



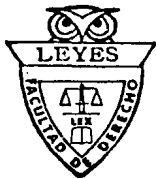
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"DELITOS ESPECIALES EN MATERIA AGRARIA QUE  
ATENTAN LA SEGURIDAD Y BIENESTAR SOCIAL"

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A ;  
PERLA GPE. LEMUS DE AZCUE



MEXICO, D. F.

1992

FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## I N D I C E

|  | Pág. |
|--|------|
| INTRODUCCION   | 1    |
|  |      |
| CAPITULO PRIMERO   |      |
| CONCEPTOS GENERALES SOBRE DERECHO AGRARIO Y                      |      |
| DELITOS ESPECIALES   |      |
| a) Concepto de Derecho   | 6    |
| b) Definición de Derecho Agrario                                 | 11   |
| c) Concepto de Delito  | 16   |
| d) Definición de los Delitos Especiales                          | 21   |
|  |      |
| CAPITULO SEGUNDO   |      |
| PROCESO EVOLUTIVO DEL DERECHO Y PROBLEMAS AGRARIOS.              |      |
| a) Antecedentes Históricos                                       | 31   |
| b) La Precolonia   | 53   |
| c) La Epoca Colonial   | 56   |
| d) La República, hasta la Reforma                                | 59   |
| e) La Reforma, hasta la Revolución                               | 64   |
| f) Desde la Revolución, hasta la Epoca Actual                    | 68   |
|  |      |
| CAPITULO TERCERO   |      |
| DELITOS AGRARIOS ESPECIALES                                      |      |
| a) Antecedentes de los Delitos Especiales<br>en materia agraria  | 71   |
| b) Clasificación de los Delitos Especiales<br>en materia agraria | 74   |

|   | Pág. |
|---|------|
| c) Principales leyes que contemplan<br>Delitos agrarios   | 86   |
| d) Objetivos de las leyes que persiguen<br>dichos delitos | 89   |
| APENDICE DEL CAPITULO TERCERO                             | 92   |

#### CAPITULO CUARTO

##### TIPIFICACION DE LOS DELITOS ESPECIALES EN MATERIA AGRARIA

|  |     |
|--|-----|
| a) Concepto de Tipificación de los Delitos<br>en materia agraria | 99  |
| b) Punibilidad de los Delitos Especiales<br>en materia agraria   | 105 |
| c) Reincidencia en este tipo de delitos                          | 110 |
| d) Punibilidad en la reincidencia en éste<br>tipo de delitos     | 112 |

#### CAPITULO QUINTO

##### SUGERENCIAS PARA LA MODIFICACION O ADICION DE ALGUNOS ARTICULOS RELACIONADOS CON LOS DELITOS EN MATERIA AGRARIA.

|                                   |     |
|-----------------------------------|-----|
| a) Ley Federal de Reforma Agraria | 115 |
| b) Ley de Fomento Agropecuario    | 116 |
| c) Ley Federal de Aguas           | 117 |
| d) Ley Forestal                   | 118 |

|                     |             |
|---------------------|-------------|
|                     | <b>Pág.</b> |
| <b>CONCLUSIONES</b> | <b>120</b>  |
| <b>BIBLIOGRAFIA</b> | <b>124</b>  |

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

Uno de los problemas de gran importancia en nuestro país sigue siendo el del campo, y dentro de él, destacan aquellos fenómenos sociales que por violar las leyes correspondientes, están regidos por delitos especiales que constituyen la materia de la presente investigación.

Como se hace mención en el desarrollo de este trabajo, el problema agrario de México es muy controvertido; observamos que este fenómeno social tiene una presencia desde épocas pasadas, como ocurre en el período precolonial, en el -- que se advierte que la cultura azteca, presenta dos formas -- básicas de la distribución de la tierra, que enmarca dos tipos de tenencia de la misma como son:

- I. Las tierras comunales y;
- II. Las tierras públicas.

En la época colonial adquiere gran preponderancia la -- distribución de la tierra; surgen el latifundio y la esclavitud a través de la encomienda que da origen al movimiento de Independencia. Encontramos que esta inicua distribución -- territorial agravó la situación económica de los indígenas y las castas, haciéndolo más notoria la injusta distribución de la riqueza en el régimen de la colonia.

Como se observa más adelante dentro del desarrollo de este trabajo, esa situación de acaparamiento de la tierra y la riqueza que se prolongó durante el siglo XIX, ya en el Méjico Independiente, fué uno de los motivos importantes que dieron origen a la Revolución Mexicana; siendo uno de sus propósitos fundamentales, una mejor distribución de la tenencia de la tierra, y de la riqueza pública, ya que así lo dejó establecido Emiliano Zapata con su lema de que "La tierra es para quien la trabaja".

El tema central de la tesis alude a los delitos en materia agraria, que constituye una cuestión fundamental, muy amplia y a la vez compleja, debido a que está clase de delitos no se encuentran contemplados en un sólo ordenamiento, sino dispersos en las diversas leyes relacionadas con la materia agraria; como son: la Ley Federal de Reforma Agraria, la Ley Forestal, la Ley de Fomento Agropecuario, la Ley Federal de Aguas, las cuales analizaremos en la parte conducente.

Son delitos especiales porque violan o infringen algunos preceptos que contienen dichas leyes, y como tales se les castiga; es decir, se les impone una sanción mayor o menor dependiendo de la gravedad del hecho o los hechos de que se trate.

La calificación o calidad de Especiales, está dada en virtud de que dichos delitos no se encuentran regulados en la Legislación Común, que es el ordenamiento fundamental que contempla la mayoría de los delitos, refiriéndose con esto al Código Penal, sino que se encuentran regulados en otras leyes relacionadas con la materia agraria particularmente; cabe aclarar que en algunos casos como el que marca el artículo 474 de la Ley Federal de Reforma Agraria, no restringen, ni modifican el alcance de las leyes penales aplicables a cualquier hecho u omisión de los funcionarios o empleados agrarios sancionados por ellas.

Es de gran importancia saber en qué casos incurren en responsabilidad tanto los funcionarios como los empleados de la Secretaría de la Reforma Agraria y de otras Secretarías afines a ésta; que sanción o multa se les aplica por infringir algunos preceptos de las leyes que contienen disposiciones relacionadas con dicha responsabilidad.

Considero que es de vital importancia que los funcionarios, empleados, miembros de las comisiones agrarias mixtas, del cuerpo consultivo agrario, así como de los comités particulares ejecutivos, de los comisariados y consejos de vigilancia ejidales y comunales, desempeñen sus funciones de acuerdo a lo contemplado en las leyes de la materia y respeten su contenido.



Las recientes reformas y adiciones al artículo 27 Constitucional no le restan importancia al área de los delitos agrarios, por el contrario en la nueva Ley Reglamentaria deberá renovarse el capítulo de las sanciones en materia agraria para incluir las responsabilidades penales en que incurran los funcionarios y empleados que integren los Tribunales Agrarios y se eliminen aquellos tipos delictivos relacionados con las autoridades que se suprimen. La Ley debe ser el marco de referencia a que se ajusten todos los funcionarios encargados de aplicar la Legislación agraria. Siendo este el objeto del presente trabajo, dejo a la digna consideración del H. Jurado las ideas y tesis en él expuestas con evidentes limitaciones, y determine si tiene a bien otorgarme el Título de Licenciado en Derecho, sólo espero su benevolencia.

## CAPITULO

1

## C A P I T U L O

### I

#### a) CONCEPTO DE DERECHO.

La palabra Derecho proviene del latín "Directum", conjunto de leyes y disposiciones que determinan las relaciones sociales desde el punto de vista de las personas y de la propiedad. (Simón V. Justicia y Libertad). (1)

Otro concepto de Derecho, podría ser: "Conjunto de principios, preceptos y reglas a que están sometidas las relaciones humanas en toda sociedad civil, y a cuya observancia pueden ser compelidos los individuos por la fuerza". (2)

Un concepto más concreto, es el que considera al Derecho como "el conjunto de leyes que regulan la convivencia social y que impone coactivamente el Estado". (3)

El Derecho como norma social, contemplándolo desde el punto de vista de que él constituye un conjunto de normas, - hay que destacar los siguientes aspectos:

- 
- (1) Diccionario Enciclopédico LAROUSSE, Ed. Noguer, Barcelona 1974, p. 300
  - (2) Diccionario Enciclopédico ESPASA, Ed. ESPASA-CALPE, S.A., Tomo 9, Madrid 1979, p.79
  - (3) Enciclopedia Universal Ilustrada, Espasa Editores, Vol.18 p. 202

- 1.- El Derecho está constituido por formas objetivadas de vida humana.
- 2.- Se trata de formas de conducta colectiva.
- 3.- Estas formas tienen carácter normativo.

El Derecho pertenece al reino de la vida humana objetivada. Está constituido por un conjunto de significaciones -- que constituyen normas para la conducta humana. Dichas significaciones integran las normas jurídicas.

Esas significaciones, esas normas han sido elaboradas, en unos actos vitales y por éstos, en una conducta humana ya sea en la mente y voluntad del legislador o del juez, o bien en la comunidad productora de costumbres jurídicas.

El Derecho posee una estructura análoga a la de la vida propiamente dicha, es decir, de la vida por los individuos. El Derecho filosóficamente es considerado como la ciencia de la dirección de los actos humanos desde el punto de vista de lo justo y de lo injusto.

La palabra Derecho, tiene dos acepciones: la primera en cuanto significa facultad de obrar (facultas agendi); y la segunda en cuanto significa regla o norma de conducta (norma

agendi). La atribución o facultad no se concibe sin un sujeto que la tenga, es decir, que cuando hablamos de Derecho como facultad de hacer o no hacer, o de exigir que otros hagan, nos referimos siempre a un ser racional.

Para realizar lo bueno y lo justo, objeto del Derecho, los romanos reducían las innumerables reglas que la legislación contiene a tres preceptos: *Juris praecepta sunt haec; - Honeste vivere, alterum non ledere, suum cuique tribuere: -- VIVIR HONESTAMENTE, NO DAÑAR A OTRO, DAR A CADA UNO LO -- SUYO". (4)*

El jurista romano Juventus Celsus, indicó al referirse a la definición de Derecho, según reproducción que hace Ulpiano en el libro primero de las Instituciones y que consigna el Digesto en su libro primero, título primero "Jus est - ars boni et equi" (arte de lo bueno y de lo equitativo).

El Derecho surge ante la imperiosa necesidad de resolver los conflictos originados por el choque de las actividades antagónicas de los hombres en sociedad.

El Lic. Angel Caso señala que "el sentido del derecho es la implantación de la Justicia, el dominio de la razón sobre la fuerza, que el débil triunfe sobre el fuerte, si es -

---

(4) FERNANDEZ DE LEON, GONZALO. Diccionario de Derecho Romano. Ed. Sea Buenos Aires, Buenos Aires 1962, p. 162

justo que así sea, que el rico ceda ante el pobre, si con esto está la justicia". (5)

El Derecho repudia la fuerza, y es preciso señalar, que el Derecho y la fuerza no son conceptos antagónicos, ya que el Derecho posee fuerza, poder.

El ilustre catedrático Trinidad García, señala los "elementos esenciales que posee el Derecho y que son los siguientes:

- a) El Derecho es un conjunto de normas o reglas que gobiernan la conducta externa de los hombres en sociedad.
- b) Es exclusivamente un producto social, fuera de la colectividad no tendría razón de ser.
- c) Se impone a los hombres por la fuerza de la misma sociedad organizada en poder y aplica una sanción al que viola la norma jurídica". (6)

Alfonso Caso en su libro intitulado "Qué es el Derecho" dice que el Derecho es la aplicación de la fórmula de la --- Justicia por la conciencia de la especie del grupo social -- del que se trate, para resolver el conflicto de intereses y voluntades por medio de una sanción social.

---

(5) CASO, ANGEL. Derecho Agrario, Ed. Porrúa, S.A., 1950, p. 167

(6) GARCIA, TRINIDAD. Apuntes de Introducción al Estudio del Derecho, Ed. Porrúa, S.A., 1958, p. 11.

El tratadista Stammler, considera al Derecho como: "una categoría de la voluntad humana, vinculatoria, voluntad que es definida como: aquella que enlaza entre sí varias voluntades como medios recíprocos en sus relaciones". (7)

Stammler señala que el concepto de Derecho se encuentra constituido por 4 notas inseparables, que son: La voluntad, la vinculación, la inviolabilidad y la autarquía.

El Derecho tiene como finalidad "encauzar la conducta humana para hacer posible la vida gregaria. Manifiéstese como un conjunto de normas que rigen la conducta externa de -- los hombres en sociedad, las causales pueden imponerse a sus destinatarios mediante el empleo de la fuerza de que dispone el Estado". (8)

Se ha expresado que el Derecho es la sistematización -- del ejercicio del poder coactivo del Estado, cuyo fin primordial, de carácter mediato es la Paz y Seguridad Social.

El catedrático Eduardo García Maynez, señala como las principales acepciones de la palabra Derecho las siguientes:

- 
- (7) STAMMLER, RUDOLF. Filosofía del Derecho, p. 89, Ed. Alemana por W. Rocas, Madrid Reus, 1950.  
(8) CASTELLANOS TENA, FERNANDO. Lineamientos elementales de Derecho, Ed. Porrúa, S.A., México 1989, p.17

- a) Derecho objetivo y derecho subjetivo.
- b) Derecho vigente y derecho positivo.
- c) Derecho positivo y derecho natural". (9)

**b) DEFINICION DE DERECHO AGRARIO.**

La palabra Agrario, viene del latín "Agrarius, Ager, -- Agri, campo. Significando lo referente al campo, a la agricultura; Agricultura, a su vez, procede de Ager, Agri, campo, y cultura de cultivo, por lo que se refiere a la labranza y al cultivo de la tierra". (10)

Se da por tanto el nombre de Derecho Agrario, de Legislación Agraria, al conjunto de disposiciones dictadas para resolver el problema agrario.

Según el diccionario jurídico de Escriche "la palabra - agrario denomina la ley que arregla la partición y distribución de las tierras así como la ley que determina y ordena - todo lo que tiene relación con la agricultura". (11)

- 
- (9) GARCIA MAYNEZ, EDUARDO. Introducción al Estudio del Derecho, 8a. Edición. Ed. Porrúa, S.A., p.36
  - (10) LEMUS GARCIA, RAUL. Derecho Agrario Mexicano, Ed, Porrúa, S.A., México, D.F. 1985, p. 19
  - (11) Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia Mexicana, Escriche México, 1905, p. 101.



Derecho Agrario, también llamado Rural, es definido como "La rama del Derecho que contiene las normas reguladoras de las relaciones jurídicas concernientes a la agricultura". (12)

Algunos autores afirman que los términos Agrario y Rural son sinónimos y, deben emplearse indistintamente.

El fenómeno agrario puede ser analizado desde diversos ángulos, desde un punto de vista económico, desde el aspecto sociológico e inclusive histórico.

En México los autores más distinguidos en materia agraria han dado a conocer la definición que tienen respecto al Derecho Agrario.

El Lic. Raúl Lemus García, define al Derecho Agrario y dice: "El Derecho Agrario, en su sentido objetivo, es el conjunto de principios, preceptos e instituciones que regulan las diversas formas de tenencia de la tierra y los sistemas de explotación agrícola, con el propósito teleológico de realizar Justicia Social, el Bien Común y la Seguridad Jurídica". (13)

---

(12) GARCIA MAYNEZ, EDUARDO. Introducción al Estudio del Derecho Agrario, Ed. Porrúa, S.A., México, D.F., p. 151.

(13) LEMUS GARCIA, RAUL. Ob. Cit., p. 19

El Dr. Lucio Mendieta y Nuñez, lo define como: "El conjunto de normas, leyes, reglamentos y disposiciones en general, doctrina y jurisprudencia que se refiere a la propiedad rústica y a las explotaciones de carácter agrícola. Así mismo, manifiesta que el Derecho Agrario está constituido por las normas jurídicas relativas a la propiedad rústica, a la agricultura, ganadería, silvicultura, aprovechamiento de --- aguas, crédito rural, seguros agrícolas, colonización y planificación agraria". (14)

Angel Caso, define al Derecho Agrario y dice: "En el as pecto objetivo, es el conjunto de normas que rigen a las per sonas, las cosas y los vínculos referentes a las industrias agrícolas. En tanto que en el aspecto subjetivo es el conjun to de facultades que nacen en virtud de esas normas". (15)

El autor antes citado, en su obra "Derecho Agrario", -- nos habla de lo agrario desde dos puntos de vista, en su --- acepción restringida nos dice que la palabra agrario debe -- ser tomada como sinónimo de reparto de la tierra y en su --- acepción amplia quiere decir lo relativo a la tierra o suelo.

---

(14) MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. Introducción al Estudio del De recho Agrario, Ed. Porrúa, S.A., México 1946, p. 10

(15) CASO, ANGEL. Ob. Cit., p. 173.

Es indispensable usar el segundo significado al estudiar al Derecho Agrario, para los fines que nos hemos propuesto, ya que si empleamos la primera acepción el objeto de que es me- ne- ster el Derecho Agrario quedaría terminado una vez repartido el suelo; y por desgracia es esta acepción la que erróneamente ha sido conceptuada por nuestra legislación revolucionaria.

Angel Alanis Fuentes, define al Derecho Agrario y dice: "Es una rama del Derecho en general formada por un conjunto de normas, leyes, reglamentos, principios, doctrina y jurisprudencia, que tiene por objeto la resolución del problema agrario en México, es decir, el de la satisfacción de las ne- ces- idades de la clase campesina, inspirándose en un espíritu de justicia y equidad". (16)

Martha Chavéz Padrón, define al Derecho Agrario y dice: "Derecho Agrario en nuestro país, es la parte de su sistema jurídico que regula la organización territorial rústica, todo lo relacionado con las explotaciones y aprovechamiento -- que este sistema considera como agrícolas, ganaderos y fore- stales y la mejor forma de llevarlas a cabo". (17)

---

(16) Notas de Derecho Agrario, tomadas de la cátedra 1948.

(17) CHAVEZ PADRON, MARTHA. El Derecho Agrario en México, Ed. Porrúa, S.A., México 1977, p. 63.

De acuerdo a las definiciones antes citadas, podríamos deducir que lo agrario se encuentra estrechamente vinculado con la agricultura.

No en todos los países es uniforme el contenido del Derecho Agrario, ya que algunos comprenden a la minería, a la pesca e inclusive a la caza, las industrias de transformación, etc., como contenido de lo agrario, lo cual nos enseña lo extremadamente complejo.

El Derecho Agrario, es una subrama jurídica autónoma -- del Derecho, que cuenta con independencia legislativa, jurídica y didáctica y, ha alcanzado por primera vez en el mundo Jerarquía Constitucional.

El Derecho Agrario en México es parte del Sistema Jurídico que regula la organización territorial rústica y todo -- lo relacionado con el mejor logro de las explotaciones y --- aprovechamiento agrícola, ganadero y forestal.

Hiciéndo mención a algunos elementos propios de la ciencia jurídica agraria, encontramos: al campesino y su familia, a la sociedad agraria y a la relación entre el hombre y la -- tierra.

**c) CONCEPTO DE DELITO.**

Antes de dar el concepto de Delito, considero necesario dar algunas definiciones de Derecho Penal.

Derecho Penal.- "es la rama del Derecho que regula la potestad pública de castigar y aplicar medidas de seguridad a los autores de infracciones punibles". (18)

Derecho Penal.- "es aquél que establece y regula la represión o castigo de los crímenes o delitos mediante la imposición de penas". (19)

Derecho Penal.- "es la rama del Derecho Público interno relativa a los delitos, a las penas y a las medidas de seguridad, que tienen por objeto inmediato la creación y la conservación del Orden Social". (20)

El Derecho Penal es público, por normar relaciones entre el Poder y los Gobernados; es una rama del Derecho Interno porque está dirigido a los súbditos, dentro de los límites jurisdiccionales del Estado.

---

(18) Enciclopédía Jurídica OMEBA, Ed. Driskill, S.A., Buenos Aires, p. 963

(19) Diccionario Enciclopédico Espasa, Ob. Cit., p. 81

(20) CASTELLANOS TENA, FERNANDO. Ob Cit., p.19

Cuello Calón, define al Derecho Penal y dice: "Es el -- conjunto de normas jurídicas establecidas por el Estado que determinan los delitos, las penas y las medidas de seguridad con que aquellos son sancionados". (21)

El Dr. Raúl Carranca y Trujillo, estima que el Derecho Penal, "es el conjunto de leyes mediante las cuales el Estado define los delitos, determina las penas imponibles a los delinquentes y regula la aplicación concreta de las mismas a los casos de incriminación". (22)

#### RELACION DEL DERECHO AGRARIO CON EL DERECHO PENAL.

"La legislación agraria, tipifica un conjunto de delitos especiales en materia, que protegen la propiedad rural, la empresa agrícola, los bosques y las aguas, sancionando -- asimismo la responsabilidad en que incurren las autoridades y los órganos agrarios en el ejercicio de sus funciones por violación a las Leyes Agrarias". (23)

La palabra Delito, deriva del "verbo latino "delinque-- re", que significa abandonar, apartarse del buen camino, alejarse del sendero señalado por la Ley". (24)

---

(21) CUELLO CALON, EUGENIO. Derecho Penal I, p. 8

(22) Derecho Penal Mexicano I, Cuarta edición, p. 8

(23) LEMUS GARCIA, RAUL. Ob. Cit., p. 62.

(24) CASTELLANOS TENA, FERNANDO. Ob. Cit., p. 125

Ontológicamente, el delito es conducta jurídicamente estimada como desvalor de acuerdo a precepto legal. Se da el nombre de delito a ciertas acciones antisociales prohibidas por la ley, cuya omisión hace acreedor al delincuente a determinadas sanciones, conocidas con el nombre específico de penas.

El delito, está íntimamente ligado a la manera de ser de cada pueblo y a las necesidades de cada época. El delito a lo largo de los tiempos, ha sido entendido como una valoración jurídica, objetiva y subjetiva, la cual encuentra sus precisos fundamentos en las relaciones necesarias surgidas entre el hecho humano contrario al orden ético-social y su especial estimación legislativa. Un concepto substancial, -- considera que el delito es la conducta o el hecho típico, antijurídico, culpable y punible.

El delito tiene sus raíces hundidas en las realidades sociales y humanas, que cambian según pueblos y épocas, considerándolo así, podría decirse que el delito consiste en -- una negación del derecho o en un ataque al orden jurídico.

El delito se produce dentro de la sociedad; mirándolo objetivamente se presenta como un hecho social dañoso, puesto que destruye la convivencia pacífica de los individuos.

Ahora bien, la convivencia está protegida y organizada por - la ley; en consecuencia el delito, al atacar los vínculos de solidaridad, implica una violación a la propia ley; de ahí - que sea un hecho ilícito.

Si examinamos el delito desde el punto de vista del su- jeto que lo comete, encontramos que es un acto culpable, es decir, intencionado y, en consecuencia, imputable a quien lo comete. Del delito se han dado múltiples definiciones; por - tanto, diremos simplemente que el delito es un acto culpable, antisocial e ilícito, sancionado por la ley penal.

Delito.- "es el acto u omisión voluntaria, castigada -- por la ley con pena grave". (25)

El Código Penal, en el artículo 7° en su primer párrafo, establece la definición del delito: "Delito es el acto u omi- sión que sancionan las leyes penales".

Podemos decir, adoptando la definición de Cuello Calón, que en el Derecho Mexicano "el delito es una acción antijurí dica, típica, culpable y sancionada con una pena". (26)

---

(25) Diccionario Enciclopédico ESPASA, Ob. Cit., p.54

(26) CUELLO CALON, EUGENIO, Ob. Cit., p. 252



Francisco Carrara, define al 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.

Para Edmundo Mezger, el delito "es la acción punible; - esto es, el conjunto de los presupuestos de la pena. Es la acción típicamente antijurídica y culpable". (27)

El maestro Jiménez de Asúa, textualmente dice: Delito es el acto típicamente antijurídico culpable, sometido a veces a condiciones objetivas de penalidad, imputable a un hombre y sometido a una sanción penal .

El ilustre jurista del Positivismo Rafael Garafolo, distinguió el delito natural del legal; entendió 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. Consideró como delito artificial o legal, la actividad humana que contrariando la ley penal, no es lesiva de aquellos sentimientos.

---

(27) Tratado de Derecho Penal, Tomo I, Madrid 1955, p. 156.

**GRADOS DEL DELITO.-** "La ley sólo admite dos grados en la realización del delito: la tentativa y el delito consumado.

En el primer caso, el delito no llega a ejecutarse; pero la intención de ejecutarlo, así como los actos encaminados a dicha ejecución existen. En consecuencia, hay tentativa cuando se realizan los hechos encaminados directa o indirectamente a la ejecución de un delito, si éste no se consuma por causas ajenas a la voluntad del agente. (art. 12 C.P.)

El delito consumado es el acto que reúne todos los elementos que la ley señala como integrante de un tipo de delito es, en una palabra, la violación a la ley penal". (28)

La Teoría del Delito, comprende el estudio de sus elementos, su aspecto negativo y las formas de manifestarse el mismo. Consecuentemente, la Teoría del Delito debe enfocarse hacia estos problemas: existencia del delito, su inexistencia y aparición.

#### **d) DEFINICION DE LOS DELITOS ESPECIALES.**

A la materia o leyes que estudian o definen delitos es-

---

(28) MOTO SALAZAR, EFRAIN. Elementos de Derecho. Ed. Porrúa, S.A., México 1986, p. 308-310.

peciales, se les conoce con los nombres de ley especial, ley penal especial, derecho penal especial, pero la doctrina ha considerado más apropiado el de los delitos especiales, ya que así puede comprenderse cualquier delito previsto en las diferentes leyes, en cambio la ley especial o ley penal especial, dan una concepción gramatical más abundante, comprendiendo estos términos, aquel ordenamiento jurídico con una jurisdicción propia y limitada y con sanciones determinadas en la propia ley.

Los delitos especiales son aquellas disposiciones normativas penales que no forman parte del Código Penal y que tipifican un delito. O bien, pueden ser aquellas disposiciones en las que el sujeto activo o el autor del delito se encuentra en un plano diferente en relación a cualquier otro sujeto del delito, es decir, se requiere una calidad específica, señalada por el legislador, siendo éste el único que puede cometer el mismo.

El Código Penal para el Distrito Federal, en su artículo sexto establece lo siguiente: "Cuando se cometa un delito no previsto en este Código, pero sí en una ley especial, se aplicará ésta, observando las disposiciones conducentes de este Código".

En este caso el Legislador Mexicano, tomó en cuenta el criterio de que existen delitos tipificados que no se encuentran en el Código Penal, sino en una Ley diferente, de otra materia, y esto ocurre porque: el delito tiene relación a su origen por su nacimiento repentino derivado de la necesidad de regular una situación jurídica concreta que debido a una circunstancia que en el momento requiere reglamentación.

**Delito Especial.**- La clasificación de los delitos en comunes y especiales no responde a un único criterio, así algunos consideran que los primeros son incluidos en el Código Penal, y especiales los que están penados en leyes particulares, por razón de la materia, o por estar sometidas a personas que los cometan a jurisdicción privativa (militares, sacerdotes, etc.).

También se denomina delitos especiales a aquéllos cuya característica esencial radica en la circunstancia de que -- únicamente pueden ser cometidos por personas que reúnan ciertas cualidades: naturales, familiares, profesional, funcionario, empresario, etc. El delito no sería posible, faltando en el agente esa particular cualidad.

El delito especial tiene, podrá decirse, con respecto a

los delitos comunes, un requisito más, en cuanto el delito no estaría tipificado, si faltase en el autor esa condición exigida expresamente por la ley.

Carnelutti, considera más apropiada la terminología alemana Standesuerbrechon, traducible por delito propio o de posición, pues conforme a la clasificación de Carrara, el delito que él llamó propio, en contraposición con el delito común, sólo podría ser cometido, estando colocado el autor en una cierta posición". (29)

Aunque con discutible propiedad, según lo manifiesta -- Maggiore, otros autores clasifican al delito estudiado como de sujeto calificado ( que puede ser cometido por determinadas personas), en oposición al sujeto indiferente ( cometido por cualquier persona).

Pese a las reservas de Maggiore, adoptamos esa denominación, pues si en realidad esa distinción se hace partiendo desde la base del sujeto activo del delito, no puede negarse le propiedad a aquella que reconoce expresamente esa circunscripción.

---

(29) CARNELUTTI, F. Teoría General del Delito, Madrid 1941, p. 102.

Carnelutti, "no admite como enteramente exacta esa separación, pues si bien el delito examinado tiene un requisito más (en el agente), también hay delitos comunes que lo admiten (delitos atenuados o agravados), en razón de circunstancias personales del autor". (30)

La crítica es, sin embargo infundada, pues una cosa es el delito agravado o atenuado y otra muy distinta la existencia o inexistencia del delito mismo, desde que la falta en el sujeto de las condiciones exigidas por la ley, haría faltar un elemento típico del delito.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido lo que se debe entender por Delitos Especiales en las siguientes Jurisprudencias:

"No es exacto que la ley penal está constituida exclusivamente por el Código de la materia, sino que al lado del mismo se hallan muchas disposiciones dispersas en diversos ordenamientos y no por ello estas normas pierden su carácter de penales, pues basta con que se establezcan delitos e impongan penas para que juntamente con el Código Penal del Distrito y Territorios Federales de 1931, que es la Ley sustantiva penal federal, integren en su totalidad la Ley Penal".

---

(30) CARNELUTTI, F., Ob. Cit., p. 102.

Otra tesis jurisprudencial expresa lo siguiente:

"Las leyes penales, no se circunscriben al contenido -- del Código de la materia, sino que hay muchas disposiciones de carácter específico, dispersas en la Codificación General que por su naturaleza o por la calidad de los infractores o por objeto, no pueden ser incluidas en una Ley General, sino en disposiciones especiales, debiendo agregarse que así lo reconoce el artículo sexto del Código Penal Federal, en el cual expresa que cuando se cometa un delito no previsto en dicho Có digo, pero sí en una Ley Especial, se aplicará ésta, - observando las disposiciones conducentes del mencionado Código Penal".

Los delitos especiales, aceptados por el artículo sexto del propio Código Penal, se refieren a situaciones jurídicas abstractas determinadas, contenidas en leyes no privativas, no prohibitivas por el artículo 13 Constitucional; es decir, son impersonales, generales y abstractas y, que podrían llegar a constituir un Derecho Penal especializado con ciertos atributos derivados de la naturaleza de las leyes administrativas, o bien, de delitos que están matizados por circunstancias agravantes de responsabilidad o penalidad, en función - de los intereses jurídicos que pretenden proteger dichas leyes al tipificar esos delitos.

El delito no sólo es el acto u omisión que sancionan -- las leyes penales en su estricto sentido, como lo establece el artículo 7° del Código Penal, porque entraría en franca - contradicción con el artículo 6° del propio ordenamiento que remite a otras leyes, por lo que se puede concluir que numerosas leyes especiales también contienen delitos.

La compilación de delitos extraídos de diversas leyes, que en ocasiones no tienen ninguna conexión con el Código Penal Federal, pretende establecer una relación directa con el mismo y darle continuidad a esa relación.

Los delitos que tipifican las diversas leyes especiales no son divisiones ni apartados del Código Penal, sino que -- las diversas leyes, comparten las características de la Ley primaria o fundamental, así como los principios estructurales que rigen la materia penal.

Esta parece ser una corriente común y actual: establecer en las diversas leyes un título de sanciones y delitos - que difícilmente coinciden con los previstos por el Código Penal Federal.

Si los delitos tuvieran identificación plena en el Códi



go Penal, qué necesidad de reglamentarlos nuevamente en leyes especiales. Sin embargo, las implicaciones que está situación ocasiona son enormes.

Desde que se tiene noción del delito surge como su consecuencia, e históricamente aparejada a él, la idea de castigarlo y, así nace la pena.

Es necesario no sólo que haya buenas leyes, sino también que se den a conocer plenamente a sus destinatarios para que estos las observen.

En el Derecho Penal, incluyendo los delitos especiales, su manejo es constante y el legislador nos obliga en consecuencia no sólo a conocerlo, sino a obedecerlo.

Ciertamente la articulación gradual de los delitos especiales al Derecho Penal In Genere, parece tender un cerco, - cada vez más amplio y difícil de romper, a aquellas personas que pretenden por ejemplo: evadir impuestos, contrabandear, lavar dinero mal habido, producto de una actividad ilícita, hacer acopio de armas, traficar con trabajadores mexicanos - en el extranjero, pero todo es en el sentido de elaborar, no

se puede negar, una condicionante del "deber ser", de señalar notablemente lo que es equivoco: de recordarnos cómo debemos comportarnos y suponer la idea de castigo y retribución como el fin último, el recurso postrero del derecho.

## C A P I T U L O

## II

## C A P I T U L O

## II

PROCESO EVOLUTIVO DEL DERECHO Y  
PROBLEMAS AGRARIOS.

## a) ANTECEDENTES HISTORICOS.

Los dos grandes grupos de las ciencias proceden con método propio, en la búsqueda de la verdad. Las Ciencias de la Naturaleza tratan de hallar una explicación "buscando la --- identificación en lo real", es decir, formulando leyes; las Ciencias de la Cultura lo hacen "refiriendo cada época a las épocas pasadas y cada institución a las instituciones pretéritas". (1)

Así pues, la explicación, el hallazgo de ese sentido -- que es lo característico de las Ciencias de la Cultura puede lograrse sólo, mediante el análisis histórico de las instituciones, de los fenómenos sociales, que interesa precisar. In útil sería pretender la cabal comprensión de nuestras instituciones agrarias.

La historia es un elemento auxiliar de primordial importancia, para lograr un conocimiento certero de la vida insti

---

(1) CASO, ANTONIO. Sociología, 4a. Edición, Ed. Porrúa, S.A., México 1948, p. 42

tucional mexicana. Esta relevancia es más notoria tratándose de las instituciones agrarias.

El Derecho Agrario de nuestro país, no ha escapado al - proceso evolutivo que todo derecho por naturaleza tiene. Así vemos que en su etapa embrionaria este importante derecho se proyecta con características bien definidas.

El Derecho Agrario "toma origen en la diferenciación -- que, a impulsos del desarrollo social, lleva a la propiedad corporal a desdoblarse en propiedad corporal propiamente dicha y propiedad territorial. Y es que por efectos de circunstancias de diversa naturaleza, las relaciones jurídicas derivadas del uso, goce y disposición de la tierra, del aprove--chamiento de la tierra, adquiere un estado tal de compleji--dad que las normas del Derecho Común se tornan insuficientes para regularlas. Entonces, como suele suceder, estas nuevas relaciones traen aparejadas nuevas necesidades jurídicas y - para satisfacerlas se estructura el Derecho Agrario". (2)

Los antecedentes históricos, sociológicos y políticos - en México, le han dado a su Derecho Agrario una importancia progresiva que se desarrolla paralela con su devenir social.

---

(2) CASANOVA, RAMON VICENTE. Los Temas de la Reforma Agraria. Colección JUSTITIA ET JUS, No. 11, Venezuela. p. 15

En México nuestro problema agrario, no constituye la -- cúspide angulosa de una situación cuya gravedad fue repentina; por lo contrario, el problema agrario se desenvuelve estrechamente ligado a la trayectoria histórica de México.

El Derecho Agrario Mexicano, producto peculiar de nuestra realidad social, intenta resolver con sus preceptos uno de los más delicados y añejos problemas nacionales.

El problema agrario en América Latina puede analizarse desde dos ángulos de enfoque: como una cuestión especializada de tenencia agraria, de economía de la tierra o de administración rural, o como uno de los elementos centrales en la problemática del desarrollo latinoamericano.

Sería muy fácil simplificar el problema agrario, reduciéndolo a su más mínima expresión como problema exclusivo de tenencia agraria, de economía de uso de los recursos disponibles que serían tierras, aguas, población, capital y tecnología, o de administración rural.

El economista argentino Raúl Prebisch, ha escrito recientemente "que en la estructura agraria se encuentra generalmente el punto de estrangulamiento interno más pertinaz -

en el desarrollo latinoamericano" (3)

Se tendría que modificar radicalmente las condiciones de la estructura y el status de la población campesina, para poder aspirar a una industrialización y a un desarrollo social y político.

El problema agrario en la mayoría de los países de América Latina, consiste en la excesiva concentración de la tierra en pocas manos y una población rural numerosa que sólo dispone de tierras de mala o mediana calidad.

Analizando el Derecho Agrario en algunos países Latinoamericanos, podemos decir que en Argentina, el Licenciado -- Bernardino C. Horne, establece que "la distribución de la -- propiedad agraria, tanto en los territorios nacionales como en las provincias es anormal. Aún existen grandes latifun---dios mientras hay agricultores arrendatarios en una proporción de 70%". (4)

En la República de Argentina, el problema agrario es dí

---

(3) GARCIA, ANTONIO. Dominación y Reforma Agraria en América Latina, Ed. Moncloa-Campodónico 1970, p. 10

(4) C. HORNE, BERNARDINO. Nuestro problema Agrario. Bernabé y Compañía, Buenos Aires 1937, p. 14

verso, en esencia del que aqueja a otros pueblos indolatinos, pues cuenta con un territorio enorme para una población escasa que, además, se ha concentrado excesivamente en las ciudades despojando los campos. Este fenómeno crea en la economía de ese gran país, un acentuado desequilibrio.

Sin embargo, tanto en Argentina como en los demás países latinoamericanos, se observa el fenómeno de la concentración de la tierra y su correlativo, el minifundio.

En consecuencia, en Argentina la cuestión del agro se sintetiza así: latifundio, minifundio y, grandes extensiones de tierra sin habitantes. Es decir, el problema agrario en Argentina, parece a primera vista un problema de colonización, pues según el profesor Eduardo A. Pérez Llana, "El Estado Argentino ha venido siendo el primer gran latifundista. En tiempos de Avellaneda mantenía en su poder 120.000.000 de hectáreas, en 1950, le quedaban 76.000.000". (5)

Desde tiempos de Avellaneda según la ley relativa del mismo, se empezó en Argentina a tratar de resolver el problema de la distribución de la tierra mediante la colonización; pero en realidad, afirma Pérez Llana "no se llegó a emprender una efectiva obra colonizadora, sino con la Ley 12.636 -

---

(5) PEREZ LLANA, EDUARDO A. Derecho Agrario, 4a. Edición. Ed. Castelvi, S.A., Santa Fé Argentina, p. 267



que además es, la primera Ley de Tierras que en realidad pudo llamarse de "Reforma Agraria". (6)

El antecedente de la Ley 12.636, es un proyecto del emnente tratadista de cuestiones agrarias Bernardino C. Horne, dicha Ley se expidió en el año 1940, contenía disposiciones avanzadas y una organización completa de la materia.

Por otro lado, la experiencia boliviana de Derecho Agrario es una de las más patéticas lecciones en el sentido de - que no basta aplicar el principio reivindicatorio de "dar la tierra a quien la trabaja", una vez destruido el poder de la hacienda de colonato.

No habiéndolo funcionado un propósito finalista de abolición total de cualquier tipo de latifundio y de reordenamiento conjunto de la organización rural (tenencia, esquema de uso de los recursos físicos e institucionales, estructuras de participación campesina), se produjo el dislocamiento del Derecho Agrario, paralizándose paulatinamente el proceso de redistribución de la tierra, anulándose la posibilidad de superar los estados de marginalidad campesina y disociándose, radicalmente, las políticas de redistribución de tierras y de formación de una nueva estructura agrícola.

---

(6) MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. Ob. Cit., p. 170.

En Bolivia el Derecho Agrario, no se orientó en el sentido de transformar las condiciones cuantitativas y cualitativas de la ecuación social concentración latifundista-pulverización minifundista.

Los cambios ocurridos en la correlación de fuerzas sociales y en la naturaleza del proceso revolucionario, alteraron radicalmente el contenido y los alcances del Derecho Agrario, paralizándolo en su primer etapa de redistribución de la tierra y de creación de nuevas formas de organización, participación y movilización del campesino.

El Derecho Agrario "no podrá reactivarse como una maniobra tecnocrática o como una operación restringidamente agraria, sino como parte integrante de un nuevo proceso revolucionario de cambios globales y que incluyen la transformación estructural del Estado". (7)

En cuanto a Brasil, su gobierno se empezó a preocupar por resolver el problema agrario desde 1946, a partir de este año, se presentaron varios proyectos de Reforma Agraria que hallaron grandes resistencias hasta que finalmente bajo influencias externas, como la Carta de Punta del Este y presiones internas se expidió el "Estatuto Da Terra" Lei Núm 4504 el 30 de noviembre de 1964.

---

(7) GARCIA, ANTONIO. Ob. Cit., p. 218

En Colombia, se hicieron grandes esfuerzos para resolver su problema agrario y al efecto se dictaron varias leyes de colonización y de adjudicación de baldíos.

En 1936 todavía las condiciones del campesino eran deplorables, para resolver tal situación se dió a la propiedad, en la Carta Política del país, carácter inequívoco de función social y se dictó la Ley de Tierras de 12 de febrero de 1936.

En el mismo año de 1936, bajo la administración del Presidente Alfonso López Pumajero, fué expedida la Ley de Tierras número 200 que introdujo reformas radicales en materia de propiedad. Cabe señalar que ni en México se han dictado mandamientos tan radicales en esta materia.

Dentro del período presidencial del Dr. Alfonso López Pumajero se logro atenuar los efectos de la ley antes citada, mediante una reglamentación del año de 1938, en la cual se estableció que la calidad de los baldíos respecto de las tierras no cultivadas es una presunción juris tantum y admite por lo mismo, prueba en contrario por medio de la titulación respectiva.

Colombia abandonó la Reforma Agraria durante la administración del Presidente Lleras Camargo que logro la expedi---

ción de la Ley 135 del 13 de diciembre de 1961, con el título de Reforma Social Agraria.

Respecto a Costa Rica, la historia de la distribución de la tierra, es una confirmación más que la evolución de la propiedad territorial en América Latina ha sido semejante en sus lineamientos fundamentales.

En la época anterior al descubrimiento del Nuevo Continente, la propiedad era comunal y la explotación de la tierra se llevaba al cabo preponderantemente en forma colectiva.

Los españoles se apoderaron del territorio de Costa Rica mediante la conquista de sus pobladores e instituyeron la propiedad privada como resultado de las capitulaciones, de los repartimientos y las mercedes reales.

Según el Ing. Alvarado Rojas E. durante la época colonial el sistema de las encomiendas no dió como resultado la concentración agraria, sino que los colonos lograron establecer un sistema equitativo de distribución y explotación de la tierra que duró hasta 1840.

Las tierras laborales estaban injustamente distribuidas entre los agricultores, dando lugar al minifundio y al latifundio.

El gobierno de Costa Rica, "decidió emprender la Reforma Agraria dictando la "Ley de Tierras y Colonización Núm. 2825 de 14 de octubre de 1961", que fue reformada por la Ley 2037 de 25 de septiembre de 1912 y la núm. 3042 de 4 de octubre - del propio año". (8)

En cuanto a Cuba, podemos decir que se ha caracterizado por disponer de uno de los potenciales agrícola más rico de las antillas.

La estructura del Derecho Agrario Cubano, ha estado constituida por tres elementos condicionados, por el sistema de dominación colonialista: la Plantación, el latifundio ganadero extensivo y el denso cinturón de las pequeñas economías - campesinas.

Para lograr conseguir las metas en lo económico, tomadas de estudios hechos por las Naciones Unidas, es menester luchar contra el sistema latifundista de explotación de la tierra. La forma de propiedad y tenencia de la tierra en Cuba y el convencimiento de que el fenómeno latifundario no sólo -- contradice el concepto moderno de la justicia social, sino - que constituye uno de los factores que conforman la estructura subdesarrollada y dependiente de la economía cubana, lle-

---

(8) MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. Ob. Cit., p. 111-112

varon a los jefes de la revolución a la publicación de una ley, en cuyo 1° artículo se lee la prescripción más categórica del latifundio.

Las tierras obtenidas por expropiación y las del Estado son distribuidas en áreas de propiedad proindivisas a cooperativas o en parcelas a los particulares. Así la propiedad predial subsiste con una doble estructura. La de la pequeña y mediana propiedad, con producción y beneficios individuales, y las de cooperativas con medios de producción y aprovechamiento colectivo.

La pequeña propiedad, esta amparada por los beneficios de inembargabilidad e inalienabilidad. La Ley reconoce a los propietarios afectados por la reforma el derecho a percibir una indemnización por los bienes expropiados.

Un aspecto esencial de la problemática del uso de la tierra, es el relacionado con la productividad.

El Derecho Agrario Cubano, "se elaboró bajo el signo de una agricultura capitalista de plantación, si bien ésta estructura realmente modernizada se superpuso a la estancia ganadera tradicional y a las economías minifundistas de mercado". (9)

(9) GARCIA, ANTONIO. Ob. Cit., p. 225

Lo que se efectuó en Cuba fué más una operación estratégica de transferencia de empresas agropecuarias al Estado, - que una redistribución social de la tierra, dentro del esquema clásico de las reformas agrarias de estilo campesino.

El Derecho Agrario se definió de acuerdo a las líneas - ideológicas de la Revolución Nacional: ataque frontal al sistema noe-colonial de los complejos azucareros, severas restricciones al latifundio ganadero extensivo y movilización - del más bajo y desgarnecido estrato de minifundistas no propietarios de tierra.

Al finalizar el proceso de esta primer Reforma Agraria, la agricultura privada conserva aún el 59% de la tierra y -- participaba en el 65% de la producción agrícola.

En la segunda Reforma Agraria se transfirió directamente al sector de la agricultura estatal el 70% de las tierras. Las cooperativas cañeras se transformaron en granjas del pueblo por la necesidad de integrar rápidamente un sistema racional de la industria azucarera y por la ideología salarista del proletariado agrícola.

El Derecho Agrario Cubano, ha demostrado que no sólo es

posible la rápida transformación de la reforma estructural -- en una revolución agrícola, sino el tránsito acelerado de un esquema popularista a un esquema socialista de la revolución nacional, alterando las reglas geopolíticas de la estructura de dominación norteamericana en América Latina.

En la República de Chile, también encontramos dentro -- del Derecho Agrario, los dos extremos del problema agrario: el latifundio y el minifundio, creándose una situación económica y social en extremo grave que los gobiernos independientes trataron de resolver mediante la colonización.

Las primeras leyes de colonización, dice el eminente sociólogo chileno Oscar Alvarez Andrews, se dictaron en 1845 y 1851. Desde entonces la legislación sobre materia agraria es copiosa hasta que se le dió forma definitiva en la Ley 5604 de febrero de 1935.

En 1958 Oscar Alvarez Andrews, sintetizaba el problema agrario de Chile en la siguiente forma:

" 1) Escasa producción agrícola, en parte por una errada política gubernamental de tener sólo a la minería y a la industrialización y descuidar a la agricultura, y en parte -- por una mala explotación de la tierra, por parte de los agricultores.



el régimen de la propiedad campesina.

Introduce dos modalidades el Derecho Agrario Chino, que no figuran en los Derechos Agrarios de México y Cuba. Son la confiscación y las comunas. Por la primera el Estado se libera de una de las mayores dificultades con que tropieza todo Derecho Agrario, la indemnización de los propietarios afectados; con la segunda penetra en el mundo del socialismo, al colectivizar la tierra y los medios de producción. Ambas modalidades son el producto de toda una revolución comunista en su contenido doctrinario y marxista en la orientación de sus realizaciones.

Sólo como una concesión, determinada por consideraciones de orden práctico, se tolera la subsistencia de la mediana y pequeña propiedad predial.

En la República de Ecuador, también subsiste un estado de injusticia en la distribución de la tierra, los latifundios dominan en el Derecho Agrario de ese país al lado de los minifundios en donde viven los campesinos prácticamente en la miseria.

En Ecuador el fenómeno del latifundio se combina con el

minifundio en su grado extremo, con múltiples consecuencias, tales como la defectuosa explotación agrícola, los salarios rurales excesivamente bajos, la devastación de los recursos naturales, la baja productividad de las tierras, la escasez de alimentos vegetales y animales.

En realidad, en el Ecuador, desde muchos años atrás, se había procurado mejorar la distribución del suelo agrícola - por medio de la racional distribución de los habitantes en - el territorio; pero no es sino hasta la Ley de Reforma Agraria y Colonización de 11 de julio de 1954 que se considera - el problema en toda su extensión y profundidad.

El Derecho Agrario Guatemalteco, al igual que los demás países latinoamericanos, contempla los dos grandes problemas: el latifundio y el minifundio.

A pesar de la corta duración de las leyes de Reforma -- Agraria expedidas en Guatemala y, de sus defectos intrínsecos y sus deficiencias de aplicación, Guatemala es un ejemplo del inmediato benéfico efecto del reparto de la tierra - entre los campesinos que la necesitaban, pues elevaron considerablemente la situación económica y social del campesino - guatemalteco en varias regiones del país.

El 2 de julio de 1955 se empezó a aplicar un "Estatuto Agrario" de carácter eminentemente conservador. La estrategia agraria en Guatemala fue casi exclusivamente política, - ya que adoptó una línea distribucionista, para satisfacer el hambre secular de la tierra de los pueblos indígenas.

En tanto que en Honduras, no todo el territorio es agrícolamente aprovechable, debido a que al lado de algunas extensiones de tierra fértiles hay otras de mediana calidad y el resto, no ofrece ninguna perspectiva para la agricultura o la ganadería.

De acuerdo con datos consignados en un admirable "Informe sobre la Tenencia de la Tierra en Honduras, de que es autor el Sr. Javier Prats Llauredó, Oficial Forestal de la FAO, de los 1.112,000 kilómetros cuadrados, superficie total del suelo hondureño, solamente son aptos para la explotación --- agrícola 15,240 y de éstos nada más en 3,300 es posible desarrollar cultivos mecanizados". (11)

De acuerdo con el informe anterior, en la República de Honduras hay tres clases de propiedad: la privada, la ejidal y la del Estado o nacional y, que actualmente se halla distribuida de la siguiente manera:

---

(11) MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. Ob. Cit., p. 123-124.

|  |            |
|--|------------|
| " Tierras de Propiedad Privada . . . . . | 65%        |
| Tierras Ejidales . . . . .               | 21%        |
| Tierras Nacionales . . . . .             | 14%". (12) |

Los funcionarios hondureños, consideran que la mayor -- parte del territorio de Honduras está constituido por tie---rras nacionales; pero muchas de ellas se encuentran en zonas carentes de comunicación adecuada y otras no son aptas para la agricultura.

Se puede decir, que en Honduras domina el latifundismo. Si el latifundismo es un mal social, no lo es menos la pulverización excesiva de la tierra. El minifundio alcanza tam---bién grandes proporciones. Ambos problemas sólo pueden resolverse mediante una justa, equitativa y racional distribución de la tierra.

El Sr. Javier Prats Llauradó, estima que: "Honduras es fundamentalmente un país de pequeños agricultores, comerciantes y artesanos y, carece de un numeroso proletariado agríco la y asegura que los problemas de la tenencia de la tierra - no se presentan por ahora en forma aguda, sino como defectos estructurales crónicos a corregir para mejorar la utiliza---

---

(12) MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. Ob. Cit., p. 124

ción de la tierra, aumentar la productividad agrícola, superar el círculo vicioso de la agricultura de subsistencia y en definitiva elevar el nivel de vida de la población". (13)

En Nicaragua, como en todos los demás países centroamericanos, el panorama actual del Derecho Agrario, en cuanto a la distribución de la tierra es el mismo: latifundio y minifundio.

El Gobierno de Nicaragua expidió el 7 de febrero de --- 1963 la Ley de Reforma Agraria en la que se siguen los mismos lineamientos fundamentales de otros ordenamientos semejantes expedidos en diversos países de latinoamérica.

En tanto que en Panamá, como en los demás países de América Latina, la propiedad agraria esta dividida entre latifundio y minifundio de una manera injusta, pues la mayor parte de la superficie agrícolamente aprovechable está acaparada en pocas manos. Debido a ésta situación, el gobierno tuvo que expedir un Código Agrario, Ley número 37, de 21 de septiembre de 1962.

---

(13) MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. Ob. Cit., p. 126-127

En Paraguay, el gobierno revolucionario del coronel - Rafael Franco, en 1936 inició una Reforma Agraria por decreto número 1060 de ese año, se creó un consejo agrario y se le facultó para solicitar la expropiación de tierras a fin de repartirlas, con excepción de las explotadas directamente por sus dueños, las que sólo podrían ser expropiadas en caso de notoria utilidad.

Por otro lado, el Presidente José F. Estigarribia, el 29 de febrero de 1940, dictó un Estatuto Agrario de la República del Paraguay, en el decreto número 120, verdadero Código Agrario.

En tanto que en Peru, el alcance nacional del Derecho Agrario, no podría evaluarse exclusivamente, tomando en cuenta las características o factores articulados a la agricultura de la Costa, ya que las reformas estructurales necesitan integrarse a un proceso nacional de transformaciones sin las cuales no podrían ejercer influencia decisiva en las condiciones del desarrollo global.

La afectación de las unidades agroindustriales de la -- Costa, conlleva la posibilidad de que se incorporen al Derecho Agrario las tierras de los llamados Anexos y de los "fundos satélites" o "sembradores", así como los elementos cons-

titutivos del complejo industrial. La afectación y expropiación de las tierras de hacienda, de "anexos" y de "fundos sa télites o sembradores", incorpora al Derecho Agrario dentro del proceso de la Reforma Agraria entre el 70% y el 80% de las tierras azucareras y más de la mitad de las tierras de riego susceptibles de una operación intensiva.

La afectación de grandes unidades agroindustriales en los valles regados de la Costa Peruana, abre la posibilidad de que se integre la operación de esas estructuras cooperatizizadas y el manejo de los sistemas de riego, en aplicación del Decreto-ley 17716 y del 17752 de 1969, por medio de los cuales se establece un régimen de nacionalización y dominio público sobre las aguas, así como un mecanismo de regimentación y control de los usuarios.

La aplicación del Derecho Agrario por regiones o por -- áreas, daría mayor flexibilidad y profundidad a la política de asentamientos, mejorarían las condiciones de las capas minifundistas y de las comunidades campesinas que operan en la frontera física de las haciendas y abriría la posibilidad de modificar, el esquema tradicional de uso de los recursos físicos: tierra, agua y bosque.

Las limitaciones a la propiedad de la tierra, fijándose unos topes mínimos y máximos, por regiones, deben interpretarse a la luz de una orientación general del Derecho Agrario como operación destinada estatégicamente a la modificación de la estructura latifundista-minifundista.

En la República del Salvador, encontramos que la propiedad de la tierra corresponde:

- a) Al Estado.
- b) A los Ejidos Municipales.
- c) A las Comunidades Indígenas.
- d) A los particulares.

En la actualidad, según Rafael Menjivar, la propiedad - esta mal distribuida. El latifundio, tomando en su concepto económico, existe.

De acuerdo con el Censo de 1960, la propiedad agraria - se clasifica de una manera arbitraria debido a que no se considera la calidad de la tierra.

A pesar de la injusta distribución de la tierra que priva en la República del Salvador, no se ha promovido un verdadero Derecho Agrario, las leyes dictadas hasta la fecha con el propósito de realizar una distribución más equitativa del



suelo agrícola, son de carácter conservador.

**b) LA PRECOLONIA.**

En la Precolonia, el problema agrario revestía un aspecto trágico y, su elemento fundamental, el reparto del suelo, estaba planteado de manera defectuoso, en el pueblo más representativo, que esto nos explica, como causa y como efecto a la vez, la indebida organización social que España encontró al llegar a América.

Nunca puede afirmarse, que un pueblo tenga resuelto su problema agrario, en tanto viva en un régimen social basado en la esclavitud, porque la esclavitud implica la distribución de la población en dos grandes capas: la mínima por su número, los privilegiados: el soberano, los sacerdotes, los señores, los guerreros, los comerciantes; otra, la enorme masa, los esclavos; y la propiedad, como causa y efecto, de esa organización social, concentrada en manos de los primeros.

El régimen azteca, desconocía la propiedad privada y, el indígena sólo tuvo una posesión peculiar de la tierra: nunca fué dueño individual.

La organización política y social del Pueblo Azteca guarda estrechas relaciones con la distribución de la tierra.

Son dos formas básicas de tenencia:

- I.- Tierras Comunes;
- II.- Tierras Públicas.

De estas dos formas de tenencia territorial, la que mayor importancia reviste para nuestro estudio es la comunal, correspondiente a los núcleos de población, por los notorios vínculos con las instituciones agrarias contemporáneas. En ella distinguimos dos tipos fundamentales:

Calpullalli, tierra del Calpulli, que se dividía en parcelas cuyo usufructo correspondía a las familias que las detentaban y las que eran transmitidas por herencia entre los miembros de una misma familia, las trabajaban los esclavos.

Altepetlalli, que eran tierras de los pueblos. Eran tierras comunales pertenecientes a los pueblos, que tal quiere decir altepetlalli, tierras del pueblo altepetl, pueblo o población, sus productos se destinaban a los gastos locales y al pago de los tributos.

La vida económica de los campesinos y del pueblo en general en la Precolonia, se sustenta fundamentalmente en la milpa, en la que se cultiva básicamente maíz y accesoriamen-

te frijol, chile, chilacayote y calabaza. La tenencia de la tierra se reguló en el pueblo Azteca con un claro sentido de función social.

Las tierras comunales de los barrios, llamadas Calpulli, eran inalienables e imprescriptibles, constituyen el antecedente más remoto de la propiedad comunal indígena, reconocida y protegida por las leyes de la Reforma Agraria Mexicana. Alguno de los principales usos y costumbres que regulan la tenencia y formas de explotación de las tierras del Calpulli, se conservan y consagran en nuestro actual sistema legislativo.

El estudio y conocimiento de las formas de tenencia del agro en la época Precolonial, es imprescindible para entender la naturaleza y estructura de la propiedad comunal indígena y, orientar su desarrollo por vías propias y adecuadas.

"En la época Precolonial, según la mayoría de los historiadores, el régimen de propiedad agraria no estaba de acuerdo con las necesidades de la creciente población, tanto de los reinos que integraban la Triple Alianza, como los que iban siendo conquistados". (14)

---

(14) REA MOGUEL, ALEJANDRO. México y su Reforma Agraria Integral. Antigua Librería Robredo, México 1962, p. 22

### c) LA EPOCA COLONIAL.

En la época de la colonia inicia la primera Gran Revolución Mexicana que dió origen al mestizaje. Más de tres siglos duró el Coloniaje, hasta que triunfó la Revolución de Independencia.

Encontramos el origen jurídico de la propiedad colonial en las Bulas de Alejandro VI, que es una especie de laudo arbitral que puso orden entre España y Portugal con motivo de la competencia en el descubrimiento de nuevas tierras.

Las instituciones creadoras de la propiedad territorial, durante la colonia, pueden clasificarse en: La propiedad dividida en Privada y Pública; la propiedad privada, que se origina en las siguientes instituciones: encomiendas, mercedes reales, composiciones, confirmaciones y prescripción. La propiedad pública, dividida por tres conceptos: del Estado, los realengos, montes, aguas y pastos; de los pueblos, las de uso comunal, ejido y dehesa; las de uso individual, en terrenos de común compartimiento, parcialidades y suertes; de los Municipios, los propios de arbitrios y de obvenciones.

Algunas de las instituciones creadoras de la propiedad privada sirvieron de base en múltiples casos, para el establecimiento de la propiedad pública.

Es pertinente señalar que la iniciativa correspondiente al artículo 27 Constitucional, que elevó a más alto rango jurídico los principios rectores de la propiedad en México, -- funda el derecho del Estado Mexicano sobre las tierras, aguas y recursos naturales, en la llamada Teoría Patrimonialista, según la cual el rey de España es dueño, a título privado, - de dichos recursos, con poder absoluto sobre los mismos, lo cual dió a la propiedad establecida en la Colonia el carácter de precaria, ya que "todo podía ser de dichos súbditos , en tanto la voluntad del rey no dispusiera lo contrario".(15)

El descubrimiento de América, que abre nueva era en la Historia de la Humanidad, la Conquista de las Indias Occidentales y el sometimiento de los naturales a la Corona de Castilla, dan lugar a la gran controversia suscitada en el Siglo XVI, en torno a los justos y legítimos títulos correspondientes a los reyes de Castilla, respecto a los territorios de sus colonias americanas.

Durante el coloniaje español no sólo la distribución territorial se agravó por sus contrastes desproporcionados, sino que la explotación agrícola también se realizó mediante soluciones de hecho, opuestas a los mandatos de las leyes de Indias. La gravedad de estos hechos debe calcularse en un --

---

(15) LEMUS GARCIA, RAUL. Ob. Cit., p. 77

pueblo teórico y prácticamente considerado durante siglos como eminentemente agrícola. En el nuevo continente recién conquistado, los esclavos, negros e indígenas, fueron dedicados preferentemente a la agricultura. Pero la esclavitud provocó escrúpulos de conciencia e interesantes polémicas entre las que sobresalen las de Fray Bartolomé de las Casas y Juan Ginés de Sepulveda, la de los dominicos antillanos y los frailes peninsulares.

En ésta época, la doctrina tenía una elaboración completa. Con ella se intentó dar ropaje jurídico y hasta moral al dominio de la violencia impuesta por España en las tierras del Nuevo Mundo. Y como para que la doctrina sustentara igualmente la supraestructura que iba a erigirse en las tierras descubiertas, la donación, concesión o asignación de las mismas recayó en la persona del monarca. Así se montó el sistema regalista, que rigió las tierras y las minas, las propiedades del suelo y del subsuelo.

Se dictaron por parte de la Corona Española numerosas leyes y disposiciones con el fin de proteger al pueblo conquistado, de las arbitrariedades e injusticias de que eran objeto, así como restituir lo que había perdido y aumentar en la medida de lo necesario para que pudiera solventar decentemente sus necesidades; y es precisamente en esta época cuando se realizaron las famosas composiciones con la Corona.

La Composición "es aquella institución legal por la que una persona física o moral que está en posesión de tierras - en mayor cantidad de las que ampara su título, por un período de diez años o más, podía adquirirlas la Corona, logrando la titulación correspondiente, mediante un pago moderado, -- previa información de testigos que acrediten la posesión y siempre que no fuera en perjuicio de los indios. Las composiciones podían ser individuales o colectivas". (16)

El estado de las cosas en la época, nos muestra con clara visión que el problema agrario fue una de las causas principales de que estallara la guerra de Independencia.

#### **d) LA REPUBLICA, HASTA LA REFORMA.**

Podemos considerar que esta época se inicia prácticamente desde la iniciación de la Independencia, el 15 de septiembre de 1810. El problema agrario constituyó una de las causas de la Revolución de Independencia y contribuyó al éxito del movimiento insurgente, en mérito a que los campesinos -- aportaron el mayor contingente.

Durante el período de la guerra de Independencia, y co-

---

(16) LEMUS GARCIA, RAUL. Ob. Cit., p. 88

mo una demostración de que el problema agrario se encuentra en el fondo de todas nuestras luchas sociales, se destacan - las disposiciones terminantes dictadas por los próceres del movimiento.

En efecto, la injusta distribución de la tierra, los -- despojos reiterados de las propiedades comunales, así como - los sistemas de explotación inhumana vigentes en las postrimerías de la Colonia, motivaron tal malestar en el medio rural que impulsaron al pueblo campesino a secundar la Revolución de Independencia.

La mala organización territorial, el desamparo social y económico en que se encontraban los indios y las castas que sumaban 4 050 000 personas, que representaban el 90% de la - población total en la Nueva España, hizo preveer a Don Manuel Abad y Queipo, como lo tenemos dicho, la Revolución de Independencia, si el gobierno de la metrópoli, no adoptaba reformas sociales, prontas y eficaces para remediar la situación de la miseria de la inmensa mayoría de la población.

Las propias medidas adoptadas por el gobierno realista para atraerse a las masas rurales, mediante la promesa de repartirles tierras, son la mejor prueba de que la injusta distribución de la propiedad y la falta de una base de sustenta



ción económica por parte de los campesinos, tuvieron una influencia directa y determinante en la Revolución de Independencia.

Los latifundios continuaron subsistiendo y las leyes se enfocaron hacia la colonización en vez de disolver o por lo menos fraccionar, las grandes concertaciones territoriales. La colonización se utilizó ingenuamente como medio único e indirecto de contrarrestar el latifundio creciente.

Don Miguel Hidalgo y Costilla y Don José María Morelos y Pavón, son considerados como auténticos precursores de la Revolución Agraria Mexicana. El cura Don Miguel Hidalgo decretó la devolución de tierras comunales a los pueblos indios, la abolición de la esclavitud y de los tributos que pasaban sobre los indios y castas. Es para nosotros motivo de orgullo recordar el decreto de 5 de diciembre de 1810, por el cual el Padre de la Patria Don Miguel Hidalgo y Costilla dispuso entregar a los indígenas las tierras pertenecientes a sus comunidades, para que las cultivaran, estableciendo la prohibición para su arrendamiento.

Por otro lado, Don José María Morelos y Pavón, gran constructor de nuestra nacionalidad, su pensamiento, su acción y su ejemplo de gran patriota, han sido factores importantes -

en la conformación del régimen institucional y republicano del país. La Reforma Agraria Mexicana tiene en el pensamiento agrario del Caudillo su antecedente más vigoroso.

"Los principios esenciales que informan el sistema agrario mexicano, responden a estas orientaciones básicas:

- a) Reafirmar la soberanía del Estado sobre su territorio.
- b) Ordenar se promueva una distribución equitativa de la riqueza pública y se cuide su conservación.
- c) Mandar restituir a los pueblos indígenas sus tierras comunales, por elemental justicia.
- d) Combaten el latifundismo, ordenando el reparto de la tierra entre los campesinos necesitados, liberándolos de la servidumbre feudalista.
- e) Imponen al derecho de propiedad el carácter de función social, por cuanto debe producir en beneficio de la sociedad.
- f) Autorizan la expropiación de la propiedad privada - por motivos de interés social y mediante indemnización". (17)

Estas ideas rectoras de nuestro sistema agrario constitucional tiene un antecedente directo en el pensamiento de -

---

(17) LEMUS GARCIA, RAUL. Ob. Cit., p. 119 - 120

Morelos, manifestando a través de diversas disposiciones, -- bandos, ordenes, decretos y documentos suscritos por el exímio insurgente.

Donde la tesis agraria del generalísimo Morelos, se perfila con absoluta claridad y precisión es en su "Proyecto para Confiscación de Intereses de Europeos y Americanos, adictos al Gobierno", que expidió en Tlacosautitlán, Jal., el 2 de noviembre de 1813, ordenó la afectación y subdivisión de todas las haciendas grandes, porque consideró conveniente -- que la mayor parte de los hombres del campo se convirtiesen en pequeños agricultores, trabajando personalmente sus parcelas.

En la Constitución de Apatzingán de 22 de octubre de -- 1814, encontramos el antecedente directo del párrafo segundo del artículo 27 de la Constitución vigente, en el artículo -- 26 que establece: "Nadie puede ser privado de su propiedad -- sino cuando lo exija la necesidad pública y en ese caso tiene derecho a la justa indemnización".

Las ideas en las sociedades estan sujetas a una especie de evolución que es curioso observar; las ideas sobre materia agraria han venido sufriendo esa evolución en México. Es por ello que en el pensamiento de Don Venustiano Carranza, -

se advierten nuevas concepciones, ya que apunta que:

"La Reforma Agraria sería no sólo repartir tierras, sino llegó a señalar que tendría que llegarse hasta el equilibrio en la economía nacional, deduciéndose de lo anterior -- que concibió la Reforma Agraria como una solución por fases y etapas, hasta que se llegue al equilibrio económico de las clases sociales. La complejidad y el dinamismo de nuestro -- problema agrario se reflejó más tarde en la medida que se -- crearon para resolverlo". (18)

Cuando el embate revolucionario de 1910 triunfó en México, era ya clara una Doctrina Agraria que en su más pura --- esencia conjugaba los derechos individuales con una necesi--dad de justicia social.

#### e) LA REFORMA, HASTA LA REVOLUCION.

Período breve y caótico, en el que México, sangrante -- discute sus formas de organización, no sólo interiormente, - sino también en el extranjero. Se hace hincapié en el hecho de como pasaron intactos los viejos moldes del coloniaje y, porque se hacía inevitable la revolución que los modificará de raíz. Este período, se inicia con la Revolución de Ayutla y termina con la gran conmoción popular de 1910.

El Plan de Ayutla promovido por Juan Alvarez, Ignacio Comonfort, Tomás Moreno, Diego Alvarez y Eligio Romero fué proclamado por Florencio Villareal el 1° de marzo de 1854, en la Hacienda de la Providencia, cuyos objetivos eran: desconocer a Santa Ana y a todos los funcionarios que lo apoyaron y, señalaba que al ejército revolucionario se daría un jefe que elegiría Presidente Interino, el cual convocaría un Congreso que constituiría a la Nación como República representativa popular y la cual se regiría por instituciones liberales.

Con la Revolución de Ayutla, que habría de traducirse en la Reforma, se trató de modificar, substancialmente, las bases político-sociales en las que descansaba la República.

La Reforma constituye uno de los grandes acontecimientos históricos de México, que ha transformado sus estructuras sociales, económicas, jurídicas, políticas, culturales y morales y, contribuido de manera directa y decisiva a integrar la moderna fisonomía del Estado Mexicano. La Reforma se orientó básicamente a quebrantar el poder eclesiástico que destacaba sobre el gobierno civil desde la Colonia.

Las Leyes de Reforma decretan la separación de la Iglesia y del Estado, suprimen los fueros eclesiásticos y las in

munidades y privilegios de las clases conservadoras; ordenan en principio, la desamortización de los bienes de "manos -- muertas" y, posteriormente, la nacionalización de los bienes del clero; suprimen los conventos; reconocen la libertad de creencias; regulan el matrimonio como contrato civil; secularizan los cementerios y decretan la libertad de enseñanza. Con las Leyes de Reforma triunfan las tesis ideológicas del Partido Liberal, para bien de la Patria.

No pudo la Reforma, aún cuando lo pretendió, modificar la fisonomía del país en su integridad; los intentos que inició se frustraron en gran parte y, así llegó hasta el régimen del General Díaz, que en sus últimos años realizó la máxima de las concentraciones territoriales en poder individual.

Era inevitable la revolución; no habría podido eludirse sino modificando, en substancia, las bases de nuestra organización social, en lo económico y en lo jurídico.

Esta época adquiere su especial fisonomía con la Ley de Desamortización de 25 de junio de 1856 y la Ley de Nacionalización del 12 de julio de 1859. Una propugnando la desamorti zación de la propiedad inmobiliaria, es decir, que los bie-- nes inmuebles circulaban; la otra, haciéndo que los bienes - de la Iglesia pasaran al dominio de la Nación.

"Desde el punto de vista exclusivamente agrario, la Ley de Desamortización de Bienes y Corporaciones Civiles y Eclesiásticos tenía primordial importancia porque combate el monopolio eclesiástico sobre la propiedad rústica; maneja objetos y proporciones de amplios alcances para la época". (19)

La Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos, desempeñó importante papel en la conformación constitucional del Estado Mexicano, fué expedida por el Benemérito de las Américas Don Benito Juárez, el 12 de julio de 1859, en el Puerto de Veracruz.

Hemos visto también cómo, paralelamente a estas dos leyes, se establece el régimen de los baldíos y, conjuntamente, las disposiciones relativas, contenidas en las diversas leyes de colonización.

Leyes de Baldíos y Colonización de la segunda mitad del Siglo XIX:

"Los terrenos baldíos tienen como antecedente los yaotlalli en la Precolonia y los realengos durante el Virreinato. Dos importantes Leyes de Baldíos se dictaron en la segunda mitad del Siglo XIX, la del 20 de julio de 1863 y la del 26 de marzo de 1894 y dos importantes decretos se expidieron

---

(19) LEMUS GARCIA, RAUL. Ob. Cit., p. 147

en materia de colonización en la misma época; el 31 de mayo de 1875 y el 15 de diciembre de 1883". (20)

**f) DESDE LA REVOLUCION, HASTA LA EPOCA ACTUAL.**

La Historia Universal consigna en sus anales recientes, que la Revolución Mexicana iniciada formalmente el 20 de noviembre de 1910, constituye el primer gran movimiento popular del Siglo XX, que transformó las estructuras jurídicas, políticas, económicas, culturales y morales de la Nación, -- dando origen a un cambio institucional en el que se ha fincado el desarrollo y progreso del país. Texcoco, Ayala, San -- Luis, Chihuahua, Veracruz, etc., son nombres que recuerdan -- otros tantos movimientos revolucionarios que tienen, en dosis mayores o menores, un fondo agrario.

1 Todos estos planes, se refieren en rigor al reparto del suelo, no al problema agrario integral y, recordando a Roma, se llega a establecer el similitud entre las famosas leyes romanas agrarias y nuestro agrarismo incipiente y aún a los Grecos con nuestros agraristas, porque al fin de cuentas, también éstos propugnan una mejor distribución de la tierra.

"El triunfo de la revolución constitucionalista se rea-

---

(20) LEMUS GARCIA, RAUL. Ob. Cit., p. 173



lizó; el Plan de Guadalupe, exclusivamente político, adicionado en Veracruz con un programa, en parte económico, fué a partir de diciembre de 1914 y, más concretamente el 6 de enero de 1915, el símbolo de nuestra Reforma Agraria, elevada - en 1917 a reforma constitucional, y reglamentada después, en forma más o menos precaria o deficiente, hasta llegar al Código Agrario, de contenido escaso y nombre exhuberante".(21)

---

(21) CASO, ANGEL. Ob. Cit., p. 7

## CAPITULO

III

## C A P I T U L O

## III

## DELITOS AGRARIOS ESPECIALES.

## a) ANTECEDENTES DE LOS DELITOS ESPECIALES EN MATERIA AGRARIA

La Ley de Desamortización de Bienes y Corporaciones Civiles y Eclesiásticas, tiene históricamente primordial importancia porque combate el monopolio eclesiástico sobre la propiedad rústica; maneja objetivos y proyecciones de amplios alcances para la época, motivo por el cual, el clero se opuso a tal medida, no obstante que se le garantizó el precio para la adjudicación de sus bienes; con el objeto de cumplir el Gobierno su cometido, expide la Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos el 12 de julio de 1859, que desempeñó importante papel en la conformación constitucional del Estado Mexicano, fué expedida por Don Benito Juárez, en el Puerto de Veracruz, en su calidad de Presidente de la República; en el artículo 4° de dicha Ley, se establecía que ni las ofrendas ni las indemnizaciones a los ministros de culto podían hacerse en bienes raíces. Infringir esa disposición -- traía como consecuencia la nulidad de la enajenación, así como una multa equivalente a un 5% del valor de las ofrendas e indemnizaciones al que lo hiciera; pero al escribano que autorizase la escritura sería cesado de su cargo, y a los testigos que hubieran intervenido en el acto se les impondría 4 años de prisión. Este es un antecedente importante de los delitos agrarios.

Después de la promulgación de nuestra Carta Magna de -- 1917, el 28 de diciembre de 1920, se expide la primera Ley Reglamentaria de los Principios Rectores que en Materia Agraria contiene el artículo 27 Constitucional, es la Ley de Ejidos, en la que fundamentalmente, se regula la redistribución de la propiedad rural y se integra el sistema ejidal mexicano. Dicha Ley contiene un capítulo relativo a los delitos, - faltas u omisiones, que establece que todas las autoridades agrarias, funcionarios y empleados, a excepción del Presidente de la República, son responsables de los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de sus funciones.

Establece que los preceptos del Código Penal del Distrito Federal y Territorios Federales sobre cohecho, peculado y concusión son aplicables a las citadas autoridades o empleados agrarios.

La Comisión Nacional Agraria era la encargada de castigar administrativamente; decretar el cese y, de hacer la consignación del responsable por la comisión del delito imputado.

Debido a la lentitud en los trámites agrarios, la prohibición de ejecutar las resoluciones provisionales y los diversos recursos utilizados por propietarios afectados, el --

Congreso de la Unión expidió un decreto el 22 de noviembre de 1921; respecto a nuestro tema de la responsabilidad oficial de los Gobernadores, de las Comisiones Locales Agrarias y Comités Particulares Ejecutivos, la citada Comisión Nacional Agraria, era la encargada de hacer la consignación de los empleados y funcionarios, con excepción de los Gobernadores que es la Cámara de Diputados, la competente para conocer de la responsabilidad de éstos, como Autoridad Agraria, en los términos del artículo 108 párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como lo apuntamos, la facultad de llevar a cabo la consignación estaba en manos de la Comisión Nacional Agraria, - teniendo atribuciones semejantes a los de una fiscalía.

Es en el Código Agrario de 22 de marzo de 1934, donde se unifican disposiciones que las leyes anteriores contenían coordinandolas en materia de faltas y delitos. Después el Código Agrario de 23 de septiembre de 1940, obra del Régimen Cardenista, abroga el primero de 1934 y, por último tenemos el tercer Código Agrario de 31 de diciembre de 1942 y la Ley Federal de Reforma Agraria. Dicho Código, el de 1942, cumplió su función dentro del proceso histórico de la Reforma Agraria Mexicana, durante los 29 años de su vigencia.

La expedición de la Ley Federal de Reforma Agraria, constituyó un acontecimiento de señaladas dimensiones históricas.

#### **b) CLASIFICACION DE LOS DELITOS EN MATERIA AGRARIA.**

En la Ley Federal de Reforma Agraria, en el Libro Séptimo "RESPONSABILIDAD EN MATERIA AGRARIA", Capítulo Unico: Delitos, faltas y sanciones, encontramos consagrados diversos delitos agrarios, que a continuación citare:

En primer lugar, podemos mencionar la Responsabilidad - de las Autoridades Agrarias, y los empleados que inter-ven--gan en la aplicación de esta Ley, por las violaciones que co-metan a los preceptos de dicha Ley.

En segundo lugar, podemos establecer que en base al artículo 474, lo que dispone este capítulo no restringe, ni mo-difica el alcance de las leyes penales aplicables a cualquier hecho u omisión de funcionarios y empleados agrarios sancionados por ellas.

En tercer lugar, encontramos la Responsabilidad en que pueden incurrir los gobernadores, siendo consignados a las - autoridades competentes:

I. Por retardar más de 15 días el nombramiento de sus - representantes de las comisiones agrarias mixtas, cuando por falta de ese nombramiento las comisiones estén desintegradas.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece en el artículo 109, fracción II: La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación Penal.

El Código Penal en su artículo 6° establece: cuando se cometa un delito no previsto en éste Código, pero sí en una ley especial o en un tratado internacional de observancia -- obligatoria en México, se aplicarán éstos, tomando en cuenta las disposiciones del Libro Primero del Presente Código y, en su caso, las conducentes del Libro Segundo. Cuando una misma materia aparezca regulada por diversas disposiciones, la especial prevalecerá sobre la general.

Haciendo una clasificación de los Delitos Agrarios, en base a la Ley Federal de Reforma Agraria, podemos decir que estos se dividen en tres grupos:

En materia Ejidal;

En materia de Bienes Comunales y;

En relación a la Pequeña Propiedad.

#### **EN MATERIA EJIDAL.**

De acuerdo al artículo 459 de la Ley Federal de Reforma

Agraria, los gobernadores incurren en responsabilidad por:

a) Retardar más de 15 días el nombramiento de sus representantes de las Comisiones Agrarias Mixtas, cuando por falta de ese nombramiento las Comisiones estén desintegradas;

b) Por no turnar a las Comisiones Agrarias Mixtas, las solicitudes de los núcleos de población, dentro de los diez días siguientes a su representación;

c) Por no resolver los dictámenes de las Comisiones Agrarias Mixtas y no devolver los expedientes que les envíen dichas Comisiones en los plazos que señala la Ley;

d) Por afectar ilegalmente las propiedades inafectables en los mandamientos de posesión que dicten.

En base al artículo 73 Constitucional, fracción VI, una de las facultades del Congreso es:

Legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometándolo a determinadas bases, entre las que se señala que - el Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la Ley respectiva.

En otro campo una de las facultades que le otorga el artículo 89 Constitucional al Presidente de la República es la de: nombrar y remover libremente a los Secretarios de Despa-



cho, al Procurador General de la República, al titular del -  
 órgano u órganos por el que se ejerza el Gobierno del Distri-  
 to Federal, remover a los agentes diplomáticos y empleados -  
 superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los  
 demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no  
 esté determinado de otro modo en la Constitución o en las le-  
 yes.

En cuanto a la responsabilidad en que puede incurrir -  
 el Secretario de la Reforma Agraria, el artículo 460 de la -  
 Ley Federal de Reforma Agraria, establece las siguientes hi-  
 pótesis:

a) Por informar falsamente al Presidente de la Repúbli-  
 ca, al someterle los proyectos de resolución a que está Ley  
 se refiere;

b) Cuando con violación de esta Ley, proponga resolución  
 negando a un núcleo de población las tierras o aguas a que -  
 tenga derecho y;

c) Cuando proponga que se afecten, en una resolución --  
 presidencial, propiedades inafectables.

Respecto a la responsabilidad en que puede incurrir el  
 Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos, la encon--  
 tramos contemplada en el artículo 462 de la Ley Federal de -  
 Reforma Agraria, en los siguientes casos:

a) Por no emitir su opinión en término oportuno y obrar

con falsedad, causando perjuicios a los ejidatarios y comuneros y;

b) 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 o comunidades.

De acuerdo al artículo 464, establece los motivos de -- Responsabilidad Penal en que pueden incurrir los miembros -- del Cuerpo Consultivo:

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

b) Por proponer se afecten las propiedades inafectables;

c) Por emitir dolosamente dictámenes en contra de lo -- prescrito por esta Ley y;

d) Por no emitir su dictamen en los plazos legales.

La Responsabilidad Penal en que incurren los miembros -- de las Comisiones Agrarias Mixtas, en base al artículo 465 -- de la Ley Federal de Reforma Agraria, es:

a) Por no formular sus propuestas ante las comisiones, -- en los términos que fije el reglamento interior de ellas;

b) Por informar dolosamente a la Comisión Agraria Mixta en las propuestas que sirvan a ésta para emitir sus dictámenes;

c) Por proponer la afectación de las propiedades inafectables y;

d) No deslindar las superficies otorgadas en posesión - provisional a los ejidos en el término legal.

La intervención en la aplicación de esta Ley por parte del personal administrativo y técnico federal y de las comisiones agrarias mixtas, se sujetarán a las mismas causas de responsabilidad y sanciones establecidas para los delegados, en lo estrictamente aplicable de acuerdo a las funciones que les otorgan las leyes.

Incurren en Responsabilidad, los miembros de los comités particulares ejecutivos y de los comisariados y consejos de vigilancia ejidales y comunales, según el artículo 469 de la Ley Federal de Reforma Agraria:

a) Por abandono de las funciones que les encomienda esta Ley;

b) Por originar o fomentar conflictos entre los ejidatarios, o conflictos interejidales;

c) Por invadir tierras y;

d) Por malversar fondos.

También incurren en Responsabilidad los comisariados en base al artículo 470 de la Ley:

a) Por no cumplir las obligaciones que se les imponen para la tributación del ejido;

b) Por ejecutar actos y omisiones que provoquen o produzcan el cambio ilegal de los ejidatarios a superficie o -- unidad de dotación distintas de las que les hayan correspondido en el reparto provisional de las tierras de labor; y

c) Por 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.

#### EN MATERIA DE BIENES COMUNALES.

Los gobernadores incurren en responsabilidad, según el artículo 459 de la Ley y, previo cumplimiento de las formalidades legales del caso por:

a) 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 desintegradas;

b) Por no turnar a las Comisiones Agrarias Mixtas las solicitudes de los núcleos de población, dentro de los diez días siguientes a su presentación;

c) Por no resolver sobre los dictámenes de las Comisiones Agrarias Mixtas y no devolver los expedientes que les envían dichas Comisiones en los plazos que señala ésta Ley;

d) Por afectar ilegalmente las propiedades inafectables en los mandamientos de posesión que dictan; y

e) Por las demás causas que especifique ésta Ley.

En base al artículo 460, incurre en Responsabilidad el Secretario de la Reforma Agraria por:

a) Informar falsamente al Presidente de la República, al someterle los proyectos de resolución a que esta Ley se refiere;

b) Cuando, con violación de esta Ley, proponga resolución negando a un núcleo de población las tierras o aguas a que tenga derecho; y

c) Cuando proponga que se afecten, en una resolución --presidencial, propiedades inafectables.

La Responsabilidad en que incurre el Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos es por:

a) No emitir su opinión en término oportuno y obrar con falsedad, causando perjuicios a los ejidatarios o comuneros;

b) 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 o comunidades.

El artículo 464 de la Ley, señala los motivos en que incurrirán en Responsabilidad Penal, los miembros del Cuerpo --Consultivo Agrario:

- a) Por actuar dolosamente en los casos a que se refiere al artículo 14;
- b) Por proponer se afecten las propiedades inafectables;
- c) Por emitir dolosamente dictámenes en contra de lo -- prescrito por esta Ley; y
- d) Por no emitir su dictamen en los plazos legales.

En cuanto a los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas, también incurren en Responsabilidad Penal por:

- a) No formular sus propuestas ante las comisiones, en los términos que fije el reglamento interior de ellas;
- b) Informar dolosamente a la Comisión Agraria Mixta en las propuestas que sirvan a ésta para emitir sus dictámenes;
- c) Proponer la afectación de las propiedades inafectables; y
- d) No deslindar las superficies otorgadas en posesión provisional a los ejidos en el término legal.

La responsabilidad Penal en que incurrirán los Delegados y Subdelegados Agrarios es por:

- a) Proponer en sus dictámenes o estudios, en contravención a esta Ley, que se niegue a un núcleo de población las tierras, bosques o aguas a que tenga derecho;
- b) Proponer se afecten las propiedades inafectables;
- c) No tramitar, dentro de los términos que fija esta -- Ley, los expedientes agrarios; y

d) No informar oportunamente a la Secretaría de las -- irregularidades que cometan las Comisiones Agrarias Mixtas.

La responsabilidad y sanciones, establecidas para los - Delegados, es la misma a la que estarán sujetos el personal administrativo y técnico federal y de las Comisiones Agrarias Mixtas, que intervengan en la aplicación de esta Ley, en lo que sea estrictamente aplicable conforme a las funciones que expresamente les confieren las leyes.

La responsabilidad en que incurren los miembros de los Comités Particulares Ejecutivos y de los Comisariados y Consejos de Vigilancia ejidales y comunales, será por:

a) Abandono de las funciones que les encomienda esta -- Ley;

b) Originar o fomentar conflictos entre los ejidatarios, o conflictos interejidales; y

c) Malversar fondos.

También pueden incurrir en responsabilidad los Comisa-- rios, además de los anteriormente señalados por:

a) Acaparar, permitir que se acaparen o arrendar unida-- des de dotación, o que se realicen actos que tengan por obje-- to transmitir ilegalmente la posesión o usufructo de las uni-- dades de dotación.

**EN RELACION A LA PEQUEÑA PROPIEDAD.**

El artículo 27 Constitucional, en su fracción XV establece: "En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos -- los latifundios.

Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierra.

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 bosque, monte o agostadero en terrenos áridos.

Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego; y de trescientas, cuando se destinen al -- cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, -- palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda por individuo la superficie necesaria 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 se hubiese mejorado la calidad de sus tierras, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad, 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.

Cuando dentro de una pequeña propiedad ganadera se realicen mejoras en sus tierras y éstas se destinen a usos agrícolas, la superficie utilizada para este fin no podrá exceder, según el caso, los límites a que se refieren los párrafos segundo u tercero de esta fracción que correspondan a la calidad que hubieren tenido dichas tierras antes de la mejora".

De acuerdo al artículo 461 de la Ley Federal de Reforma Agraria, la responsabilidad en que incurren el Secretario de la Reforma Agraria, es:

a) 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; y

b) 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 señale esta Ley.

También el Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos incurrirá en responsabilidad:

a) Por no consignar a los empleados y 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 o comunidades.

En conclusión podemos decir que estos delitos son especiales, por la materia; y tienen aspectos patrimoniales, judiciales y de carácter administrativo.

#### **c) PRINCIPALES LEYES QUE CONTEMPLAN DELITOS AGRARIOS.**

Dentro de las principales leyes que contemplan delitos agrarios, podemos citar en primer lugar a la Ley Federal de Reforma Agraria, que contiene en el Libro Séptimo "Responsabilidad en Materia Agraria", Capítulo Unico: DELITOS, FALTAS Y SANCIONES, los siguientes artículos:

Artículo 458.- Responsabilidad en materia agraria y responsabilidad de los estados.

Artículo 459.- Casos en que los gobernadores incurren responsabilidad.

- Artículo 460 y 461.- Casos en que la Secretaría de la Reforma Agraria incurre en responsabilidad.
- Artículo 462.- Casos en que la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos incurre en responsabilidad.
- Artículo 463 y 473.- Responsabilidad de Funcionarios.
- Artículo 464.- Responsabilidad Penal. Casos en que los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario incurrirán.
- Artículo 465.- Responsabilidad Penal. Casos en que los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas incurrirán.
- Artículo 466.- Responsabilidad Penal. Casos en que los Delegados y Subdelegados incurrirán.
- Artículo 467.- Responsabilidad. Casos en que el personal administrativo y técnico incurrirá.
- Artículo 468.- Responsabilidad por malversación de fondos.
- Artículo 469.- Responsabilidad. Casos en que los miembros de los comités particulares ejecutivos incurrirán.
- Artículo 469 y 470.- Responsabilidad. Casos en que los miembros de los comisariados y consejo de vigilancia incurrirán.
- Artículo 471.- Destitución del cargo a quienes promuevan la privación de derechos agrarios.
- Artículo 472.- Obligación de los Jefes de las Oficinas del Registro Público de la Propiedad. Obligación de los jefes de oficinas rentísticas o catastrales.

Artículo 474.- Leyes Penales aplicables.

Artículo 475.- Acción Popular.

En la Ley de Fomento Agropecuario, en su Título Sexto, encontramos el capítulo de Sanciones, integrado por diversos artículos, cuyo contenido es el siguiente:

Artículo 94.- La potestad sancionadora de la administración.

Artículo 95.- La sanción administrativa y la utilidad pública.

Artículo 96.- La sanción administrativa y las garantías constitucionales.

Artículo 97.- Las sanciones administrativas y la tutela de los intereses sociales.

Artículo 98.- Necesidad de legitimar plenamente las sanciones administrativas.

El ámbito de defensa del presunto infractor.

Artículo 99.- La doble vertiente de la potestad sancionatoria. La obligación de la administración de --- aportar pruebas.

La Supremacía Especial de la sanción y la Supremacía General de la Pena.

En la Ley Federal de Aguas, encontramos en su Capítulo Segundo "De los Delitos", los siguientes artículos:

Artículo 180.- Sanción Penal en caso de desobediencia, resistencia u oposición de particulares que impidan las actividades encomendadas a las autoridades de esta Ley.

Artículo 181.- Sanción y multa al que dañe o destruya una -- obra hidráulica de propiedad nacional.

Artículo 182.- Sanción y multa al que por cualquier medio ex plote, use o aproveche aguas propiedad nacional o del subsuelo en zonas vedadas.

Artículo 183.- Reparación del daño.

Dentro de la Ley Forestal, encontramos en el Capítulo - Cuarto "De los Delitos", las siguientes disposiciones:

Artículo 89.- Sanción y multa al que cometa alguno de los de litos contenidos en las 8 fracciones que inte gran este artículo.

Artículo 90.- Conocimiento de los Tribunales Federales res-- pecto a los delitos del artículo anterior.

#### **d) OBJETIVO DE LAS LEYES QUE PERSIGUEN DICHOS DELITOS.**

Dentro de los objetivos que contempla la Ley Federal de Reforma Agraria, podemos citar los siguientes:

- \* Fortalecer la rectoría del Estado para impulsar la Reforma Agraria Integral.
- \* Repartir tierras legalmente repartibles.
- \* Otorgar seguridad jurídica a las ya repartidas.
- \* Combatir la corrupción y mejorar, agilizar y descentrali-- zar la administración de justicia agraria.
- \* Dar un nuevo impulso a la capacitación y organización y -- apoyar los procesos productivos.

- \* Combatir la acumulación del patrimonio territorial, convencidos de que la prosperidad del país depende del decoroso bienestar de la mayoría.

En cuanto a los objetivos que persigue la Ley de Fomento Agropecuario, podemos decir que son los siguientes:

- \* Autosuficiencia e independencia alimentaria de la Nación.
- \* Liberación de las fuerzas productivas en el campo.
- \* Prioridad a los Distritos de Temporal, donde se localizan las graves carencias de la población campesina.
- \* Organización campesina, mediante la alianza Estado-campesinos.
- \* Aprovechamiento de las tierras ociosas.
- \* Respeto irrestricto a las formas de tenencia de la tierra establecidas en la Constitución: Ejido, comunidad y pequeña propiedad.
- \* Reagrupación del minifundio, considerado en la Ley tan nefasto como el latifundio.

Los objetivos de la Ley Federal de Aguas, son los siguientes:

- \* Regular la explotación, uso y aprovechamiento de las aguas propiedad de la Nación, incluidas aquéllas del subsuelo libremente alumbradas mediante obras artificiales, para que se reglamente su extracción, utilización y veda conforme - lo exija el interés público.

- \* Compactar las tierras ejidales, comunales y de propiedad - privada en los distritos de riego, para el más racional y equitativo aprovechamiento del agua.
- \* Destinación de obras hidráulicas para propiciar la formación, conservación y mejoramiento de la calidad de los sue los para usos agropecuarios.
- \* Adquirir tierras y bienes inmuebles que sean necesarios pa ra integrar las zonas de riego, drenaje o protección.

La Ley Forestal, es reglamentaria del artículo 27 Constitucional y, sus objetivos son:

- \* Ordenar y regular la administración, la conservación, la - protección, el fomento, la restauración y el aprovechamiento de los recursos forestales, de conformidad con los line amientos de política nacional forestal que esta Ley establece.
- \* Establecer normas para la administración, cultivo y ordenación de los terrenos y recursos forestales, con el fin de obtener su mejor rendimiento.
- \* Apoyar el desarrollo rural integral, la producción alimentaria y la de otros sectores vinculados a la actividad forestal.

**TESIS SOBRESALIENTES.**

**AGRARIO. DELITO EN LA MATERIA, NO CONFIGURADO, COMPETENCIA.**— Si no hay prueba de que el acusado, al penetrar en una parcela ajena produciendo además daños, hubiera procedido en su carácter de Presidente del Comisariado Ejidal del ejido — respectivo y se establece que actuó como simple particular, — pues pretendió justificar su proceder afirmando que los bienes dañados eran de su propiedad, en el caso no es aplicable el artículo 469 de la Ley de Reforma Agraria, en donde se establece la responsabilidad de las autoridades Agrarias. Sobre el particular, resulta atinante hacer hincapié en que tratándose de los delitos oficiales, su comisión está regida por la función del sujeto activo; es decir, si éste al delinquir lo hizo en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, su conducta integraría un delito de carácter federal; pero si procede como simple particular, y su conducta podría ser adecuada a la que describen los delitos de despojo de cosa inmueble y daño en propiedad ajena, debe concluirse que el caso no queda comprendido en las hipótesis previstas en la fracción I del artículo 41 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y la jurisdicción radica en el Fuero Común.

Séptima Epoca, Segunda Parte: Vol. 39, pág. 13 C. 82/71.  
Fidencio Recinos Roldán. Unanimidad de 4 votos.



**DESPOJO DE PARCELA EJIDAL. COMPETENCIA DEL FUERO COMUN.-**

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 ejerció acción penal en contra de alguno 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 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 cuáles son los delitos del orden federal.

Séptima Epoca, Segunda Parte: Vol. 49, pág. 19 C. 67/72.  
Entre los Jueces de Distrito en el Estado de Querétaro y Segundo de Primera Instancia del Ramo Penal de la capital de la entidad federativa. Unanimidad de 4 votos.

**AGRARIO. DELITO EN LA MATERIA, NO CONFIGURADO. COMPETENCIA.**— El Título Segundo, relativo al Régimen de Propiedad de los bienes ejidales y comunales, Capítulo Primero, de la Ley Federal de Reforma Agraria, establece en el artículo 51: " A partir de la publicación de la Resolución Presidencial en el Diario Oficial de la Federación, el núcleo de población ejidal es propietario de las tierras y bienes que en la misma — se señalen con las modalidades y regulaciones que esta Ley — establece. La ejecución de la resolución presidencial otorga al ejido propietario el carácter de poseedor, o se lo confirma si el núcleo disfrutaba de una posesión provisional ". A su vez el artículo 469 de la misma Ley, previene: "Los — miembros de los comités particulares ejecutivos y de los comisariados y consejos de vigilancia ejidales y comunales incurrirán en responsabilidad: I. Por abandono de las funciones que les encomienda esta Ley; II. Por originar o fomentar conflictos entre los ejidatarios, o conflictos interejidales; III. Por invadir tierras, y IV. Por malversar fondos. Finalmente, el artículo 470 del ordenamiento federal, estatuye: — " además de los casos señalados en el artículo anterior los comisariados ejidales incurrirán en responsabilidad por: I. Por no cumplir las obligaciones que se les imponen para la — tributación del ejido; II. Por ejecutar actos u omisiones — que provoquen o produzcan el cambio ilegal de los ejidatarios a superficie o comunidades de dotación distinta de las que les hayan correspondido en el reparto provisional de las tierras de labor. Ahora bien, la correcta interpretación de los preceptos que se transcribieron, demuestra sin lugar a — duda que los Tribunales Federales tienen competencia para — conocer de los delitos a que se contrae el precitado artículo 469 de la Ley Federal de Reforma Agraria, cuando el delito es cometido por los miembros de los comités particulares ejecutivos y de los comisariados o consejos de vigilancia — ejidales y comunales, pero no contempla la hipótesis de que

el delito de invasión de tierras sea cometido por particulares; y como quiera que conforme al artículo 51 de la Ley Federal de Reforma Agraria, a partir de la publicación de la Resolución Presidencial en el Diario Oficial de la Federación, el núcleo de población ejidal es propietario de las tierras y bienes que en la misma se señalen, resulta incuestionable que de haberse invadido tierras de un ejido, la invasión se habría dado entre particulares, y la competencia para conocer de los delitos relativos es de las autoridades del fuero común.

Competencia 23/75. Jueces Primero de Distrito en el Estado de Jalisco y de Primera Instancia de Atotonilco El Alto de la misma entidad federativa. 18 de septiembre de 1975. 5 votos. Ponente: Ernesto Aguilar Alvarez.

AGRARIO. DELITO EN LA MATERIA, NO CONFIGURADO. COMPETENCIA.- El hecho de que las tierras materia del delito sean -- ejidales, aun demostrada esta circunstancia, no da competencia a los Tribunales Federales para conocer de los procesos relativos, como tampoco la calidad de ejidatarios de los que hayan intervenido en el ilícito, aun probada también esta -- circunstancia, en razón, lo primero, de que esos terrenos o parcelas, al formar parte integrante de un núcleo de población ejidal, por resolución presidencial publicada en el Diario Oficial de la Federación, pertenecen a aquel como bienes particulares con las limitaciones que señala la Ley Federal de Reforma Agraria, y no al anterior propietario, sea este -- otro particular o el Municipio o el Estado o la Nación, de -- los que se hayan expropiado o dispuesto tomarlos para consti -- tuirlo, y lo segundo, en que la simple calidad de ejidatario no es suficiente para que la persona que incurra en alguno -- de los delitos tipificados como tales por la precitada Ley -- Federal de Reforma Agraria, sea juzgada por una autoridad -- Judicial del orden Federal, sino que además debe aunarse el carácter de ser dicha persona representantes de los núcleos de población o autoridad interna de los ejidos o comunidades que posean tierras, como se desprende de lo dispuesto por -- los artículos 469 y 470 del ordenamiento legal invocado.

Séptima Epoca. Segunda Parte: Vol.59, pág.13. C. 98/73. Entre los Jueces Décimo Cuarto Penal del Primer Partido Ju -- dicial del Distrito Federal y Segundo de Distrito en el Dis -- trito Federal en Materia Penal. Unanimidad de 4 votos.

## JURISPRUDENCIA

**AGRARIO. DELITO EN LA MATERIA, NO CONFIGURADO. COMPETENCIA.**— Aun cuando las tierras materia del delito sean ejidales, no se surte la competencia de los Tribunales Federales si los acusados no ostentan los cargos a que la Ley Agraria se refiere, toda vez que sólo hay afectación de intereses —particulares.

Séptima Epoca, Segunda Parte: Vol. 51, pág. 14. C. 89/72. Entre el Juez Tercero de Distrito en el Estado de Jalisco y el de Primera Instancia de Mazamitla, de la misma entidad. — 5 votos. Vol. 59, pág. 13. C. 98/73. Entre los Jueces Décimo Cuarto Penal del Primer Partido Judicial del Distrito Federal y Segundo de Distrito en el Distrito Federal en Materia Penal. Unanimidad de 4 votos. Vol. 66, pág. 13. C. 17/74. Entre el Juez de Primera Instancia de Zacoalco de Torres, Jalisco y el Juez Cuarto de Distrito en el Estado de Jalisco. 5 votos. Vol. 66, pág. 14. C. 12/74. Entre el Juez de Primera Instancia de Encarnación de Díaz, Jal., y el Juez Primero de Distrito en el Estado de Jalisco. 5 votos. Vol. 68, pág. 13. C. 40/74. — Suscitada entre los Jueces Primero de Distrito en el Estado de Veracruz y Mixto de Primera Instancia de Jalacingo de la misma entidad federativa. Unanimidad de 4 votos.

**C A P I T U L O****IV**

**C A P I T U L O****IV****TIPIFICACION DE LOS DELITOS ESPECIALES  
EN MATERIA AGRARIA.****a) CONCEPTO DE TIPIFICACION DE DELITOS EN MATERIA AGRARIA.**

Podemos decir que la Tipificación es una de las características de la acción. Con carácter provisional, entendiéndose se que la cualidad de típica está dada por la identificación de una conducta con la prevista en una figura de delito.

Las leyes penales proveen las acciones punibles al través de abstracciones que condensan en fórmulas las características que deben reunir lo que se cumple en la vida real.

Ese particular modo de estar redactadas las leyes penales responden a su naturaleza de normas de excepción; por eso, el principio contenido en el artículo 15 del Código Civil, según el cual los jueces no podrán dejar fallar so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de las leyes, no se aviene a las características de la Ley Penal; la Ley Penal está llena de silencios, y en materia penal el silencio es libertad.

Esa autonomía y la falta de elasticidad y comunicación de los tipos penales entre sí, es el cimiento sobre el que -

se estructura la doctrina de la Tipicidad. La Tipicidad es un tema propio del Derecho Penal Moderno que, como se ha dicho, va adquiriendo precisión especialmente a través de la Literatura Jurídica en torno al Código Penal Alemán.

La exigencia de delimitar con precisión y claridad las figuras delictivas, se nos presenta como un presupuesto necesario de la interpretación.

El legislador debe elaborar la Ley Penal usando solamente los términos indispensables para dar la noción completa de cada acción humana punible, y no empleando expresiones -- más o menos técnicas, pero dentro de cuya acepción puedan -- considerarse comprendidas acciones distintas.

He aquí las dos caras de la medalla: "de un lado, se impone al legislador la necesidad de redactar las leyes penales dando a los delitos la contextura de tipos; del otro, para el intérprete no hay más acciones humanas punibles que -- las que superpone exactamente con los tipos legales". (1)

El Derecho Penal prevé, de modo taxativo, sólo aquellos actos de máximo desvalor; los actos típicamente antijurídicos, relevantes en el orden penal.

---

(1) Enciclopedia Jurídica OMEBA, Tomo XXVI, Ob. Cit., p.202-208



La tipicidad es uno de los elementos esenciales del delito cuya ausencia impide su configuración, habida cuenta de que nuestra Constitución Federal, en su artículo 14, establece en forma expresa: "En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata", lo cual significa que no existe delito sin tipicidad.

No debemos confundir al tipo con la tipicidad. El tipo es la creación legislativa, la descripción que el Estado hace de una conducta en los preceptos penales. La tipicidad es la adecuación de una conducta concreta con la descripción legal formulada en abstracto.

La tipicidad es el encuadramiento de una conducta con la descripción hecha en la Ley; la coincidencia del comportamiento con el descrito por el legislador. Es en suma, la adecuación o adecuación de un hecho a la hipótesis legislativa.

Para el Lic. Celestino Porte Petit, "la tipicidad es la adecuación de la conducta al tipo, que se resume en la fórmula *Nullum Crimen Sine Tipo* (no hay crimen sin tipo)". (2)

---

(2) PORTE PETIT, CELESTINO C. Ob. Cit., p. 331- 332.

El Lic. Luis Jiménez de Asúa, dice: la tipicidad es la exigida correspondencia entre el hecho real y la imagen rectora expresada en la ley en cada especie de infracción. La tipicidad desempeña una función predominantemente descriptiva, que singulariza su valor en el concierto de las características del delito y se relaciona con la antijuridicidad -- por concretarla en el ámbito penal. La tipicidad no sólo es pieza técnica. Es, como secuela del principio legista, garantía de libertad". (3)

Para Francisco Blasco y Fernández de Moreda: La acción típica es sólo aquella que se acomoda a la descripción objetiva, aunque saturada a veces de referencia a elementos normativos y subjetivos del injusto de una conducta que generalmente se reputa delictuosa, por violar, en la generalidad de los casos, un precepto, una norma penalmente protegida.

Para Laureano Landaburu, la tipicidad consiste en esa cualidad o característica de la conducta punible de ajustarse o adecuarse a la descripción formulada en los tipos de la ley penal.

---

(3) JIMENEZ DE ASUA, LUIS. La Ley y el Delito, Ed. A. Bello, Caracas 1945. p. 315 y 332.

Para Emilio Pardo Aspe: la tipicidad como elemento se da, cuando el infractor que no es el destinatario, arregla y conforma su conducta, con escrupulosa exactitud, a la hipótesis de la Ley. Si la tipicidad es la adecuación del comportamiento voluntario al tipo, el encuadramiento de la conducta con la hipótesis prevista por el legislador, sólo será delictuosa la acción típica, es decir, la coincidente con la formulada en abstracto por la ley, si se integran los demás elementos del delito.

Para el Dr. Mariano Jiménez Huerta: adecuación típica - significa, pues encuadramiento o subsunción de la conducta - principal en un tipo de delito y subordinación o vinculación al mismo de las conductas accesorias.

Fortán Balestra dice: la tipicidad consiste en la descripción que contienen los artículos de la parte especial de los Códigos Penales, a modo de definición de las conductas - prohibidas bajo amenaza de sanción.

Por su parte Raúl Carrancá y Trujillo, nos dice que la tipicidad es el signo externo distintivo de la antijuridicidad penal.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido: "Para que una conducta humana sea punible conforme al --

derecho positivo, es preciso que la actividad desplegada por el sujeto activo, se subsuma en un tipo legal, esto es, que la acción sea típica, antijurídica y culpable, y que no concurra en la total consumación exterior del acto injusto, una causa de justificación o excluyente de culpabilidad. Puede - una conducta humana ser típica, porque la manifestación de - voluntad, o la modificación del mundo exterior, es decir, la producción del resultado lesivo, enmarquen dentro de la defi nición de un tipo penal, como puede ocurrir, por ejemplo, -- tratándose de homicidio o fraude, pero si se demuestra que - el occiso fué privado de la vida, por el sujeto activo, cuando éste era objeto de una agresión injusta, real, grave, de- saparece la antijuridicidad del acto inculminado y consecuentemente al ocurrir la causa justificadora de la acción, re- sulta no culpable, o si, tratándose del segundo de los deli- tos, no se satisfacen los presupuestos de tipicidad al no in tegrarse sus elementos constitutivos". (4)

"La tipicidad consiste en que el comportamiento del acusado se encuentra adecuado al tipo que describe la Ley Pe- nal". (5)

En conclusión, podemos decir que en materia de tipificación de delitos, las Leyes Especiales, llegan a tener tanta

---

(4) Seminario Judicial de la Federación, CXVII, p. 731.

(5) Seminario Judicial de la Federación, XXXIII, p. 103, 6a. Epoca; XLIX, p. 93 y 103. Segunda Parte. 6a. Epoca.

importancia que el Código Penal, resulta insuficiente y además en muchos casos, esas leyes en materia de delitos muestra falta de técnica legislativa, y esto trae como consecuencia inseguridad jurídica, imprecisión e inestabilidad respecto al Código Penal, y tal parece que el régimen de los delitos especiales es mucho más represivo que el del Código Penal, porque en la mayoría de los casos el término medio aritmético de la pena es superior a 5 años, lo que hace inoperante a la libertad bajo fianza y a la condena condicional.

Por otro lado en la mayoría de los delitos definidos en las leyes especiales se indexa el importe de la multa al salario mínimo, lo que constituye una agravante.

#### **b) PUNIBILIDAD DE LOS DELITOS ESPECIALES EN MATERIA AGRARIA.**

La punibilidad consiste "en el merecimiento de una pena en función de la realización de cierta conducta. Un comportamiento es posible cuando se hace acreedor a la pena; tal merecimiento acarrea la conmutación legal de la aplicación de esa sanción". (6)

Punibilidad también significa la imposición concreta de la pena a quien ha sido declarado culpable de la comisión de un delito. Es punible una conducta cuando por su naturaleza amerita ser penada; se engendra entonces una amenaza estatal

---

(6) CASTELLANOS TENA, FERNANDO. Ob. Cit., p. 267

para los infractores de ciertas normas jurídicas, ejercicio del Jus puniendi.

Se utiliza la palabra punibilidad, en forma menos apropiada, la consecuencia de dicha conminación, es decir, la acción específica de imponer a los delincuentes, a posteriori, las penas conducentes.

En resumen, punibilidad es: "a) Merecimiento de penas; b) Amenaza estatal de imposición de sanciones si se llenan los presupuestos legales y, c) Aplicación fáctica de las penas señaladas en la Ley". (7)

En cuanto a la punibilidad aplicable en el caso de los Delitos Especiales en materia agraria, es importante hacer mención que en cuanto a las autoridades agrarias, empleados y los órganos de representación de los núcleos agrarios, son responsables por las violaciones que cometan en cuanto a la aplicación de la Ley Federal de Reforma Agraria, siendo consignados ante los Tribunales Federales competentes, haciéndose acreedores a sanciones administrativas que les corresponden sin excepción de las penas en que incurran conforme a la Ley de Responsabilidad de Funcionarios y Empleados de la Fe-

---

(7) CASTELLANOS TENA, FERNANDO. Ob. Cit., p. 267

deración, del Distrito Fedral y de los Altos Funcionarios de los Estados.

En cuanto a los actos u omisiones que impliquen la comisión de un delito o una falta administrativa, se concede acción popular para denunciar ante el C. Presidente de la República y ante el propio Secretario de la Reforma Agraria.

El artículo 473 en materia de faltas y sanciones administrativas, establece que el Ejecutivo Federal expedirá los reglamentos necesarios para definir los actos u omisiones -- que deban castigarse como faltas administrativas, señalando las penas correspondientes.

En el caso de que el Secretario de la Reforma Agraria - incurra en responsabilidad de acuerdo a lo establecido por - el artículo 460, será sancionado con pena de 6 meses a dos - años de prisión, según la gravedad de los hechos de que se - trate.

En cuanto a la responsabilidad que establece el artículo 462, el Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos, será sancionado con prisión de seis meses a dos años, según su gravedad.

En los casos a que se refieren los artículos 464 responsabilidad de los Miembros del Cuerpo Consultivo Agrario y 465 responsabilidad de los Miembros de las Comisiones Agrarias - Mixtas, en ambos casos serán sancionados de 6 meses a 2 años de prisión, en el primer caso según la gravedad de los hechos de que se trate y en el segundo caso a juicio de la autoridad competente.

En referencia a la responsabilidad en que incurren los Delegados y Subdelegados Agrarios establecida en el artículo 466, así como al personal administrativo y técnico federal, la sanción aplicable será de uno a seis años de prisión.

Lo relativo al artículo 469 responsabilidad de los Miembros de comités Particulares Ejecutivos y de los comisariados y consejos de vigilancia ejidales y comunales en las fracciones I y II serán castigados con 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. Los actos previstos en las - fracciones III y IV, se castigarán con destitución y prisión de seis meses a dos años.

En relación al artículo 470 también referente a la responsabilidad de los comisariados en cuanto a las fracciones



I y II se castigarán con destitución del cargo y multa de -- cincuenta a quinientos pesos, además de las penas que se -- aplicarán cuando el hecho u omisión constituyan delitos.

En tanto que la sanción aplicable a la fracción III de dicho artículo consiste en destitución inmediata del cargo, inhabilitación para desempeñar cualquier cargo en los ejidos durante cinco años, además de la pena de prisión que va de -- tres meses a tres años.

En base al artículo 471 quienes promuevan la privación de derechos agrarios de un ejidatario o comunero, en forma -- dolosa y notoriamente infundada, serán sancionados con destiucción del cargo que desempeñen y además multa de quinientos a cinco mil pesos.

Se impondrá multa de diez a quinientos pesos a los je-- fes de las oficinas rentísticas o catastrales, y del Regis-- tro Público de la Propiedad, que no cumplan con lo dispuesto por el artículo 472.

Los funcionarios y empleados que intervengan en la apliucación de esta Ley o de sus reglamentos que cometan violaciounes no especificadas en los artículos anteriores serán san-- cionados administrativamente siendo el Presidente de la Repúu

blica quien defina los actos u omisiones que daban castigarse, estableciendo las sanciones correspondientes.

**c) REINCIDENCIA EN ESTE TIPO DE DELITOS.**

Etimológicamente reincidencia quiere decir recaída; en el lenguaje jurídico-penal se utiliza el vocablo para significar que un sujeto ya sentenciado, ha vuelto a delinquir. Para la reincidencia se requiere que ya se haya pronunciado sentencia condenatoria por un delito anterior.

En la terminología penal la palabra reincidencia parece de simple interpretación, sin embargo lleva ínsita en su -- esencia una controvertida significación y trascendencia.

Al decir tal o cual individuo reincidió, siempre nos referimos cualificando un volver a hacer algo impropio o ilícito. En esta forma decimos que una persona ha vuelto a comportarse antisocialmente o contrariando normas morales, o de la religión e incluso cometido nuevos hechos delictivos.

"Indistintamente usamos pues el vocablo no para determinar con precisión el concepto de neto corte jurídico-penal - que el legislador ha elaborado sino para dejar bien sentado el mayor rigor con que debe actuar el Estado con quienes han

desoido el primer o los sucesivos llamados de atención que significa la imposición de penas". (8)

La reincidencia es una suerte de comisión múltiple de - delitos, que se hallan separados teórica y fácticamente, --- principalmente en el tiempo, debido a que hay algo fundamen- tal que los distancia.

Su caracterización está dada por lo que se infiere ha - demostrado el condenado frente a nuevas ocasiones del delito, evidenciando un menosprecio por la ley del cual se colige -- además un desapego alarmante a las más elementales normas de convivencia.

La reincidencia es una causa que el juzgador toma en -- cuenta al imponer la pena por un nuevo delito cometido y que influye poderosamente en su eventual aumento.

La reincidencia: "es una noción puramente jurídica, que para algunos fué muy importante en el pasado, careciendo en la actualidad de mayor interés, pero que de cualquier manera se halla prevista en los Códigos Penales y se aplica en con- sonancia con el personal mecanismo en ellos previsto". (9)

---

(8) Enciclopédia Jurídica OMEBA, Tomo XXIV, Driskill, S.A., Buenos Aires 1977, p. 546

(9) Enciclopédia Jurídica OMEBA, Ob. Cit., p. 547

La reincidencia "se clasifica en genérica y específica. La primera, existe cuando un sujeto ya condenado, vuelve a delinquir mediante una infracción de naturaleza diversa a la anterior. Es específica, si el nuevo delito es de especie - semejante al cometido y por el cual, ya se ha dictado condena". (10)

La regulación de la reincidencia en el Código Penal para el Distrito Federal, en su artículo 20, a la letra establece: "Hay reincidencia: siempre que el condenado por sentencia ejecutoria dictada por cualquier tribunal de la República o del extranjero, cometa un nuevo delito, si no ha transcurrido, desde el cumplimiento de la condena o desde el indulto de la misma, un término igual al de la prescripción de la pena, salvo las excepciones fijadas en la ley". (11)

La condena sufrida en el extranjero se tendrá en cuenta si proviniere de un delito que tenga este carácter en este Código o leyes especiales.

#### **d) PUNIBILIDAD EN LA REINCIDENCIA EN ESTE TIPO DE DELITOS.**

De acuerdo a lo establecido en el Código Penal para el Distrito Federal, en su artículo 65 hace referencia a la san

---

(10) CASTELLANOS TENA, FERNANDO. Ob. Cit., p. 299

(11) Código Penal para el Distrito Federal, Ed. Porrúa, S.A., México 1989, 45a. Edición. p. 13

ción aplicable en los casos de reincidencia que a la letra - dice: "A los reincidentes se les aplicará la sanción que debería imponérseles por el último delito cometido, aumentando la desde un tercio hasta dos tercios de su duración, a juicio del juez. Si la reincidencia fuera por delitos de la misma especie, el aumento será desde dos tercios hasta otro tanto de la duración de la pena. Cuando resulte una pena mayor que la suma de las correspondientes a la suma del primero y segundo delitos, se aplicará esta suma". (12)

---

(12) Código Penal para el Distrito Federal. Ob. Cit., p. 27

## CAPITULO

## V

## C A P I T U L O

## V

SUGERENCIAS PARA LA MODIFICACION O ADICION DE ALGUNOS  
ARTICULOS RELACIONADOS CON LOS DELITOS EN  
MATERIA AGRARIA.

Sin perjuicio de las adecuaciones y modificaciones que deben llevarse a cabo y que ya se están trabajando en la legislación Reglamentaria del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con motivo de las trascendentales reformas aprobadas por el Constituyente Permanente a dicho precepto de la Carta Magna, decretadas el 3 de enero de 1992 y, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de enero del propio año, que seguramente cambiaran la estructura y conformación de muchos de los delitos especiales en materia agraria, es conveniente y útil hacer algunas sugerencias de ajuste y actualización en este campo, que puedan servir de mera opinión en la revisión de un campo tal trascendental para la convivencia social.

a) LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

En cuanto a la Ley en referencia, la sugerencia consiste en que se aumenten las sanciones que impone, consistentes en multa y arresto aplicables, ya que considero que ambos castigos están muy bajos, debido a que en la mayoría de los casos la sanción mínima es de seis meses; y en relación a -

la multa, podríamos citar a manera de ejemplo, la que impone el artículo 472 que es de diez pesos la mínima y quinientos pesos la máxima. No así la de los artículos restantes que -- también establecen multas muy bajas, siendo la más alta de -- cinco mil pesos.

Considero que en cuanto a la multa, resulta absurdo, ya que debería de ir aumentando conforme aumenta el Salario Mínimo, para así lograr tener un control más eficaz y estricto a la vez, puesto que de lo contrario, desde mi personal punto de vista, es fácil infringir cualquier precepto de dicha ley por lo antes expuesto.

En relación a la sanción que impone destitución del cargo que desempeña, opino que es una medida adecuada y se debe de mantener.

**b) LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO.**

Respecto a ésta Ley, se puede adicionar a los artículos relativos a esta materia que estamos tratando, con sanciones consistentes en arresto o destitución del cargo.

Cabe aclarar que en el aspecto de la sanción relativa a las multas, es la Ley que tiene sanciones conforme con la -- época actual, puesto que dentro de ellas no se establecen --



cantidades fijas, como es el caso de las otras leyes que estamos tratando, sino que en esta ley están marcadas con determinados días de salario mínimo, independientemente de que sugerimos que se modifiquen algunas de estas que aparecen -- muy reducidas, a pesar de que no están tan bajas como las de la ley anterior.

c) LEY FEDERAL DE AGUAS.

La propuesta en relación a esta Ley, es en cuanto a la remisión que hace el primer artículo referente al tema de -- los delitos, capítulo II, al Código Penal en su Libro Segundo, Título Sexto, capítulos I y II, que modifiquen las sanciones en cuanto a multa y arresto se refiere, puesto que al igual que en los demás ordenamientos tratados en este trabajo, se encuentran disminuídas por la inflación, proponiendo que en caso de no optar por imponer multas altas, se establezcan estas como las tiene marcadas la Ley de Fomento Agropecuario, aplicando determinados días de salario mínimo y, -- de esta manera poder ajustarlas a la época en que se esta vi viendo.

Opino que la propuesta anterior resultaría muy benéfica para las autoridades encargadas de imponer dichas sanciones, pues de este modo no habría necesidad de estar modificando -- para actualizar las cantidades de las multas cada vez que -- pierde valor adquisitivo nuestra moneda.

En lo que se refiere al párrafo final del artículo 182 del ordenamiento al que nos estamos refiriendo, estimo innecesario que para proceder penalmente se requerirá acusación o denuncia de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, siendo -- que se debería dejar sin reservas, es decir, abierta esa acusación o denuncia a cualquier autoridad o, en su caso, a todo particular.

La sanción establecida por el artículo 183, relativa a la reparación del daño, se debe de mantener por se adecuada y justa.

**d) LEY FORESTAL.**

Las modificaciones en lo que respecta a esta Ley, se -- funda al igual que la de las demás leyes, en corregir por un lado las multas, que son desde mi personal punto de vista -- exageradamente bajas, esto enfocado al grave problema de la contaminación que actualmente estamos viviendo.

Lo anterior esta basado en el artículo 134 de la presente ley que impone un castigo en su fracción I, cuya multa establece el pago de \$50.°° a \$100.°° por árbol derivado, se--gún su tamaño y especie. Considerando que independientemente del tamaño o de la especie, se deben sancionar con rigidez -- las faltas en materia forestal.

Por el otro lado, deben rectificarse también las sanciones consistentes en arresto, pues siento que se debe poner mayor énfasis en este aspecto por la razón citada anteriormente.

Un breve comentario y proposición, en relación con el artículo 141 de la Ley Forestal, que establece que serán considerados reincidentes, los que incurran por segunda vez en la misma falta, dentro de un término de seis meses; esta parte final "dentro de un término de seis meses", debe suprimirse, de lo contrario se da lugar a una serie de injusticias, a modo de ejemplo: si una persona hace seis meses un día, infringió alguna de las disposiciones de esta Ley, entonces ya no se considerará reincidente porque la Ley es muy clara al tener establecido en dicho precepto el límite de seis meses. En cuanto a la sanción aplicable que marca éste mismo artículo no hay nada que objetar.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.**- El problema agrario en México esta vinculado a su trayectoria histórica.

**SEGUNDA.**- El problema agrario en México, fué una de las causas que originaron el Movimiento de Independencia y, que contribuyó fundamentalmente al éxito de ésta, ya que los campesinos constituyeron el mayor contingente del Movimiento Insurgente.

**TERCERA.**- La causa principal de la Revolución Mexicana de -- 1910 fué la concentración de la propiedad rural en pocas manos y el peonaje como forma de servidumbre del campesino.

**CUARTA.**- Uno de los principales antecedentes de los Delitos Agrarios fué la prohibición de que los ministros de los cultos, pudieran recibir ofrendas o indemnizaciones de bienes raices.

**QUINTA.**- Los delitos en materia agraria no se encuentran contemplados en un sólo ordenamiento jurídico, sino -- que estan dispersos en diversas leyes, como son: Ley Federal de Reforma Agraria, Ley Forestal, Ley de Fo

restal, Ley de Fomento Agropecuario y Ley Federal -  
de Aguas, entre otras.

**SEXTA.-** La calificación de Delitos Especiales, está dada en virtud de que estos no se encuentran regulados en la Legislación Penal vigente, sino que se encuentran regulados en leyes específicas relacionadas con la materia agraria.

**SEPTIMA.-** La legislación agraria tipifica un conjunto de delitos especiales relativos a la materia que protegen la propiedad rural, la empresa agrícola, los bosques y las aguas; y sanciona a los servidores públicos que incurren en delitos relacionados con sus funciones por violaciones a la ley.

**OCTAVA.-** Los sujetos activos en un delito especial en materia agraria lo pueden ser las autoridades agrarias, funcionarios, empleados e inclusive los gobernadores.

**NOVENA.-** Los delitos agrarios se pueden clasificar en materia ejidal, bienes comunales y en relación con la pequeña propiedad.

**DECIMA.-** La penalidad de los Delitos Especiales en materia agraria es más severa que en la legislación penal común, ya que en la mayoría de los casos el término medio aritmético de la pena es superior a los 5 años, lo que hace inoperante que el indiciado pueda obtener su libertad bajo fianza o su conducta condicional.

**ONCEAVA.-** En relación a las multas que impone la Ley Federal de Reforma Agraria por delitos cometidos, deben aumentarse, ya que en algunos casos la multa mínima es de diez pesos y la máxima de quinientos pesos - y, excepcionalmente se fija hasta 5000.°° pesos.

**DOCEAVA.-** Para poder aspirar a la industrialización y desarrollo social y político del Agro Mexicano, es preciso combatir con eficacia la corrupción en el campo, mediante la revisión y actualización de los diversos capítulos que contemplan delitos especiales en materia agraria.

**TRECEAVA.-** Las reformas al artículo 27 Constitucional publicadas en el Diario Oficial de la Federación que establecen los Tribunales Agrarios y la Procuraduría de Justicia Agraria como órganos responsables

de aplicar las leyes agrarias y elimina a las autoridades tradicionales, constituye una buena -- oportunidad para reestructurar toda el área co-- rrespondiente a los delitos especiales en materia agraria, al expedirse la nueva legislación reglamentaria de la citada disposición constitucional.

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

- Acosta Romero, Miguel y López Betancourt, Eduardo. DELITOS ESPECIALES, Ed. Porrúa, S.A., México 1990.
- Carnelutti, F. TEORIA GENERAL DEL DELITO, Madrid 1941.
- Carrancá y Trujillo, Raúl. DERECHO PENAL MEXICANO I, 4a. edición, México 1945.
- Casanova, Ramón Vicente. LOS TEMAS DE LA REFORMA AGRARIA, -- Colección JUSTITIA ET JUS, Venezuela, No. 11.
- Caso, Angel. DERECHO AGRARIO. Historia del Derecho Positivo Antología, Ed. Porrúa, S.A., México 1950.
- Caso, Antonio. SOCIOLOGIA. Cuarta edición. Ed. Porrúa, S.A., México 1948.
- Castellanos Tena, Fernando. LINEAMIENTOS ELEMENTALES DE DERECHO PENAL. 15a. edición. Ed. Porrúa, S.A., México 1981.
- Cuello Calón, Eugenio. DERECHO PENAL I, Barcelona 1940.
- Chávez P. de Velázquez, Martha. EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO. Ed. Porrúa, S.A., México 1977.



DICCIONARIO ENCICLOPEDICO Espasa-Calpe, Madrid 1979.

DICCIONARIO ENCICLOPEDICO Larousse, Ed. Noguer, Barcelona 1974.

DICCIONARIO RAZONADO DE LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA MEXICANA.  
Esriche, México 1905.

ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, Argentina, Ed. Driskill, S.A.,  
XXVI Tomos, 1978.

ENCICLOPEDIA UNIVERSAL ILUSTRADA, Espasa Editores, Vol. 18

Fernández de León, Gonzálo. DICCIONARIO DE DERECHO ROMANO. Ed.  
Sea Buenos Aires, Buenos Aires 1962.

García, Antonio. DOMINACION Y REFORMA AGRARIA EN AMERICA LATINA.  
Ed. Moncloa-Campodónico 1970.

García Maynez, Eduardo. INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO.  
Trigésimoprimera edición. México 1980.

García, Trinidad. APUNTES DE INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO.  
Ed. Porrúa, S.A., México 1958.

Horne, Bernardino C. NUESTRO PROBLEMA AGRARIO. Bernebé y Compañía,  
Buenos Aires 1937.

Jiménez de Asúa, Luis. LA LEY Y EL DELITO. Ed. A. Bello Caracas 1945.

Lemus García, Raúl. DERECHO AGRARIO MEXICANO. Quinta Edición. Ed. Porrúa, S.A., México 1985.

Mendieta y Nuñez, Lucio. INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO AGRARIO. Ed. Porrúa, S.A., México 1966.

Moto Salazar, Efrain. ELEMENTOS DE DERECHO. Ed. Porrúa, S.A., México 1986.

NOTAS DE DERECHO AGRARIO, Tomadas de la Cátedra 1948.

Pérez Llana, Eduardo A. DERECHO AGRARIO. 4a. edición. Ed. Cas telui, S.A., Santa Fé, Argentina.

Petit Candaudap, Celestino Porte. APUNTAMIENTOS DE LA PARTE GENERAL DEL DERECHO PENAL. Ed. Porrúa, S.A., México 1989.

Rea Noguel, Alejandro. MEXICO Y SU REFORMA AGRARIA INTEGRAL. Antigua Librería Robledo, México 1962.

Stammler, Rudolf. FILOSOFIA DEL DERECHO, p. 89, Ed. Alemana por W. Rocas, Madrid Reus, 1950.

**DOCUMENTOS OFICIALES.**

Código Penal para el Distrito Federal, Ed. Porrúa, S.A., México 1989.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 89a. edición, Ed. Porrúa, S.A., México 1990.

Legislación sobre aguas y bosques. Ediciones Andrade, Tomo I, México 1967.

Ley Federal de Reforma Agraria. Ed. Porrúa, S.A., 37a. edición, México 1991.

Ley de Fomento Agropecuario. Ed. Porrúa, S.A., 37a. edición, México 1991.

Legislación Forestal y de Caza. Ed. Porrúa, S.A., 10a. edición. México 1991.