre-

taría de la Reforma Agraria, para el despacho de los asuntos - que le están encomendados; su titular tendrá bajo sus órdenes a los subdelegados y al personal necesarios para el cumplimiento de las funciones a su cargo, conforme al Reglamento Interior de la Secretaría y demás leyes aplicables.

Los delegados serán nombrados y removidos por el Presidente de la República y deberán llenar los mismos requisitos señalados para ser miembros del Cuerpo Consultivo. Los subdelegados serán nombrados y removidos por el Secretario de la Reforma Agraria y deberán ser profesionistas titulados con experiencia en materia agraria.

B. AUTORIDADES INVESTIGADORAS Y JURISDICCIONALES PARA LOS DELITOS FEDERALES.

Con apego a los artículos 21 y 102 Constitucionales, y las atribuciones que le señala la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación corresponde al Ministerio Público Federal con el auxilio de la Policía Judicial Federal, perseguir los delitos de orden federal; entendiéndose por delito agrario toda conducta antijurídica sdecuada a un tipo legal, imputable, culpable y punible, relacionada con la tenencia y explotación agropecuaria de la tierra y serán federales conforme a lo establecido por el artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Analicemos la fracción I del mencionado artículo con los incisos que son aplicables en materia agraria:

El inciso "A" dice que son delitos federales los previstos en las Leyes Federales; tratándose de los asuntos agrarios, corresponde la aplicación de la Ley Federal de Reforma Agraria, la Ley Federal de Aguas, la Ley Forestal, el Código Penal Federal y la Ley de Amparo.

El inciso "B" señala como delito federal aquellos en que la federación sea sujeto pasivo, en otras palabras, cuando se lesiona el patrimonio del Estado, como es el peculado, el despojo de tierras nacionales y en los cuales se tiene que aplicar el Código Penal Federal.

El inciso "F" nos indica que son delitos federales - los cometidos por un funcionario o empleado federal en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas.

El inciso "G" establece como delito federal los cometidos en contra de un funcionario o empleado federal, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, aplicando a estos delitos el Código Penal Federal. como ejemplo de estos tenemos la desobediencia a un mandato legítimo de autoridad.

El inciso "I" expresa que son delitos federales los perpetrados en contra del funcionamiento 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.

Respecto a las autoridades jurisdiccionales competentes para conocer los delitos federales en materia agraria, sirve de fundamento el artículo 94 Constitucional, quien deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito, Colegiados en materia de amparo y Unitarios en materia de apelación, y en Juzgados de Distrito. En tal virtud, nos remitimos a la Ley Orgánica del Poder Judicial que en los artículos 51, 52 y 54 otorga facultades a los jueces de Distrito del Distrito Federal, para conocer de los asuntos en materia penal, en materia administrativa y en materia civil respectivamente, y en el artículo 56 de la misma Ley que concede igual facultad a los Jueces de Distrito de los Estados, cuando los asuntos se ventilen fuera del Dis

trito Federal.

Es el artículo 37 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el que señala la competencia de los Tribunales Unitarios de Circuito y el Capítulo IV en su artículo - 44, especifica la competencia de los Tribunales Colegiados de - Circuito.

Considero que de esta manera queda debidamente delimitada la participación de las autoridades investigadoras y jurisdiccionales del fuero federal para conocer de los asuntos que en materia agraria les corresponda ejercitar.

C. **AUTORIDADES INVESTIGADORAS Y JURISDICCIONALES PARA LOS DELITOS COMUNES.**

Si se entiende por delito agrario, toda conducta anti-jurídica adecuada a un tipo legal, imputable, culpable y punible, relacionada con la tenencia y explotación agropecuaria de la tierra.

Serán delitos agrarios federales, todos aquellos que encuadren conforme a lo establecido por el artículo 51 fracción I en sus diez incisos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En consecuencia, será competencia de las autoridades investigadoras y jurisdiccionales del fuero común, conocer de los delitos que no aparecen comprendidos en ninguno de los incisos de la fracción I del artículo 51 de la mencionada Ley.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sustentado algunos criterios al respecto, y por tal motivo, nos permitiremos exponer en el subcapítulo que sigue, algunas jurisprudencias para fundamentar debidamente el enlace de la verdad que sostiene cuando es competencia del fuero común conocer de los delitos agrarios.

D. JURISPRUDENCIAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.

Arrendamiento, competencia del fuero común en caso de conflictos entre particulares, sobre terrenos nacionales.

*Tratándose de un contrato de arrendamiento celebrado entre particulares, el hecho de que la parte demandada, alegue que el inmueble alquilado sea propiedad de la nación, no amerita evidentemente que el conocimiento del juicio corresponda a una autoridad del fuero federal, dado que la sentencia que en su oportunidad se dicte, es indudable que sólo se ocupará de de terminar si ha procedido o no la desocupación que se reclama, pero no afectará de ninguna manera el interés que en su caso pueda tener la nación, el que de existir, permanecerá incólume, pues el fallo que se pronuncie en nada afectará su derecho para que el inmueble sea incorporado a su patrimonio. Por ello no tiene aplicación al caso la fracción II del artículo 43 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que dice que los jueces de Distrito del Distrito Federal conocerán de los juicios que afectan bienes de propiedad nacional, ni el 45 que concede igual facultad a los jueces de Distrito de los Estados.

Sexta Época, primera parte.

Vol. XII, pag. 24 118/957.- Adelaida Ortega de Collantes.- Unanimidad de 15 votos.

Vol. LV. pag. 42 127/960.- José Sierras Jr.- Unanimi

dad de 16 votos.

Vol. LV, pág. 42 128/960.- José Sierras Jr.- Unanimidad de 16 votos.

Vol. LV, pág. 42 129/960.- José Sierras Jr.- Unanimidad de 16 votos.

Vol. LV, pág. 42 130/960.- José Sierras Jr.- Unanimidad de 16 votos". (74)

Comisariados ejidales. Delitos cometidos por sus miembros, no mencionados en los artículos 353 y 354 del Código Agrario competencia del fuero común.

"Cuando la responsabilidad que se impute a un miembro de un comisariado ejidal, no puede comprendida en ninguna de -- las tres fracciones del artículo 353 del Código Agrario, ni en los mencionados en el 354, son competentes para conocer del proceso las autoridades del orden común, por no estar en el caso comprendido en ninguno de los incisos de la fracción V del artículo 41 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Sexta Época, primera parte.

Vol. XXXVI, pág. 81. 147/58.- Pedro Maya Jiménez.- Unanimidad de 19 votos.

(74). García Lemus Raúl, Jurisprudencia Agraria, Editorial Limsa, Mexico, Distrito Federal, 1976, pp. 25 y 26.

Vol. XL, pág. 9. 91/60.- Ricardo Reyes Reyes.- Unanimidad de 15 votos.

Vol. LIV, pág. 54. 49/60.- Domingo Cibrián.- Unanimidad de 16 votos.

Vol. LXXXI, pág. 13. 136/61.- Delfino Benítez Espricueta.- Unanimidad de 16 votos.

Vol. LXXXI, pág. 13. 98/63.- Jesús Nava Sánchez y otros.- Unanimidad de 15 votos*. (75)

Despojo de parcela ejidal. Competencia del fuero común.

*Si el proceso se inició en contra del acusado por los delitos de despojo y daño en propiedad ajena en perjuicio de un particular y por estos delitos se le motivó prisión, el caso no queda comprendido en el artículo 359 del Código Agrario que establece que los tribunales federales serán competentes para conocer de los delitos oficiales cometidos por los miembros de los comités Ejecutivos Agrarios y de los Comisariados Ejidales, dado que el acusado no tiene ninguno de esos cargos ni se ejercitó acción penal en contra de algunos de esos funcionarios agrarios; y aunque se trate de una parcela ejidal, no puede considerarse cometido el delito en tierras de propiedad nacional, puesto que el artículo 130 del citado Código Agrario dispone, -

(75). Co. cit. p. 40.

que a partir de la diligencia de posesión definitiva, el núcleo de población agraciado será propietario y poseedor de las tierras que se le entreguen; en el caso sólo se afectarían intereses particulares, y corresponde conocer del asunto a la autoridad judicial del fuero común por no quedar comprendido en el artículo 41 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que fija cuales son los delitos del orden federal.

Sexta Época, primera parte.

Vol. LXVIII, pág. 15. 79/61.- José Siordia.- Mayoría de 16 votos.

Vol. LXVIII, pág. 15. 102/61.- Ramos Maximiliano.- Unanimidad de 16 votos.

Vol. LXX, pág. 11. 91/61.- Salvador Castañeda Manzo.- Unanimidad de 17 votos.

Vol. LXX, pág. 11. 101/61.- Rosalio Ortega y otros.- Unanimidad de 17 votos.

Vol. LXXV, pág. 9. 19/63.- J. Refugio Pérez Llamas.- Unanimidad de 19 votos*. (76)

Es necesario hacer mención que la ley agraria a la que se refieren las jurisprudencias de la Suprema Corte de Jus-

(76). Op. cit. pp. 66 y 67.

ticis expuestas anteriormente, son relacionadas a el Código -
Agrario de 1942.

De esa manera considero se ha dado claridad a la afir-
mación jurídica que expone que todos los delitos agrarios que -
no pueden comprendidos en el artículo 51, fracción I en sus -
diez incisos de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, son
competencia de las autoridades investigadoras y jurisdicciona-
les del fuero común.

C A P I T U L O I V

DELITOS CONEXOS ESTABLECIDOS EN OTRAS LEYES MEXICANAS.

- A. En el Código Penal.
- B. En la Ley Federal de Aguas.
- C. En la Ley Forestal vigente.
- D. En el Reglamento de la Ley Forestal.

C A P I T U L O I V

DELITOS CONEXOS ESTABLECIDOS EN OTRAS LEYES MEXICANAS.

Va se analizó en una forma clara y hasta hemos dejado bien definido lo que es el delito en el capítulo segundo de éste trabajo, señalando aquí que el delito se define generalmente como una acción u omisión humana, que se adecúa a un tipo legal lesionando bienes jurídicos tutelados, imputable a una persona con capacidad de goce y ejercicio, culpable por la intención de realizarlo o no intención, dándose el resultado y además, punible.

Como es evidente que las disposiciones consignadas en la Ley Federal de Reforma Agraria, acerca de las responsabilidades imputables a las autoridades encargadas de tramitar los asuntos de la materia, no restringen ni modifican el alcance de las leyes penales que son aplicables a cualquier hecho u omisión de los funcionarios agrarios; por eso creemos necesario que para el estudio de este capítulo, es conveniente dar la siguiente definición de lo que es el delito conexo, y así decimos que "es definido como la infracción penal que tiene con otra una relación más o menos estrecha, que autoriza para someter ambas a un mismo proceso, para llegar al mejor conocimiento de ellas.

En realidad, la conexión consiste no en la relación -

de una infracción menal con otra, sino en una relación recíproca, entre dos o más delitos". (77)

Cabe ahora hacer un análisis de los delitos cometidos por funcionarios públicos en aquellas leyes que traen aparejada una relación con nuestra Ley Federal de Reforma Agraria, comenzando por aquellos artículos del Código Penal vigente para el Distrito Federal en materia de fuero común, y para toda la República en materia de fuero federal.

A. EN EL CODIGO PENAL.

En el Código Penal, se señala en su artículo 215 que "Comete el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en algunas de las infracciones siguientes:

1.- Cuando para impedir la ejecución de una ley, decreto o reglamento, el cobro de un impuesto o el cumplimiento de una resolución judicial, oida 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 o la insultare;

III.- Cuando indebidamente retarde o niegue a los var

(77). De Pina Vera Rafael, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, 1980, p. 205.

ticulares la protección o servicio que tenga obligación de otorgarles o impida la presentación o el curso de una solicitud;

IV.- Cuando estando encargado de administrar justicia bajo cualquier pretexto, aunque sea el de obscuridad o silencio de la ley, se niegue injustificadamente a despachar un negocio pendiente ante él, dentro de los términos establecidos por la ley:

V.- Cuando el encargado de una fuerza pública, requerida legalmente por una autoridad competente para que le preste auxilio, se niegue indebidamente a dárselo;

VI.- Cuando estando encargado de cualquier establecimiento destinado a la ejecución de las sanciones privativas de libertad, de instituciones de readaptación social o de custodia y rehabilitación de menores y de reclusorios preventivos o administrativos, sin los requisitos legales, reciba como presa, detenida, arrestada o interna a una persona o la mantenga privada de su libertad, sin dar parte del hecho a la autoridad correspondiente, niegue que está detenida, si lo estuviere, o no cumpla la orden de libertad girada por la autoridad competente;

VII.- Cuando teniendo conocimiento de una privación ilegal de la libertad no la denunciare inmediatamente a la autoridad competente o no la haga cesar, también inmediatamente, si esto estuviere en sus atribuciones;

VIII.- Cuando haya que se le entreguen fondos, velo--

res u otra cosa que no se le haya confiado a él y se los apropie o disponga de ellos indebidamente;

IX.- Cuando, con cualquier pretexto, obtenga de un subalterno parte de los sueldos de éste, dádivas u otro servicio;

X.- Cuando en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, otorgue empleo, cargo o comisión públicos, o contratos de prestación de servicios profesionales o mercantiles o de cualquier otra naturaleza, que sean remunerados, a sabiendas de que no se prestará el servicio para el que se les nombró, o no se cumplirá el contrato otorgado;

XI.- Cuando autorice o contrate a quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de autoridad competente para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, siempre que lo haga con conocimiento de tal situación; y

XII.- Cuando otorgue cualquier identificación en que se acredite como servidor público a cualquier persona que realmente no desempeñe el empleo, cargo o comisión a que se haga referencia en dicha identificación.

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones I a V y X a XII, se le impondrá de uno a ocho años de prisión, de cincuenta hasta trescientos días multa y destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos. I-

qual sanción se impondrá a las personas que acepten los nombramientos, contrataciones o identificaciones a que se refieren las fracciones X a XII.

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones VI a IX, se le impondrá de dos a nueve años de prisión, de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos". (78)

El mencionado código, en el artículo 216 dice "Cometen el delito de coalición de servidores públicos, los que teniendo tal carácter se coaliguen para tomar medidas contrarias a una ley o reglamento, impedir su ejecución, o para hacer dimisión de sus puestos con el fin de impedir o suspender la administración pública en cualquiera de sus ramas. No cometen este delito los trabajadores que se coaliguen en ejercicio de sus derechos constitucionales o que hagan uso del derecho de huelga.

Al que cometa el delito de coalición de servidores públicos se le impondrán de dos a siete años de prisión y multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de la comisión del delito, y destitución e inhabilitación de dos a siete años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos". (79)

(78). Código Penal vigente para el Distrito Federal, 45a. Edición, Editorial Porrúa, México, 1989, p. 71, 72 y 73.

(79). Op. cit. p. 73.

Dentro de los delitos cometidos por funcionarios públicos también se encuentra el de concusión, el cual se determina por el artículo 218 del Código Penal, el cual al respecto señala que: "Comete el delito de concusión el servidor 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 cualquiera otra cosa que sea no ser debida, o en mayor cantidad que la señalada por la ley.

Al que cometa el delito de concusión se le impondrán las siguientes sanciones:

Cuando la cantidad o el valor de lo exigido indebidamente no exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando la cantidad o el valor de lo exigido indebidamente exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos años a doce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y des-

titucion e inhabilitacion de dos a doce años para desempeñar otro empleo, cargo o comision publicos". (80)

Tenemos el delito de cohecho que según el artículo -- 222. "Comete el delito de cohecho:

1. El servidor público que por sí, o por intermedia persona solicite o reciba indebidamente para sí o para otro, dinero o cualquiera otra dádiva, o acepte una promesa, para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones; y

11. El que de manera espontánea dé u ofrezca dinero o cualquier otra dádiva a alguna de las personas que se mencionan en la fracción anterior, para que cualquier servidor público haga u omita un acto justo o injusto relacionado con sus funciones.

Al que comete el delito de cohecho se le impondrán las siguientes sanciones:

Cuando la cantidad o el valor de la dádiva o promesa no exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momen-

to de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de -- tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión pública.

Quando la cantidad o el valor de la dádiva, promesa o prestación exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos a catorce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

En ningún caso se devolverá a los responsables del delito de cohecho, el dinero o dádivas entregadas; las mismas se aplicarán en beneficio del Estado*. (81)

El artículo 223 señala que: *Comete el delito de peculado:

1. Todo servidor público que para usos propios o ajenos distraiga de su objeto dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa perteneciente al Estado, al organismo descentralizado o a un particular, si por razón de su cargo los hubiere recibido en administración, en depósito o por otra causa.

11. El servidor público que indebidamente utilice fon

(81). Op. cit. pp. 77 y 78.

dos públicos u otorgue alguno de los actos a que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades con el objeto de promover la imagen política o social de su persona, la de su superior jerárquico o la de un tercero, o a fin de denigrar a cualquier persona.

III. Cualquiera persona que solicite o acepte realizar las promociones o denigraciones a que se refiere la fracción anterior, a cambio de fondos públicos o del disfrute de los beneficios derivados de los actos a que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades; y

IV. Cualquiera persona que sin tener el carácter de servidor público federal y estando obligada legalmente a la custodia, administración o aplicación de recursos públicos federales, los distraiga de su objeto para usos propios o ajenos o les dé una aplicación distinta a la que se les destino.

Al que cometa el delito de peculado se le impondrán las siguientes sanciones:

Cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente no exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro em

pleo, cargo o comisión públicos.

Quando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente excede de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito se impondrán de dos a catorce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos". (82)

De los delitos cometidos por funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, o en abuso de ellas como dice el maestro Fernando Castellanos, "observamos en el peculado que la conducta anti-jurídica constituye un delito unisubjetivo, por ser suficiente para llenar el tipo, la actuación de un solo sujeto que tenga el carácter de encargado de un servicio público y sólo él concurre con su conducta a conformar la descripción de la ley". (83)

Como se aprecia el bien jurídico tutelado dentro de los delitos cometidos por servidores públicos, es el patrimonio del Estado, imutable la responsabilidad a un funcionario público; por eso también es importante señalar dentro de estos deli-

(82). Op. cit. pp. 78 v 79.

(83). Castellanos Tena Fernando, Lineamientos Elementales de Derecho Penal, Editorial Porrúa, México, 1975, p. 143.

tos a el, ejercicio indebido de servicio público, uso indebido de atribuciones y facultades, intimidación, ejercicio abusivo de funciones, tráfico de influencia y el enriquecimiento ilícito; así como los delitos cometidos por los servidores públicos contra la administración de justicia.

El artículo 225 señala: "Son delitos contra la administración de justicia, cometidos por servidores públicos los siguientes:

I. Conocer de negocios para los cuales tienen impedimento legal o abstenerse de conocer de los que les correspondan, sin tener impedimento legal para ello.

II. Desempeñar algún otro empleo oficial o un puesto o cargo particular que la ley les prohíba;

III. Litigar por sí o por interposición de persona, cuando la ley les prohíba el ejercicio de su profesión;

IV. Dirigir o aconsejar a las personas que ante ellos litiguen;

V. No cumplir una disposición que legalmente se les comunique por su superior competente, sin causa fundada para ello;

VI. Dictar, a sabiendas, una resolución de fondo o una sentencia definitiva que sean ilícitas por violar algún pre-

cepto terminante de la ley, o ser contrarias a las actuaciones seguidas en juicio o al veredicto de un jurado; u omitir dictar una resolución de trámite, de fondo o una sentencia definitiva lícita, dentro de los términos dispuestos por la ley;

VII. Ejecutar actos o incurrir en omisiones que produzcan un daño o concedan a alguien una ventaja indebidos;

VIII. Retardar o entorpecer maliciosamente o por negligencia la administración de justicia;

IX. Abstenerse injustificadamente de hacer la consignación que corresponde con arreglo a la ley, de una persona que se encuentre detenida a su disposición como presunto responsable de algún delito;

X. Ordenar la aprehensión de un individuo por delito que no amerite pena privativa de libertad, o sin que proceda denuncia, acusación o querrela;

XI. No otorgar, cuando se solicite, la libertad cautiva, si procede legalmente;

XII. Obligar al indiciado o acusado a declarar en su contra, usando la incomunicación o cualquier otro medio ilícito

XIII. No tomar al inculcado su declaración preparatoria dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación sin causa justificada, u ocultar el nombre del acusador,

la naturaleza y causa de la imputación o el delito que se le atribuye;

XIV. Prolongar la prisión preventiva por más tiempo del que como máximo fije la ley al delito que motive el proceso

XV. Imponer azotes o contribuciones en cualesquiera lugares de detención o internamiento;

XVI. Demorar injustificadamente el cumplimiento de las providencias judiciales, en las que se ordene poner en libertad a un detenido;

XVII. No dictar auto de formal prisión o libertad de un detenido como presunto responsable de un delito, dentro de las setenta y dos horas siguientes a la puesta en disposición de éste al juez;

XVIII. Ordenar o practicar cateos o visitas domiciliarias fuera de los casos autorizados por la ley;

XIX. Abrir un proceso penal contra un servidor público, son fuero, sin habérselo retirado éste previamente, conforme a lo dispuesto por la ley;

XX. Realizar la aprehensión sin poner al detenido a disposición del juez, dentro de las veinticuatro horas siguientes a ésta, según lo dispuesto por el artículo 107 fracción XVIII, párrafo tercero, de la Constitución, salvo lo dispuesto

en el párrafo cuarto de la propia fracción ya aludida;

XXI. A los encargados o empleados de lugares de reclu^usión o internamiento que cobren cualquier cantidad a los internos o a sus familiares, a cambio de proporcionarles bienes o servicios que gratuitamente brinde el Estado para otorgarles condiciones de privilegio en el alojamiento, alimentación o régimen;

XXII. Rematar, en favor de ellos mismos, por sí o por interpósita persona, los bienes objeto de un remate en cuyo juicio hubieren intervenido;

XXIII. Admitir o nombrar un depositario o entregar a éste los bienes secuestrados, sin el cumplimiento de los requisitos legales correspondientes;

XXIV. Hacer conocer al demandado, indebidamente, la providencia de embargo decretada en su contra;

XXV. Nombrar síndico o interventor en un concurso o quiebra, a una persona que sea deudor, pariente o que haya sido abogado del fallido, o a persona que tenga con el funcionario relación de parentesco, estrecha amistad o esté ligada con él por negocios de interés común; y

XXVI. Permitir, fuera de los casos previstos por la ley, la salida temporal de las personas que estén recluidas por condena.

A quien cometa los delitos previstos en las fracciones I, II, III, VII, VIII, IX, XX, XLV, XXV, XXVI, se les impondrá pena de prisión de uno a seis años y de cien a trescientos días multa.

A quien cometa los delitos previstos en las fracciones IV, V, VI, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXI, XXII, XXIII, se les impondrá pena de prisión de dos a ocho años y de doscientos a cuatrocientos días multa.

En todos los delitos previstos en este capítulo, además de la pena de prisión correspondiente, el agente será privado de su cargo e inhabilitado para el desempeño de uno nuevo, - por el lapso de uno a diez años". (84)

Como una segunda clasificación, tenemos el ejercicio indebito del propio derecho, que son los delitos que establece el artículo 226, que señala: "Al que para hacer efectivo un derecho o pretendido derecho que deba ejercitar, empleare violencia, se le aplicará prisión de tres meses a un año. En estos casos sólo se procederá por querrela de la parte ofendida". (85)

El artículo 227 es más general porque dice: "Las disposiciones anteriores se aplicarán a todos los funcionarios o empleados de la administración pública, cuando en el ejercicio

(84). Op. cit. pp. 80, 81, 82, y 83.

(85). Op. cit. p. 83.

de su cargo ejecuten los hechos o incurran en las omisiones expresadas en los propios artículos". (86)

No deja lugar a dudas la intención del legislador de 1931 cuando pretendió, de una manera metódica, hacer la división de los delitos teniendo en cuenta el bien o el interés protegido que en algunos casos, es el de la tramitación expedita de los asuntos particulares pero en otros, es el bien patrimonial del Estado. De cualquier forma, el artículo 227 del Código Penal vigente, intenta abarcar en lo general los intereses de la sociedad, procurando dejarlos debidamente protegidos.

B. EN LA LEY FEDERAL DE AGUAS.

Dentro del presente capítulo que trata de los delitos conexos establecidos en otras leyes mexicanas, se encuentran - los que enmarca la Ley Federal de Aguas, publicada en el Diario Oficial de 11 de Enero de 1972, los cuales se localizan en el Título Quinto, separados en la siguiente forma; el capítulo primero trata sobre las faltas; el capítulo segundo, de los delitos.

Habremos de referirnos ahora, sobre las responsabilidades imputables a los funcionarios o empleados de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, por actos u omisiones que contravengan lo preceptuado por dicha ley.

Dice el artículo 174 de la Ley Federal de Aguas que: "Se concede acción popular para denunciar ante el Presidente de la República o el Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos las contrataciones de aguas que contravengan la presente Ley y todos los actos u omisiones de los Servidores Públicos y empleados de la Secretaría, que conforme a esta ley, y a sus reglamentos, sean causa de responsabilidad". (87)

La Ley Federal de Aguas, tiene por objeto regular la explotación, uso y aprovechamiento de las aguas propiedad de la

(87). Ley Federal de Aguas, 18a. Edición, Ediciones Andrade, México, 1989. p. 42-11.

Nación, con la finalidad de distribuir equitativamente estos recursos hidráulicos y cuidar de su conservación para asegurar un desarrollo económico y social más justo.

Como para preservar lo anterior, la Ley ha dispuesto en su capítulo 11, establecer sanciones para el responsable de los delitos consignados en los artículos 180, 181 y 182.

El artículo 180 se refiere a: "La desobediencia y resistencia de particulares que imidan las actividades encomendadas a las autoridades en esta Ley, o se opongan a que se efectúe alguna obra o trabajo ordenado por ellas, serán sancionadas con arreglo a lo dispuesto en los capítulos 1 y 11, Título Sexto, Libro Segundo del Código Penal para el Distrito Federal, aplicable en toda la República en materia federal". (88)

En el artículo 181, encontramos que se sanciona: "Al que dañe o destruya una obra hidráulica de propiedad nacional, se le aplicará prisión de uno a diez años y multa hasta por el importe del daño causado". (89)

Se castigará según lo señala el artículo 182: "Al que por cualquier medio explote, use o aproveche aguas de propiedad nacional o del subsuelo en zonas vedadas, sin concesión o permiso o en volúmenes mayores de los concedidos o permitidos, se le

(88). Op. cit. p. 42-12-2.

(89). Op. cit. p. 42-12-2.

aplicará de seis meses a seis años de prisión y multa equivalente de 3 a 300 días de salario mínimo general vigente en la zona de que se trate. No se comprende en este delito el uso y aprovechamiento del agua por medios manuales, para fines domésticos y de abrevadero, siempre que no se desvíen las aguas de su cauce.

Para proceder penalmente se requerirá de acusación -- o denuncia de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos". (90)

El artículo 183 estipula que: "El responsable de cualquier escuiera de los delitos a que se refiere el presente Título, será condenado a reparación del daño". (91)

Es evidente que el mencionado artículo 182, adolece de una falla grave al expresar que se requiere acusación o denuncia de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, para que se pueda proceder penalmente. Esto impide que cualquier persona o institución, interesadas en acusar o denunciar un ilícito con vistas a sanear totalmente la administración pública o simplemente celosa de la buena marcha de las cosas de interés nacional, como son los asuntos agrarios, se ven impedidas de hacerlo o al menos intentarlo directamente, al no ser a través de esa Secretaría; considerando que no debe haber limitaciones para quienes pretendan acusar o denunciar un delito.

(90). Op. cit. p. 42-12-2.

(91). Op. cit. p. 42-12-2.

G. EN LA LEY FORESTAL VIGENTE.

La Ley Forestal vigente contiene el Título Quinto, Capítulos II y IV, dedicados a las infracciones y delitos a quienes incurrir en responsabilidad como es:

"Artículo 81.- Las infracciones a los preceptos de esta ley y su reglamento serán sancionadas administrativamente por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos con multas por el equivalente de un día a diez mil días de salario mínimo general vigente en la región en que se hubieren cometido o con la suspensión o revocación del permiso, cualquiera que sea su naturaleza, sin perjuicio de sanciones previstas en otras leyes o las penas que en estos casos correspondan cuando sean constitutivas de delito. En caso de que la infracción sea cometida por una empresa privada o paraestatal, la multa que se imponga será equivalente al doble del daño causado". (92)

"Artículo 83.- Son infracciones:

1. Provocar incendios que dañen a la vegetación en una superficie hasta de tres hectáreas en bosques y selvas o hasta diez hectáreas en zonas áridas o semiáridas;

11. No tomar las medidas para prevenir los incendios

(92). Legislación Forestal y de Caza, 10a. Edición, Editorial - Porrúa, México, 1989. p. 38.

o negarse a prestar auxilio para su combate por quienes tienen la obligación legal;

III. No informar sobre la existencia de plagas o enfermedades en los términos de las disposiciones relativas o negarse a prestar auxilio para su control;

IV. Obstaculizar las labores de reforestación;

V. Realizar aprovechamientos forestales sin ajustarse a las normas y requisitos señalados en los permisos correspondientes;

VI. Llevar a cabo aprovechamientos sin permiso, o adquirir o vender sin la documentación correspondiente, productos maderables con volumen hasta de cinco metros cúbicos de rollo - árbol de cualquier especie, o su equivalente en otros productos o hasta una tonelada de productos no maderables;

VII. Establecer cultivos agrícolas, zonas de pastoreo o encerraderos para ganado en áreas forestales, con violación a esta ley, sus disposiciones reglamentarias, o a los permisos respectivos;

VIII. Efectuar desmontes o cambiar el uso de terrenos forestales sin el permiso correspondiente, en áreas que aislada o conjuntamente abarquen hasta tres hectáreas en bosques o selvas y hasta diez hectáreas en zonas áridas o semiáridas del país;

IX. Ceder o transferir el permiso de aprovechamiento_ o de funcionamiento industrial, sin la autorización correspondiente;

X. No cumplir con los requisitos que para la operación de patios, almacenes y plantas de transformación de materia prima forestal, señalen el reglamento y los permisos respectivos;

XI. Transportar, sin la documentación requerida materia prima forestal o productos resultantes de la transformación industrial primaria cuyo valor comercial sea igual o menor al equivalente de cincuenta días del salario mínimo general vigente en la región correspondiente.

XII. Negarse a exhibir la documentación forestal de aprovechamiento, de transporte de materias primas forestales o de los productos resultantes del tratamiento primario industrial, a requerimiento de la autoridad competente o asentar datos erróneos en dicha documentación.

XIII. No rendir, los titulares de permisos, los informes en los términos señalados en el reglamento de esta ley, para predios en explotación, plantas de transformación, patios y almacenes;

XIV. No devolver la documentación forestal de transporte, vencida o sobrante, en los términos que fije el reglamento de esta ley;

XV. Utilizar medios no autorizados o no registrados para señalar arbolado o efectuar esta operación sin la autorización correspondiente;

XVI. No respetar los términos de las disposiciones relativas a los usos, destinos, reservas en áreas forestales, vedas forestales, dictámenes generales de impacto ambiental, monumentos naturales, reservas de la biósfera, parques nacionales y otras áreas naturales protegidas.

XVII. Los actos u omisiones que con la violación de la ley y su reglamento cometan los servidores públicos, técnicos y profesionales que intervengan en su aplicación; y

XVIII. En general, no cumplir con los mandatos de esta ley y su reglamento. (93)

Lo precentuado en los artículos anteriores cobran aplicación singular con lo señalado en el artículo 89 de ésta ley forestal al estipular que: "Se impondrá la pena de uno a cinco años de prisión y multa por el equivalente de un día a diez mil días de salario mínimo general vigente en la región en donde se hubieren cometido los delitos, según la gravedad, circunstancia y el daño causado, al que:

1. Provoque incendios que dañen a la vegetación en una superficie mayor a tres hectáreas de bosques o selvas o ma-

(93). Op. cit. pp. 38, 39 y 40.

por de diez hectareas en zonas áridas o semiáridas comprendidas en el territorio nacional;

II. Realice aprovechamientos sin permiso o adouiera o venda, sin la documentación correspondiente, productos maderables con volúmenes mayores a cinco metros cúbicos rollo árbol - de cualquier especie, su equivalente en otros productos o a una tonelada de productos no maderables;

III. Realice sin el permiso correspondiente la extracción, aprovechamiento, transporte y comercialización de las especies forestales declaradas como raras, amenazadas o en peligro de extinción;

IV. Efectúe sin permiso desmontes o cambio de uso terrenos forestales en áreas que aislada o conjuntamente abarquen más de tres hectáreas en bosques o selvas, o más de diez hectáreas en zonas áridas o semiáridas;

V. Extraiga materiales sin los permisos necesarios, - realice trabajos mineros, efectúe excavaciones y ejecute acciones que alteren y causen daños a la cubierta vegetal y suelos - en terrenos forestales;

VI. Transporte materias primas forestales o productos resultantes de la transformación industrial primaria cuyo valor comercial exceda al equivalente de cincuenta días de salario mínimo general vigente en la región correspondiente, sin la documentación requerida.

VII. Amore productos forestales con documentación de otros predios; y

VIII. Ponga en funcionamiento plantas de transformación o industrialización primaria de productos forestales, sin los permisos correspondientes de las Secretarías de Agricultura y Recursos Hidráulicos y de Comercio y Fomento Industrial.

Las mismas sanciones se impondrán al servidor público que proteja, fomente o por omisión permita la ejecución de los actos delictivos que enuncia este artículo, sin perjuicio de lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. En caso de que la infracción sea cometida por una empresa privada o paraestatal, la multa que se imponga será equivalente al doble del daño causado. (94)

*Artículo 90.- Los tribunales federales conocerán de los delitos a que se refiere el artículo anterior. (95)

(94). Op. cit. pp. 42 y 43.

(95). Op. cit. p. 43.

D. EN EL REGLAMENTO DE LA LEY FORESTAL.

El Reglamento de la Ley Forestal, de 29 de Junio de 1988, establece en su artículo 188, que: "Las sanciones previstas en el artículo 81 de la Ley Forestal, se aplicarán, en su caso, conforme a las reglas siguientes:

I. Cuando los responsables de alguna infracción fueren varios, serán solidarios del pago total de la suma con la que esté sancionada la infracción en que hubieren incurrido;

II. Con excepción de las infracciones continuas y de aquéllas en que se señale hasta dos tantos del daño causado, ninguna multa que se imponga podrá ser mayor al monto de diez mil días del salario mínimo general vigente en la región en que se hubieren cometido los actos u omisiones ilícitos. Esta restricción se refiere a cada una de las infracciones consideradas por separado;

III. En el caso de reincidencia o infracciones continuas en las que no sea posible determinar el monto del daño causado, se impondrá, según la gravedad, hasta el máximo de la sanción que corresponda;

IV. En caso de que una persona mediante varios actos u omisiones sea responsable de la comisión de varias infracciones, por cada una de ellas se aplicará la sanción respectiva, correspondiente;

V. En cualquier caso, la autoridad forestal competente deberá fundar y motivar su resolución considerando la gravedad de la infracción;

VI. Cuando con un mismo acto u omisión se infrinjan diversas disposiciones forestales, se aplicará hasta la multa mayor que corresponda;

VII. Al establecer el monto de la sanción deberán tomarse en cuenta las circunstancias objetivas de la infracción cometida, las condiciones personales del infractor y su intencionalidad, gravedad y valor de los daños causados;

VIII. Cuando se descubra que hay infracción a las normas ecológicas, se turnará a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología para los efectos legales procedentes; y

IX. Cuando se requiera una evaluación de los daños ecológicos, especialmente los provocados por incendios u otras causas, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología dictaminará sobre su gravedad y lo dará a conocer a la Secretaría, para las sanciones procedentes". (96)

CONCLUSIONES:

- PRIMERA.**-- Es dable señalar que de los grandes problemas nacionales, el agrario es uno de los más importantes y de su solución depende en gran parte el desarrollo nacional.
- SEGUNDA.**-- La promulgación de leyes, como la Ley de Desamortización de 25 de Junio de 1856, ó Ley Lerdo, la Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos de 12 de Julio de 1859, la Ley de 20 de Julio de 1863, sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos y la Ley de Terrenos Baldíos de 26 de Marzo de 1894, por citar algunas de las más trascendentales, son disposiciones que vinieron a impulsar el rendimiento económico de la propiedad raíz.
- TERCERA.**-- Los delitos en materia agraria, tienen tan larga trayectoria como remotos son los problemas agrarios, empero, no habían sido tratados en reglamento agrario alguno.
- CUARTA.**-- Los delitos agrarios, son aquellos que realiza el individuo en el campo, cuando su conducta sea antijurídica, adecuada a un tipo legal, imputable, culpable y punible, relacionada con la tenencia de la tierra y la explotación agropecuaria, sea ejidal o comunal.
- QUINTA.**-- La Ley Federal de Reforma Agraria, observa dos clases de delitos agrarios, atendiendo ambas al sujeto activo

- SEXTA.-** Resulta inadecuado en la realidad socioeconomica que priva actualmente en el agro, el que se sigan conservando ciertas disposiciones concernientes a las faltas y sanciones referentes a los funcionarios encargados de trámitar los expedientes agrarios; Ya que las penas en algunos casos resultan inocuas, dada la gravedad de los actos delictivos a los que se hacen responsables estos funcionarios agrarios, en el desempeño de sus funciones.
- SEPTIMA.-** Existen fallos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, favorables a la pequeña propiedad inafectable que no pueden ser ejecutados cuando hay núcleos de población que tienen varios años en posesión de las tierras.
- OCTAVA.-** El amparo agrario debe adecuarse, para que no continúe siendo una limitante en la dotación de tierras con expedientes no desahogados.
- NOVENA.-** Resulta obsoleto el artículo 182 de la Ley Federal de Aguas.
- DECIMA.-** Actualmente, la paz social en el campo, sólo se consolidará por la atención que se preste a los problemas agrarios, en su solución adecuada y rápida, dando seguridad al campesino en su tierra y llevando hasta sus últimas consecuencias la reforma agraria.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Aguilar Monteverde Alonso Dialéctica de la Economía Mexicana, Editorial nuestro tiempo 9a. Edición, México, 1976.
- 2.- Carrara Francisco Programa del Corso di Diritto Criminale, Volúmen 1, número - 21.
- 3.- Castellanos Tena Fernando Lineamientos Elementales de Derecho Penal, Editorial Porrúa, México, 1975.
- 4.- Cuello Calón Eugenio Derecho Penal, 8a. Edición, México, 1975.
- 5.- Cué Canovas Agustín Historia Social y Económica de México, 1521-1763, Editorial - Trillas, México, 1975.
- 6.- De Pina Vera Rafael Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, México, 1980.
- 7.- Dublán Manuel y Lozano José María Legislación Mexicana, Imprente del Comercio, México, 1876.
- 8.- Fabila Manuel Cinco Siglos de Legislación -

- Agraria en México, México, --
1941.
- 9.- González Roa Fernando El Aspecto Agrario de la Revolución Mexicana, Problemas --
Agrícolas e industriales de Mé-
xico, Volumen V, Número 3, Mé-
xico, 1953.
- 10.- Hanon James L. y Niblo Precursores de la Revolución -
Stephen R. Agraria en México, Setentas, -
México, 1975.
- 11.- Jiménez de Azua Luis La Ley y el Delito, Editorial_
A. Bello, Caracas Venezuela, -
1979.
- 12.- Lemus García Raúl Derecho Agrario Mexicano, Edi-
torial Limsa, México, 1976.
- 13.- Lemus García Raúl Jurisprudencia Agraria, Edito-
rial Limsa, México, 1976.
- 14.- López Gallo Manuel Economía y Política en la His-
toria de México, Editorial Era
México, 1976.
- 15.- Mendieta y Nuñez Lucio El problema Agrario de México_
Editorial Porrúa, México, 1966

- 23.- Legislación Forestal y de Caza 10a. Edición, Editorial Porrúa México, 1989.
- 24.- Ley Federal de Aguas 18a. Edición, Editorial Andrade, México, 1989.
- 25.- Ley Federal de Reforma Agraria Trigésima primera Edición, Editorial Porrúa, México, 1989.
- 26.- Nueva Legislación de Amparo Reformada Quincuagésima Edición, Editorial Porrúa, México, 1989.